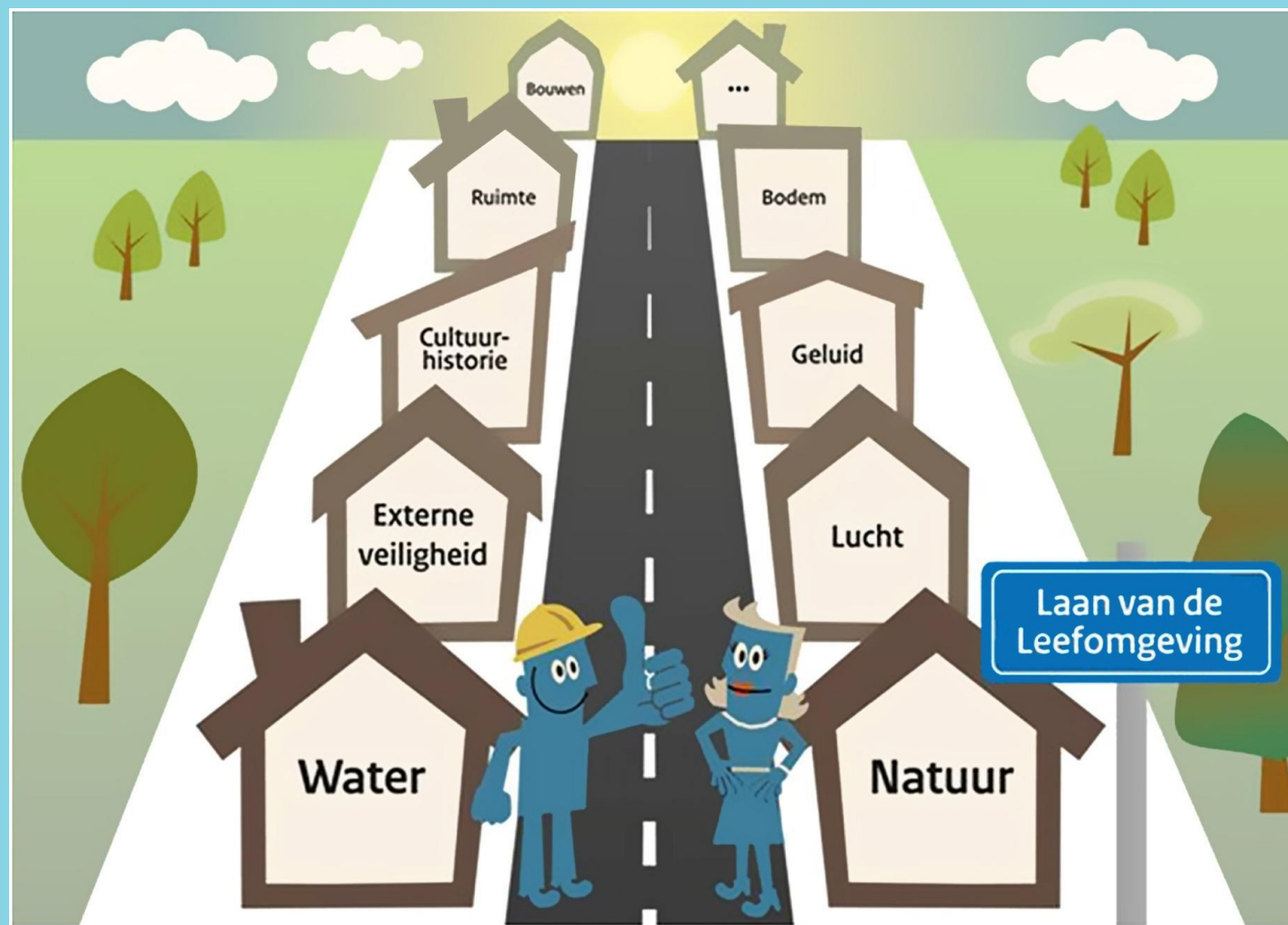


## KWALITEIT GEMEENTELIJKE MONUMENTENZORG



# COLOFON

**Uitgave**

I&O Research  
Zuiderval 70  
Postbus 563  
7500 AN Enschede  
053-200 52 00

**Rapportnummer**

2019/ 159

**Datum**

Oktober 2019

**Opdrachtgever**

Provincie Noord-Brabant

**Auteurs:**

Ester Hilhorst  
Jasper de Jong  
Thijs Lenderink

*Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.*

# INHOUDSOPGAVE

|                                                     |       |
|-----------------------------------------------------|-------|
| Managementsamenvatting                              | 4-6   |
| 1. Inleiding                                        | 7-8   |
| 2. Referentiekader kwaliteit                        | 9-10  |
| 3. De Omgevingswet                                  | 11-12 |
| 4. Beleidsmatige context                            | 13-14 |
| 5. Ambtelijke voorbereiding                         | 15-17 |
| 6. Advisering door de commissie                     | 18-22 |
| 7. Gebruik van de adviezen                          | 23-24 |
| 8. Voorbereiding op de Omgevingswet                 | 25-27 |
| 9. Handreiking gemeenten kwaliteit monumentenzorg   | 28    |
| Bijlagen: interviewprotocol en overzicht interviews | 29-30 |

# MANAGEMENTSAMENVATTING

## Inleiding

Sinds 2016 heeft de provincie, in het systematische interbestuurlijk toezicht geconstateerd dat alle gemeenten een monumentencommissie hebben die voldoet aan de wettelijke criteria (ten aanzien van taken, deskundigheid, samenstelling, onafhankelijkheid, advisering en honorering) en dat deze consequent geraadpleegd worden. In 2021 zal de Omgevingswet van kracht worden en wordt het aandachtsgebied 'monumentenzorg' onderdeel van de omgevingscommissie. Vandaar dat de provincie in het Uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk Toezicht 2019 een themaonderzoek 'kwaliteit gemeentelijke monumentenzorg' heeft opgenomen. Doel van dit themaonderzoek is om inzicht te geven in het inhoudelijke adviseringsproces van de bestaande monumentencommissies. Daarnaast biedt dit onderzoek aan de hand van 'best practices' een handreiking aan gemeenten voor het verbeteren van de huidige situatie én een doorkijk naar de invoering van de Omgevingswet.

## Onderzoeksvragen

1. Hoe komende de adviezen van Brabantse gemeentelijke monumentencommissies tot stand binnen hun eigen gemeentelijke context (werkwijze)?
2. Hoe gaan de colleges van B&W om met de adviezen van de commissies (opvolging/afwijzing, motivering, overwegingen)?
3. In hoeverre en hoe zijn de monumentencommissies zich aan het voorbereiden op de nieuwe Omgevingswet (best practices) en is daarmee de monumentenzorg voldoende geborgd?

## Onderzoekopzet en referentiekader

Op basis van wettelijke kaders, de VNG-handreiking monumentenzorg en zes expertinterviews is een referentiekader opgesteld van wat kwaliteit is als het gaat om monumentenzorg. Het gaat hier om een *minimaal kader* (de wettelijke kaders) en een *maximaal kader* (hoe de kwaliteit van monumentenzorg in de meest optimale vorm eruit zou zien). Het referentiekader is vertaald naar een interviewprotocol. Op basis van een aantal eigenschappen en input van experts zijn er acht gemeenten geselecteerd voor dit onderzoek. In deze gemeenten zijn zowel de voorzitter van de monumentencommissie als de erfgoedambtenaar geïnterviewd. In de interviews is aan de hand van concrete casussen bekeken hoe de gemeente kwaliteit van monumentenzorg nastreeft en bewaakt. Het interviewprotocol volgt grofweg het proces van een plan vanaf initiatief tot de vergunningverlening en het vastleggen van ervaringen in een jaarverslag. Daarnaast is er in het interviewprotocol aandacht voor de voorbereidingen van de gemeenten en de commissies op de komst van de Omgevingswet.

## Gemeenten naar grootte en type commissie

| GEMEENTE         | RIJKSMONUMENTEN | TYPE COMMISSIE                                                                                             |
|------------------|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 's-Hertogenbosch | 544 (groot)     | Gemeentelijke Welstands- en monumentencommissie                                                            |
| Tilburg          | 329 (groot)     | Gemeentelijke Omgevingscommissie                                                                           |
| Bergen op Zoom   | 323 (groot)     | Commissie Ruimtelijke Kwaliteit verzorgd door Dorp, Stad en Land                                           |
| Oss              | 241 (midden)    | Gemeentelijke 'monumentenkamer' binnen Commissie Ruimtelijke Kwaliteit                                     |
| Oirschot         | 192 (midden)    | Intergemeentelijke Ruimtelijke Kwaliteit Commissie De Kempengemeenten, verzorgd door Omgevingsdienst ZO-BR |
| Meerijstad       | 125 (midden)    | Gemeentelijke monumentencommissie                                                                          |
| Geertruidenberg  | 122 (midden)    | Commissie Ruimtelijke Kwaliteit verzorgd door Stichting Advisering Monumenten                              |
| Heeze-Leende     | 46 (klein)      | Intergemeentelijke Erfgoedcommissie A2-gemeenten                                                           |

## Huidig en toekomstig wettelijk kader

Iedere gemeente moet op grond van de Erfgoedwet een monumentencommissie hebben. Deze onafhankelijke commissie bevat minimaal twee monumentendeskundigen. Bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een monument vraagt het college van B&W advies aan de monumentencommissie voordat ze een beslissing neemt op de aanvraag.

Met de invoering van de Omgevingswet op 1-1-2021 gaat de huidige wet- en regelgeving met betrekking tot de leefomgeving van rechtswege over in een omgevingsplan. Gemeenten hebben na de invoering 8 jaar de tijd om de implementatie te voltooien. Erfgoed valt onder de algemene zorgplicht. Er komen nieuwe verantwoordelijkheden bij voor gemeenten, namelijk de bescherming van werelderfgoed en archeologische Rijksmonumenten. Daarnaast moeten gemeenten regels opstellen voor de omgeving van een monument. De Omgevingswet introduceert de omgevingscommissie die méér vakgebieden omvat dan de monumentencommissie. De advisering wordt meer integraal.

# MANAGEMENTSAMENVATTING

## **Beleidsmatige context**

De onderzochte gemeenten hebben monumentenbeleid geformuleerd. De reikwijdte van dat beleid verschilt. Een aantal gemeenten stelt specifiek beleid op, bijvoorbeeld ten aanzien van zonnepanelen op monumenten. Andere gemeenten doen dit enkel op hoofdlijnen. Gemeenten zijn trots op hun monumenten en erfgoed. In een aantal gemeenten wordt het belang van monumenten en erfgoed duidelijk uitgedragen in bijvoorbeeld een coalitieakkoord, in andere gemeenten gebeurt dit meer op de achtergrond. Sommige gemeenten verbinden erfgoed aan andere beleidsvelden, zoals toerisme. Dit versterkt de positie van erfgoed binnen de organisatie.

De informatievoorziening aan burgers en monumenteneigenaren is niet optimaal. Toetsingscriteria zijn niet of moeilijk te vinden. Online informatiesystemen zoals die van Bergen op Zoom en 's-Hertogenbosch kunnen, mits beter vindbaar, als positief voorbeeld gebruikt worden.

## **Ambtelijke voorbereiding**

De deskundigheid, de beschikbaarheid en de ervaring van de erfgoedambtenaar is belangrijk voor een goed proces. Kleinere gemeenten zijn hierin kwetsbaarder. Daarom werken de kleinere gemeenten samen of schakelen ze externe partijen in om dit te ondervangen. De lokale heemkundeverenigingen spelen in veel gevallen al een belangrijke rol. Ze voorzien in lokale kennis en zijn de ogen en oren van de gemeente.

Ambtenaren toetsen de plannen op volledigheid. Eenvoudige plannen kunnen vaak direct naar de commissie. Complexere plannen worden in het ambtelijk vooroverleg verder bijgestuurd. Dit komt volgens de geïnterviewden de kwaliteit ten goede. Vervolgens wordt het plan voorgelegd aan de commissie. Overigens geven enkele voorzitters van de monumentencommissie aan dat de doorgeleide aanvraag niet altijd compleet is. Het belang van korte lijnen en een goede relatie tussen het ambtelijk apparaat en de commissie wordt meerdere malen benadrukt. Dit is goed voor de kwaliteit van de plannen en de kwaliteit van het proces. Ook tijdens ambtelijk vooroverleg is er vaak al (informeel) contact met de voorzitter van de commissie.

## **Advisering in de commissie**

De commissies zijn onafhankelijk en handelen integer in het geval van een mogelijke belangenverstrengeling. De gemeenten met een gecombineerde welstands- en monumentencommissie zien dit als een verbetering ten opzichte van de zelfstandige monumentencommissie. De gecombineerde commissies werken integraler, efficiënter en bieden meer duidelijkheid voor initiatiefnemers. De betrokkenen zijn tevreden over de deskundigheid en de samenstelling van de commissies. Indien nodig schakelen commissies externe deskundigheid in. Qua samenstelling sturen gemeenten actief op complementaire commissieleden.

Het algemene beeld is dat de advisering van de commissie kwaliteit toevoegt aan plannen. Vooroverleg speelt hierbij een belangrijke rol. Vooral in deze fase wordt kwaliteit toegevoegd volgens de geïnterviewden. De toetsing van plannen wordt gedaan op basis van het beleid, de redengevende omschrijving of een bouwhistorisch onderzoek. Maar ook ervaring speelt een rol. De toetsingscriteria zijn op voorhand en voor de initiatiefnemer niet duidelijk. Sommige initiatiefnemers bekijken zich op de monumentale status van het pand.

Eenvoudige plannen worden soms (na voorselectie door de ambtelijk secretaris en in samenspraak met de voorzitter) beoordeeld door een subcommissie of door de voorzitter van de commissie. Dit beperkt de doorlooptijd. In hoeverre hier sprake is van mandatering, is uit dit onderzoek niet duidelijk geworden. Het is de vraag of hierdoor – op het moment van beoordeling – wordt voldaan aan de wettelijke eis dat er twee monumentendeskundigen aanwezig zijn.

De secretariaatsfunctie wordt op verschillende manieren ingevuld. Commissies hechten eraan dat een secretaris inhoudelijk onderlegt is, maar enkele voorzitters geven aan dat dit in de praktijk niet altijd optimaal is. Het verslag wordt in de regel geaccordeerd door de voorzitter en soms door de gehele commissie. Het komt ook voor dat de voorzitter zelf het verslag maakt.

Jaarverslagen zijn niet altijd aanwezig en vaak moeilijk te vinden. Ook zijn lang niet alle vergaderverslagen compleet en online goed te vinden. De verslagen bevatten niet altijd de namen van de aanwezige commissieleden, waardoor niet duidelijk is wie er heeft geadviseerd.

# MANAGEMENTSAMENVATTING

## Gebruik van de adviezen

Het college of de ambtelijk gemandateerde maakt een totaalafweging op basis van alle adviezen. Het advies van de commissie wordt bijna altijd opgevolgd. Enerzijds doordat veruit de meeste adviezen positief zijn, anderzijds doordat de toets op de ruimtelijke inpasbaarheid al heeft plaatsgevonden. Het college voegt daar zelden een eigen motivering aan toe, behalve als de indiener het niet eens is met het monumentenadvies of als er belangen van duurzaamheid of financiën spelen. Doorgaans wordt alleen het akkoord en de belangrijkste voorwaarden opgenomen in de vergunning. Het advies zelf is soms onderdeel van de bijlage.

Bij een afwijking van het advies is een terugkoppeling aan de commissie niet vanzelfsprekend. Bij opvolging van een advies is terugkoppeling volgens de meeste commissievoorzitters ook niet noodzakelijk. De colleges en commissies hebben doorgaans weinig contact. Er is een jaarlijks overleg of contact bij een incident. Via het ambtelijk apparaat lijkt er voldoende uitwisseling te zijn tussen de commissies en gemeenten.

## Vorbereiding op de Omgevingswet

Betrokkenen maken zich zorgen over de overgang naar de Omgevingswet. Veel geïnterviewde erfgoedambtenaren en voorzitters van monumentencommissies zijn niet of slechts aan de zijlijn betrokken bij de voorbereiding op de Omgevingswet. Een aantal vreest (onterecht) een juridisch vacuüm per 1-1-2021. De VNG, de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en de RCE publiceren in december 2019 een nieuwe handreiking Monumentenzorg waarmee gemeenten tijdig kunnen voorsorteren op de Omgevingswet en de omgevingscommissie.

De eisen aan de expertise in de Omgevingscommissie veranderen licht (al hebben sommige commissies al een landschapsdeskundige), de planbeoordeling zal naar verwachting onder de Omgevingswet grotendeels hetzelfde blijven. Het voortraject en participatie (van omwonenden en andere belanghebbenden, anders dan de heemkundeverenigingen) kunnen intensiever worden. Daarnaast zien betrokkenen kansen als het gaat om het behoud van het landschap, bescherming van de omgeving van het monument en de verbinding van erfgoed met andere thema's. Zorgen zijn er ook: het momentum van de Omgevingswet om vanuit een politieke afweging welstandseisen los te laten, de gelijktijdige privatisering van het bouwtoezicht in het kader van het bouwbesluit en de mogelijk te beperkte (ambtelijke) capaciteit voor intensiever vooroverleg.

## Handreiking voor gemeenten

Bij deze rapportage is een losse handreiking voor gemeenten met tips en voorbeelden voor het bewaken of verbeteren van de kwaliteit van de monumentenzorg in het algemeen en onder het regime van de Omgevingswet in het bijzonder. De handreiking bevat suggesties op het gebied van digitale informatie aan initiatiefnemers, het formuleren van integraal beleid, het efficiënter maken van de ambtelijke voorbereidingsfase, de integrale advisering in de nieuwe omgevingscommissie, verslaglegging en het gebruik van adviezen door het college van B&W.



# 1. INLEIDING (1)

## Aanleiding

Erfgoed en monumenten zijn het tastbare bewijs van de rijke geschiedenis van de provincie Noord-Brabant. Gemeenten spannen zich in om deze te behouden voor toekomstige generaties. De provincie Noord-Brabant houdt toezicht op de gemeenten en heeft in het interbestuurlijk toezicht geconstateerd dat alle gemeenten een monumentencommissie hebben die voldoet aan de wettelijke criteria (ten aanzien van taken, deskundigheid, samenstelling, onafhankelijkheid, advisering en honorering) en dat deze consequent geraadpleegd worden. In 2021 zal de Omgevingswet van kracht worden, en wordt het aandachtsgebied 'monumentenzorg' onderdeel van de omgevingscommissie. Vandaar dat de provincie in het Uitvoeringsprogramma Interbestuurlijk Toezicht 2019 een themaonderzoek 'kwaliteit gemeentelijke monumentenzorg' heeft opgenomen. Doel van dit themaonderzoek is om inzicht te geven in het adviseringsproces van de bestaande monumentencommissies. Daarnaast biedt dit onderzoek aan de hand van 'best practices' een handreiking aan gemeenten voor het verbeteren van de huidige situatie én een doorkijk naar de invoering van de Omgevingswet.

## Onderzoeksvragen

1. Hoe komende de adviezen van Brabantse gemeentelijke monumentencommissies tot stand binnen hun eigen gemeentelijke context (werkwijze)?
2. Hoe gaan de colleges van B&W om met de adviezen van de commissies (opvolging/afwijzing, motivering, overwegingen)?
3. In hoeverre en hoe zijn de monumentencommissies zich aan het voorbereiden op de nieuwe Omgevingswet (best practices) en is daarmee de monumentenzorg voldoende geborgd?

## Selectie acht voorbeeldgemeenten

Het onderzoek is erop gericht in beeld te brengen hoe verschillende gemeenten invulling geven aan monumentenzorg en hoe zij zich voorbereiden op de Omgevingswet. Het onderzoek is niet bedoeld om een oordeel te vellen over de werkwijze van de onderzochte gemeenten. Voor dit onderzoek zijn acht gemeenten geselecteerd waarbij rekening is gehouden met het aantal monumenten (een verdeling van groot, midden en klein, met een redelijke ondergrens), de geografische spreiding van gemeenten en een evenwichtige verdeling van de verschillende typen commissies die er zijn, zoals een eigen commissie, een intergemeentelijke commissie en een

commissie die verzorgd wordt door een externe partij. Daarbij is gekozen voor gemeenten die volgens experts als (positief) voorbeeld kunnen dienen voor andere gemeenten. Tabel 1.1 laat zien om welke gemeenten het gaat.

## Onderzoekopzet en interviewprotocol

Het onderzoek startte met deskresearch en telefonische interviews met experts op het gebied van monumenten(zorg). Dit heeft geresulteerd in een referentiekader van kwaliteit (zie hoofdstuk 2). Op basis van het referentiekader is een interviewprotocol opgesteld. Het interviewprotocol (bijlage 1) volgt grofweg het proces van een plan vanaf initiatief tot de vergunningverlening en het vastleggen van ervaringen in een jaarverslag. Daarnaast is er in het interviewprotocol aandacht voor de voorbereidingen van de gemeenten en de commissies op de komst van de Omgevingswet. Het referentiekader en het interviewprotocol zijn afgestemd met de begeleidingscommissie.

**Tabel 1.1 Gemeenten naar grootte en type commissie**

| GEMEENTE         | RIJKSMONUMENTEN* | TYPE COMMISSIE                                                                                             |
|------------------|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 's-Hertogenbosch | 544 (groot)      | Gemeentelijke Welstands- en monumentencommissie                                                            |
| Tilburg          | 329 (groot)      | Gemeentelijke Omgevingscommissie                                                                           |
| Bergen op Zoom   | 323 (groot)      | Commissie Ruimtelijke Kwaliteit verzorgd door Dorp, Stad en Land                                           |
| Oss              | 241 (midden)     | Gemeentelijke 'monumentenkamer' binnen Commissie Ruimtelijke Kwaliteit                                     |
| Oirschot         | 192 (midden)     | Intergemeentelijke Ruimtelijke Kwaliteit Commissie De Kempengemeenten, verzorgd door Omgevingsdienst ZO-BR |
| Meerijstad       | 125 (midden)     | Gemeentelijke monumentencommissie                                                                          |
| Geertruidenberg  | 122 (midden)     | Commissie Ruimtelijke Kwaliteit verzorgd door Stichting Advisering Monumenten                              |
| Heeze-Leende     | 46 (klein)       | Intergemeentelijke Erfgoedcommissie A2-gemeenten                                                           |

\* bron: Opgave Rijksmonumentenregister Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, peildatum 24-5-2019

# 1. INLEIDING (2)

## **Dataverzameling**

De colleges van de acht gemeenten die betrokken zijn in dit themaonderzoek ontvingen op 22 juli 2019 een aankondigingsbrief van de programmamanager Interbestuurlijk Toezicht van de provincie Noord-Brabant. Vervolgens ontvingen de voorzitters van de monumentencommissies en de erfgoedambtenaar van de betreffende gemeenten een uitnodigingsmail voor het inplannen van een interview ter plaatse. De voorzitter en de erfgoedambtenaar is gevraagd om voorafgaand aan het gesprek twee casussen voor te bereiden van een rijksmonument dat is behandeld door de commissie.

De insteek van de gesprekken was niet om in de vorm van een 'audit' alle kwaliteitsaspecten 'af te vinken' maar om aan de hand van de casussen beter inzicht te krijgen in hoe de gemeente, in haar eigen context, kwaliteit van monumentenzorg nastreeft en bewaakt. Hierdoor zijn niet in alle gesprekken alle onderdelen uit het referentiekader even ruim aan bod gekomen.

## **Deelname aan het onderzoek**

In totaal zijn er 15 interviews afgenomen bij acht gemeenten in de periode van 5 augustus tot en met 16 september 2019, waarvan twee als gecombineerd interview met de erfgoedambtenaar en de voorzitter. Naar aanleiding van een gesprek is er een extra telefonisch interview afgenomen met een medewerker van de afdeling VTH. In bijlage 2 staat een overzicht van de geïnterviewde betrokkenen en deskundigen.

Daarnaast zijn zes experts geïnterviewd. Drie geïnterviewde experts maken ook deel uit van de Klankbordgroep van de provincie Noord-Brabant voor dit onderzoek. Eén expert is daarnaast geïnterviewd als voorzitter van een commissie en is tevens verbonden aan het Monumentenhuis Brabant. Juist vanwege deze centrale rol in – en kennis van – de monumentenzorg in de provincie Noord-Brabant is het van belang deze expert te betrekken.

## **Interpretatie onderzoeksresultaten en verantwoording**

De geïnterviewde erfgoedambtenaren en commissievoorzitters beschrijven de werkwijze in hun eigen gemeentelijke context. Gezien de diversiteit van de gemeenten qua beleid, ambtelijke capaciteit, aantal monumenten en soort commissie zijn de gemeenten niet vergelijkbaar. Er is dan ook geen eenduidige werkwijze die overal toepasbaar is.

De groep van acht gemeenten is te klein om de onderzoeksresultaten te kunnen veralgemeniseren naar alle Brabantse gemeenten. De onderzoeksresultaten geven hierdoor een beeld van de onderzochte gemeenten en commissies waarbij de focus ligt op de gevonden best practices. De aanbevelingen die hier uit voortkomen, kunnen handreikingen bieden voor de Brabantse gemeenten.

## **Leeswijzer**

Dit rapport is als volgt opgebouwd: allereerst in hoofdstuk 2 het referentiekader voor kwaliteit van monumentenzorg: wat is er vastgelegd in wetten en handreikingen, wat zijn minimale vereisten en wat zou (extra) kwaliteit kunnen toevoegen. Hoofdstuk 3 beschrijft hoe de Omgevingswet, die naar verwachting op 1 januari 2021 in werking treedt, van invloed kan zijn op de monumentenzorg. Daarna volgen vier hoofdstukken die aan de hand van het referentiekader de kwaliteit de huidige werkwijze in de acht onderzochte gemeenten beschrijven: hoofdstuk 4 beschrijft de beleidsmatige context, hoofdstuk 5 de ambtelijke doorgeleiding van aanvragen, hoofdstuk 6 de advisering in de commissies en hoofdstuk 7 het gebruik van de adviezen van de commissies door de colleges van B&W. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 8 hoe de gemeenten zich voorbereiden op de Omgevingswet. Hoofdstuk 9 (ook beschikbaar als losse factsheet) bevat de best practices die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen. Het is bedoeld als handreiking voor gemeenten met tips en voorbeelden voor het bewaken of verbeteren van de kwaliteit van de monumentenzorg in het algemeen en onder het regime van de Omgevingswet in het bijzonder.

## 2. REFERENTIEKADER KWALITEIT

### Inleiding

Dit onderzoek brengt in beeld hoe de verschillende gemeenten de monumentenzorg invullen. Dit is gedaan door te kijken naar de totstandkoming van de adviezen, het gebruik van de adviezen en de wijze waarop gemeenten zich voorbereiden op de komst van de Omgevingswet. Om een goed beeld te kunnen schetsen is het van belang eerst te weten waar je naar moet of kunt kijken als je kwaliteit in beeld wilt brengen. Op welke manier mogen gemeenten de monumentenzorg invullen? Waar moeten gemeenten minimaal aan voldoen en welke elementen voegen (extra) kwaliteit toe? En hoe zit dat straks met de komst van de Omgevingswet? Dit hoofdstuk schetst het referentiekader kwaliteit, dat de basis is van dit onderzoek. Het volgende hoofdstuk gaat het dieper in op de invoering van de Omgevingswet.

### Huidig wettelijk kader

Artikel 9.1 van de Erfgoedwet 2016 bepaalt dat artikel 15 van de Monumentenwet 1988 van kracht blijft tot de invoering van de Omgevingswet (zie afbeelding 2.1). Hieruit volgt dat het directe toezicht op de monumentenzorg bij gemeenten ligt. In het kader van de monumentenzorg is iedere gemeente verplicht om een monumentencommissie in te stellen. Deze commissie dient onafhankelijk te zijn – er mogen geen lokale bestuurders lid zijn – en bevat minimaal twee monumentendeskundigen. Bij aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een monument vraagt het college van B&W advies aan de monumentencommissie voordat het college beslist op de aanvraag.

### Referentiekader kwaliteit

Voor het referentiekader kwaliteit is gebruik gemaakt van huidige wet- en regelgeving, [de handreiking monumentenzorg van de VNG](#), de bevindingen uit de expertinterviews en input van de Begeleidingscommissie. Het referentiekader staat op de volgende bladzijde.

Het referentiekader volgt de structuur van de fasering van een initiatief tot en met vergunning. Elke fase bevat een of meerdere aspecten. Aan deze aspecten zijn toetsingscriteria gekoppeld. De criteria gaan deels over wettelijke eisen en de handreiking monumentenzorg van de VNG, maar ook over (soms meer subjectieve) criteria die op basis van het deskresearch en de expertinterviews zijn toegevoegd omdat ze kwaliteit kunnen toevoegen.

### Afbeelding 2.1 Huidig wettelijk kader

Monumentenwet 1988 art. 15, Hoofdstuk II. Beschermd monument § 2.  
Vergunningen tot wijziging, sloop of verwijdering:

1. De gemeenteraad stelt een verordening vast waarin ten minste de inschakeling wordt geregeld van een commissie op het gebied van de monumentenzorg die in elk geval tot taak heeft te adviseren over aanvragen om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Van de commissie maken geen deel uit leden van burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente. Binnen de commissie zijn enkele leden deskundig op het gebied van de monumentenzorg.
2. Burgemeester en wethouders vragen de commissie op het gebied van de monumentenzorg advies, voordat:
  - a. zij beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; of;
  - b. zij advies uitbrengen omtrent een aanvraag om of het ontwerp van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Het referentiekader kwaliteit kent vier fases, die terugkomen in de volgende hoofdstukken:

**Hoofdstuk 4:** Beleidsmatige context

**Hoofdstuk 5:** Ambtelijke voorbereiding

**Hoofdstuk 6:** Advisering in de commissie

**Hoofdstuk 7:** Gebruik van de adviezen

Een voorbeeld van criteria op het gebied van deskundigheid van de commissie: *De verschillende vakgebieden zijn vertegenwoordigd in minimaal 2 leden met monumentenkennis. Extern advies wordt gevraagd indien nodig, zo ook lokale kennis.*

## 2. REFERENTIEKADER KWALITEIT

| REFERENTIEKADER            |                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fase                       | Aspect                                                                                                                                                                                     | Criteria                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Beleidsmatige context      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Beleidsmatige context</li> </ul>                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Er is actueel beleid, het belang van monumenten wordt gedragen binnen de organisatie en de toetsingscriteria zijn transparant en vindbaar.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Ambtelijke voorbereiding   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ambtelijke borging</li> <li>Deskundigheid en advies</li> <li>Doorgeleiding aanvragen</li> <li>Afstemming en overleg</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Er is ambtelijke capaciteit, bij voorkeur ondergebracht bij RO of VTH.</li> <li>De ambtenaar is deskundig of schakelt kennis in. De RCE wordt betrokken indien nodig.</li> <li>De ambtenaar begeleidt, filtert en bereidt plannen voor en levert deze tijdig en compleet aan bij de commissie.</li> <li>Er is periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg met commissie.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Advisering in de commissie | <ul style="list-style-type: none"> <li>Onafhankelijkheid</li> <li>Deskundigheid</li> <li>Advisering</li> <li>Secretariaatsfunctie</li> <li>Snelheid</li> <li>Leren en bijsturen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Commissieleden hebben geen direct belang, zijn werkzaam in of voor de gemeente, ontvangen een marktconforme vergoeding en hebben een maximale termijn zitting in de commissie.</li> <li>De verschillende vakgebieden zijn vertegenwoordigd in minimaal 2 leden met monumentenkennis. Extern advies wordt gevraagd indien nodig, zo ook lokale kennis.</li> <li>Adviezen zijn gemotiveerd op basis van toetsingscriteria uit beleid, de redengevende omschrijving en/of een locatiebezoek maar houden ook rekening met het belang van de eigenaar en omgeving. Gecombineerde commissies hebben een apart monumentenadvies en bij stemming is het monumentenbelang doorslaggevend.</li> <li>Verslagen zijn begrijpelijk en volledig. Adviezen bevatten een motivering, zijn eenduidig en worden tijdig aangeleverd bij het college.</li> <li>Er is een herkenbaar proces en de doorlooptijd is beperkt.</li> <li>Er is een jaarverslag met informatie over aantal adviezen, trends, samenstelling en samenwerking. Commissieleden houden kennis op peil. (Jaar)verslagen worden gepubliceerd.</li> </ul> |
| Gebruik van de adviezen    | <ul style="list-style-type: none"> <li>College maakt eigen afweging</li> <li>Transparantie</li> <li>Leren en bijsturen</li> </ul>                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het college maakt een eigen totaalafweging.</li> <li>Het college motiveert bij afwijking en opvolging, koppelt dit terug en neemt adviezen op in de vergunning.</li> <li>Afwijkingsgronden van het college zijn bekend.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

# 3. DE OMGEVINGSWET (1)

## Inleiding

Per 1-1-2021 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. Er is al veel geschreven over de gevolgen van deze wet voor cultureel erfgoed, waaronder (gebouwde) monumenten. Dit hoofdstuk schetst het juridische kader zoals vanaf 1-1-2021 zal gelden voor de monumentenzorg. Wat betekent de komst van de Omgevingswet voor de werkwijze van gemeenten en commissies als het gaat om de monumentenzorg? Deze inzichten kunnen gemeenten helpen bij het voorsorteren op de Omgevingswet en zijn in dit rapport van belang om te beoordelen of de huidige werkwijze en best practices (zoals beschreven in de hoofdstukken 4 tot en met 7) al in lijn zijn met de nieuwe wet.

## Nieuwe wet, omgevingsplan van rechtswege

Alle vigerende bestemmingsplannen, landelijke regelgeving over geur, stof, geluid et cetera en de gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de leefomgeving (inclusief de gemeentelijke verordening op de monumentencommissie) gaan vanaf 1-1-2021 van rechtswege over in een omgevingsplan. Gemeenten hebben vervolgens acht jaar de tijd om alle regels te integreren en af te wegen in een omgevingsplan zoals de Omgevingswet verwacht (zie bijvoorbeeld

<https://www.platform31.nl/nieuws/omgevingsplan-krijgt-bruidsschat-mee>).

Uiteraard kunnen er in de overgangperiode discussies ontstaan over de vigerende regelgeving in relatie tot de bedoeling van de Omgevingswet.

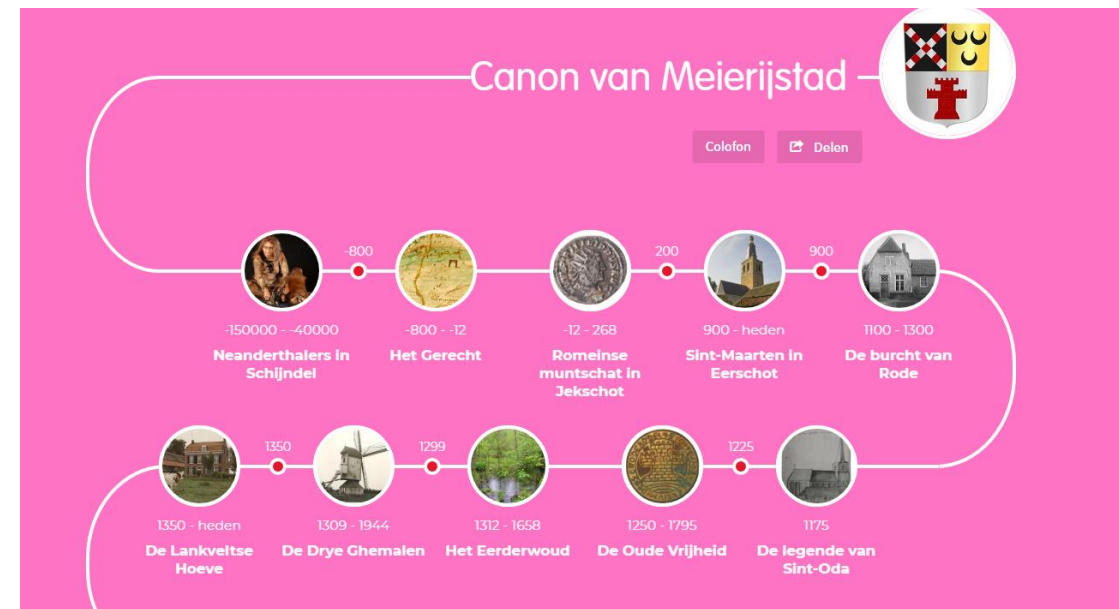
## Algemene zorgplicht voor cultureel erfgoed

Voor het omgevingsplan geldt in de Omgevingswet de algemene instructieregel dat er rekening moet worden gehouden met cultureel erfgoed. Dit betekent dat iedere gemeente een analyse moet maken van haar cultureel erfgoed en op basis daarvan een toereikend beschermingsregime voor cultureel erfgoed moet opnemen in hun omgevingsplan. Hiervoor zijn diverse bronnen, zoals de cultuurhistorische waardenkaart (<https://www.brabant.nl/onderwerpen/cultuur/erfgoed-en-monumenten>) of de canon van Noord-Brabant (<https://www.entoen.nu/nl/noord-brabant>). Uitzondering op het beschermingsregime zijn vergunningvrije activiteiten (zie <http://www.monumentenhuusbrabant.nl/vergunningen/>).

De samenhang tussen omgevingsvisie en omgevingsplan is belangrijk, omdat de visie de basis is voor de onderbouwing of motivering van de 'evenwichtige toedeling van functies'. Hoewel de zorgplicht voor de fysieke leefomgeving waaronder cultureel erfgoed al in de wet staat, is het aan te

bevelen om deze regel ook op te nemen in het omgevingsplan, omdat daarmee de zorgplicht afdwingbaar wordt.

Afbeelding 3.1 Canon van Meierijstad



## Nieuw: werelderfgoed, archeologische rijksmonumenten, omgeving van het monument, stimuleren van herbestemmen (1)

Onder de huidige wetgeving waren de gemeenten al verantwoordelijk voor een groot deel van de zorg en vergunningverlening voor gebouwde rijksmonumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten. Onder de Omgevingswet gaat dit ook gelden voor **werelderfgoed** (nu geen wettelijke verankering) en meervoudige aanvragen omtrent **archeologische rijksmonumenten** (nu rol Rijksoverheid). Ook nieuw is dat gemeenten in hun omgevingsplan regels moeten opstellen ter bescherming van de **omgeving van het monument**. Dit geldt voor alle beschermde gebouwde monumenten. Dit kan bijvoorbeeld door de functie 'omgeving van monument' toe te voegen aan een locatie en daar een vergunningsplicht of algemene (welstands)regels aan te koppelen. De zorgplicht voor rijksmonumenten verplicht initiatiefnemers daarnaast om maatregelen te nemen om het beschadigen of vernielen van rijksmonumenten te voorkomen, ook als het activiteiten in de omgeving van een monument zijn.

# 3. DE OMGEVINGSWET (2)

## **Nieuw: werelderfgoed, archeologische rijksmonumenten, omgeving van het monument, stimuleren van herbestemmen (2)**

Een voorbeeld hiervan is het bouwen van een tunnel, waardoor een rijksmonument kan verzakken. Het **herbestemmen** van monumenten zou gestimuleerd kunnen worden door de monumenten naast de functie monument ook andere functies te geven. Industrieel erfgoed in een centrum zou bijvoorbeeld de functies 'monument' en 'stedelijk centrum' kunnen krijgen. Hierdoor is het mogelijk om binnen de regels voor het monument daar woningen, winkels, ateliers etc. mogelijk te maken.

## **Van Monumentencommissie naar Omgevingscommissie**

Voor gebouwde en groene rijksmonumentactiviteiten moet de gemeente – net als nu – verplicht advies vragen bij een **gemeentelijke adviescommissie**. Deze omgevingscommissie moet in ieder geval over deskundigheid beschikken op het gebied van cultuurhistorie, bouw- en architectuurhistorie, restauratie, landschap en stedenbouw. De vergunning kan alleen verleend worden als de activiteit volgens de rijksregels in overeenstemming is met het belang voor de monumentenzorg (<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/wetsinstrumenten/regels-activiteiten/landingspagina/rijksregels/>).

## **Differentiëren in procedures: van serie- naar parallelschakelen**

Om procedures te versnellen en integrale besluiten op aanvragen te kunnen nemen, is serieschakelen in de vergunningprocedure onwenselijk. Iedere aanvraag krijgt een snelle integrale basisbeoordeling: voegt het ruimtelijke kwaliteit toe en schaadt het niet? Is het antwoord duidelijk 'ja' of 'nee', dan kan de vergunning (gemandateerd) snel verleend of geweigerd worden. Is het antwoord niet direct duidelijk, dan volgt een uitgebreider en ook integraler proces van vooroverleg, meedenken en beoordelen, die in grote lijnen aansluit op hoe de gecombineerde commissies in samenspel met ambtenaren en B&W nu opereren.

## **Conclusie**

Met de invoering van de Omgevingswet op 1-1-2021 gaat de huidige wet- en regelgeving met betrekking tot de leefomgeving van rechtswege over in een omgevingsplan. Er ontstaat dus geen juridisch vacuüm. Gemeenten hebben na de invoering 8 jaar de tijd om de implementatie te voltooien. Erfgoed valt onder de algemene zorgplicht. Er komen nieuwe verantwoordelijkheden bij voor gemeenten, namelijk de bescherming van werelderfgoed en archeologische Rijksmonumenten. Daarnaast moeten gemeenten regels opstellen voor de omgeving van een monument. De Omgevingswet introduceert de omgevingscommissie die méér vakgebieden omvat dan de monumentencommissie. De advisering wordt integraler en meer parallel dan (per aspect) volgtijdelijk.

## **Afbeelding 3.2 Landschapsbiografie Nationaal Park NLDelta/Biesbosch-Haringvliet**



# 4. BELEIDSMATIGE CONTEXT (1)

## Inleiding

Dit hoofdstuk en de drie volgende hoofdstukken beschrijven de uitkomsten van de interviews bij de acht gemeenten. Binnen de kaders van de landelijke wet- en regelgeving mogen gemeenten de bescherming van monumenten zelf invullen. Dit begint bij het opstellen en actueel houden van beleid en het ontwikkelen van kaders waarbinnen de adviescommissie opereert. Uit het referentiekader blijkt dat naast actueel en gedragen beleid, het belangrijk is dat monumenteneigenaren weten wat ze kunnen verwachten wanneer ze een omgevingsvergunning aanvragen. Dit hoofdstuk beschrijft de manier waarop de gemeenten de monumentenzorg beleidsmatig invullen en hoe de informatievoorziening is geregeld.

## Actueel, gedragen monumentenbeleid

Iedere gemeente heeft actueel monumentenbeleid. De reikwijdte van het beleid verschilt per gemeente. Binnen de casuïstiek zijn er drie vormen:

- Beleid op hoofdlijnen: Monumenten/Erfgoedbeleid gericht op bescherming en toezicht, aanwijzing van monumenten, samenstelling commissie en eventuele subsidieregelingen. Inhoudelijke uitgangspunten zijn opgenomen in bestemmingsplannen, Welstandsnota et cetera.
- Beleid gericht op ontwikkeling: Visies, ontwikkelrichtingen, concrete projecten of een uitvoeringsprogramma.
- Specifiek beleid: Bijvoorbeeld ten aanzien van zonnepanelen in beschermd stadsgezicht.

Uit de gesprekken blijkt dat grotere gemeenten over het algemeen uitgebreider beleid hebben ten aanzien van monumenten en erfgoed dan kleinere gemeenten.

Afbeelding 4.1 Erfgoed in de Omgevingswet (gemeente Tilburg 2018)



Betrokkenen stellen dat de gemeenten veel waarde hechten aan de monumenten en het erfgoed. Binnen de (beperkte) mogelijkheden proberen gemeenten hun beschermde taak zo goed mogelijk uit te voeren. Een aantal gemeenten doet dit door het belang van de monumenten actief uit te dragen, bijvoorbeeld in het coalitieakkoord. Een andere manier is het faciliteren van een erfgoedgerelateerde tentoonstelling in het gemeentehuis. Een aantal gemeenten verbindt erfgoed actief aan andere beleidsvelden zoals economie, toerisme en reactie. Volgens de betrokkenen versterkt dit de positie van het erfgoed en wordt het belang van erfgoed hierdoor meer zichtbaar voor collega's en voor ondernemers en inwoners.

## Informatievoorziening aan belanghebbenden

Het beleid van gemeenten is zelden eenvoudig terug te vinden op de gemeentelijke websites (tabel 4.1). Het vinden van toetsingscriteria vergt zoekwerk in beleidsnota's of op de gemeentewebsite en in raadsinformatiesystemen. Deze informatie is voor de meeste monumenteneigenaren dus niet goed vindbaar.

Tabel 4.1 Online vindbaarheid toetsingscriteria en indieningsvereisten

| GEMEENTE         | CRITERIA                                                                     | INDIENINGSVEREISTEN                                   |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 's-Hertogenbosch | Verwijzing naar Welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen                      | Globaal op pagina vergunningen                        |
| Tilburg          | Nee, wel verwijzing naar Welstandsnota                                       | Globaal op pagina vergunningen                        |
| Bergen op Zoom   | Verwijzing naar aparte website en nota.                                      | Indieningsvereisten op pagina monumenten              |
| Oss              | Nee, wel verwijzing naar verordeningen en beleidsnota's                      | Indieningsvereisten en leden CIE op pagina monumenten |
| Oirschot         | Nee, wel verwijzing naar Welstandsnota                                       | Indieningsvereisten op pagina monumenten              |
| Meerijstad       | Ja, via zoekfunctie onder welstand                                           | Verwijzing naar indieningsvereisten                   |
| Geertruidenberg  | Richtlijnen vindbaar via zoekfunctie en verwijzing naar online Welstandsnota | Indieningsvereisten onder Erfgoed                     |
| Heeze-Leende     | Ja, via zoekfunctie onder welstand                                           | Globaal op pagina monumenten                          |

## 4. BELEIDSMATIGE CONTEXT (2)

De gemeenten Bergen op Zoom en 's-Hertogenbosch beschikken over een aparte webpagina met achtergrondinformatie over monumenten ([www.monumentenboz.nl](http://www.monumentenboz.nl) en [www.s-hertogenboschopdekaart.nl](http://www.s-hertogenboschopdekaart.nl)). Vreemd genoeg zijn deze pagina's moeilijk of niet te vinden vanaf de gemeentewebsites. Wel zijn ze vindbaar via Google. Andere gemeenten beschikken hier ook over, maar de functionaliteit van deze websites laat te wensen over.

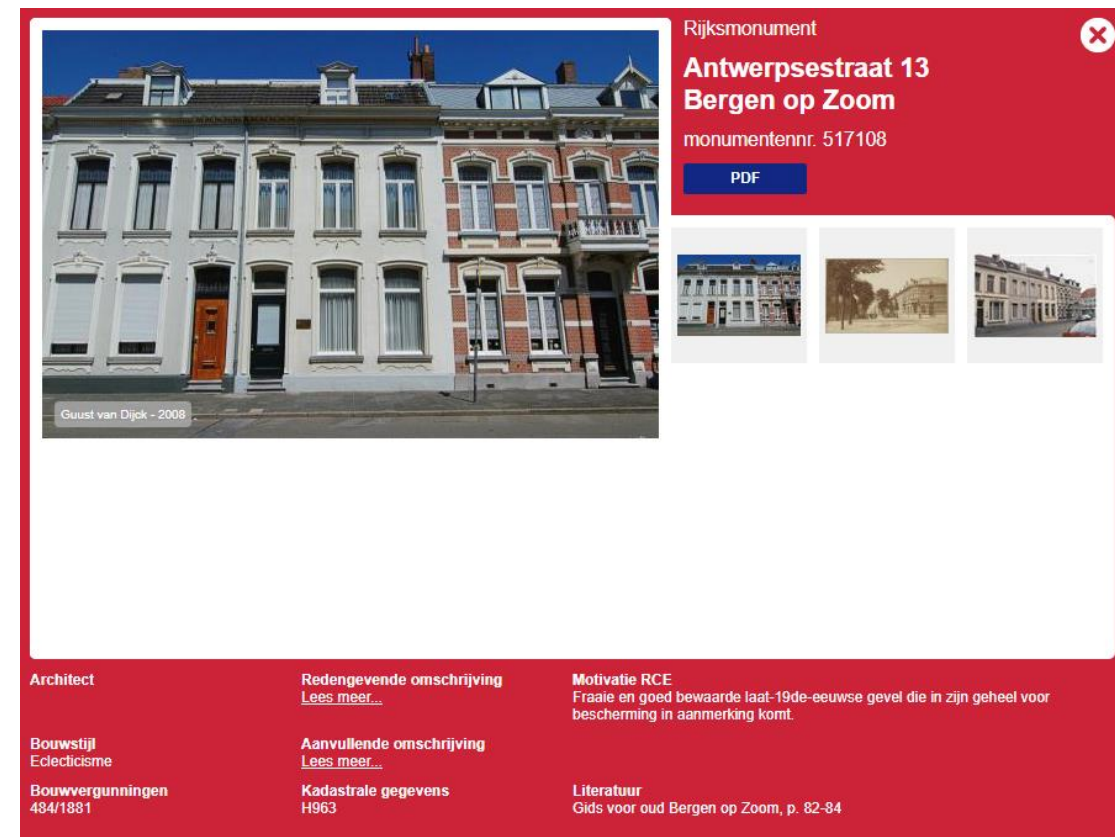
### Conclusie

Alle onderzochte gemeenten hebben actueel erfgoedbeleid. De reikwijdte van dat beleid verschilt. Een aantal gemeenten stelt specifiek beleid op, bijvoorbeeld ten aanzien van zonnepanelen op daken van monumenten. Andere gemeenten doen dit enkel op hoofdlijnen. Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten met meer monumenten en meer ambtelijke capaciteit doorgaans meer en specifiekere beleid maken.

Gemeenten zijn trots op hun monumenten en erfgoed. In een aantal gemeenten wordt het belang van monumenten en erfgoed duidelijk uitgedragen in bijvoorbeeld een coalitieakkoord, in andere gemeenten gebeurt dit meer op de achtergrond. Sommige gemeenten verbinden erfgoed aan andere beleidsvelden, zoals toerisme, om de positie van erfgoed te versterken.

Relevante informatie over monumentenzorg, zoals toetsingscriteria, beleid en indieningsvereisten, is vaak moeilijk te vinden. Het vraagt kennis van de gemeentelijke organisatie en systemen (raadsinformatiesysteem). Het risico hiervan is dat eigenaren van monumenten niet weten wat zij wel en niet mogen veranderen aan hun pand. De informatievoorziening aan burgers en monumenteneigenaren kan wat dat betreft beter. Online informatiesystemen – zoals die van de gemeenten Bergen op Zoom en 's-Hertogenbosch – zijn hiervan een bruikbaar voorbeeld, waarbij de vindbaarheid een aandachtspunt is.

Afbeelding 4.2 Monumentenlijst Bergen op Zoom



# 5. AMBTELIJKE VOORBEREIDING (1)

## Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de werkwijze van de ambtelijke organisatie tot aan het moment dat een plan aan de commissie wordt voorgelegd. Op basis van het referentiekader is er eerst aandacht voor de ambtelijke capaciteit en de borging hiervan. Hoe en waar is het takenpakket belegd en hoe borgen gemeenten dat? Vervolgens is gekeken naar de deskundigheid en de inzet van externe kennis. Weten ambtenaren wanneer ze extern advies moeten vragen en waar ze die ondersteuning kunnen krijgen? Ook komt de doorgeleiding van de aanvragen aan bod. Hierbij gaat het om het proces van eerste contact met een initiatiefnemer tot het voorleggen aan de commissie. Tot slot behandelt dit hoofdstuk de mate van afstemming en overleg met de commissie.

## Ambtelijke borging

Bij kleinere gemeenten is monumentenzorg vaak een deel van het takenpakket van de betreffende ambtenaar. Naast erfgoed is dat meestal vergunningverlening of RO, maar ook bijvoorbeeld toerisme en recreatie. Sommige gemeenten verbinden monumentenzorg bewust met andere beleidsvelden. Zo krijgt erfgoed een centralere positie binnen de organisatie, geven de betrokkenen aan. Zowel in kleinere als in grotere gemeenten kan de erfgoedambtenaar (al dan niet in de rol als ambtelijk secretaris van de monumentencommissie) fungeren als een schakel tussen de initiatiefnemer, de afdeling VTH (Vergunningen, Toezicht en Handhaving) en de monumentencommissie. Als alles bij één persoon belegd is, kan dat kwetsbaar zijn, geven de geïnterviewden aan. Niet alleen door de beperkte beschikbaarheid maar ook bij verloof, ziekte en pensionering, waardoor kennis en ervaring verdwijnen. Grotere gemeenten hebben soms een afdeling erfgoed of hebben erfgoedtaken verspreid over meerdere afdelingen. Dit betekent volgens de betrokkenen niet automatisch dat de kwaliteit van de monumentenzorg beter is. Ook kleinere gemeenten geven aan dat zij in staat zijn om met minder capaciteit toch goede kwaliteit te leveren.

Samenwerking is een veel gebruikte manier om kennis en capaciteit te borgen. Dit kan in de vorm van een intergemeentelijke samenwerking, waarbij gemeenten een commissie delen en samen beleid ontwikkelen. Het delegeren van taken naar een werkorganisatie of het inhuren van externe kennis is een andere manier. Een aantal betrokkenen vraagt zich af of deze laatste manier wenselijk is. Een externe kracht heeft mogelijk minder lokale kennis en minder bekendheid met de gemeentelijke organisatie.

Deze betrokkenen geven aan dat het voor een soepel en succesvol proces juist belangrijk is om korte lijnen te onderhouden, zowel binnen de organisatie als richting de commissie.



## Deskundigheid en advies (1)

Een deel van de gemeenten heeft zelf veel ambtelijke kennis in huis op het gebied van monumenten, andere gemeenten zijn afhankelijk(er) van de kennis van externe adviesorganisaties of van de commissie. Grotere gemeenten hebben vaker specialisten in dienst. Hierdoor zijn deze gemeenten in staat om zelf bouwhistorisch onderzoek uit te voeren en beleid te schrijven. De gemeente 's-Hertogenbosch geeft aan open te staan om kleinere gemeenten te ondersteunen met specifieke kennis en advies. Op het gebied van archeologie komt dit al vaker voor.

Kleinere gemeenten besteden waardestellingen of bouwhistorisch onderzoek of specifieke adviesvragen nu vaak uit, of leggen de verantwoordelijkheid bij de aanvrager. Ondersteuning vanuit het Monumentenhuis komt voor, bijvoorbeeld om een tijdelijk capaciteitsgebrek op te vullen of om te ondersteunen bij het opstellen van beleid of een visie.

Erfgoedambtenaren vragen ook de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) om advies. Hier zijn [richtlijnen](#) voor en de Rijksdienst geeft [voorbeelden van ingrepen waarvoor advies verplicht is](#). Naast het formele advies, waarbij de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is, kan het ook gaan om pre-advies.

Uit de gesprekken blijkt dat bij de meeste aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een monument de RCE geen rol speelt. De aanvragen zijn te kleinschalig of te weinig ingrijpend. In de praktijk overleggen gemeenten bij Rijksmonumenten vaak met de RCE of advisering noodzakelijk of wenselijk is. Als de RCE betrokken wil zijn, is er advisering mogelijk in de vorm van vooroverleg, naast de formele toetsing van het advies van de monumentencommissie door de RCE.

# 5. AMBTELIJKE VOORBEREIDING (2)

## Deskundigheid en advies (2)

De lokale heemkundeverenigingen geven gevraagd en ongevraagd advies aan de gemeente. De verenigingen zijn vaak goed op de hoogte van de lokale historische context en fungeren daarnaast als de 'oren en ogen' van de gemeente. Het komt vaker voor dat gemeenten door de heemkundeverenigingen op (vermeende) overtredingen bij bouw of sloop worden gewezen. Deze signalen komen direct bij de erfgoedambtenaar of de medewerker vergunningen of via een telefoonnummer op de gemeentelijke website.

## Doorgeleiding aanvragen

Initiatiefnemers komen bij de afdeling VTH of direct bij de erfgoedambtenaar met hun plan. Dat plan kan al vrij concreet zijn maar het kan ook een globale schets zijn. De erfgoedambtenaar kijkt naar het type monument en helpt de aanvrager op weg bij welke onderzoeken of motiveringen bij een monument van belang (kunnen zijn). De medewerker vergunningen kijkt of het plan ruimtelijk inpasbaar is of dat de gemeente mee zou kunnen werken aan een benodigde bestemmingsplanwijziging. Als de erfgoedambtenaar ook de casemanager is voor de vergunningaanvraag, dan gaan beide zaken gecombineerd, in andere gevallen lopen ze parallel of volgtijdelijk, afhankelijk van de concreetheid van de vraag van de initiatiefnemer. Eén gemeente heeft een multidisciplinair intake-team waar een (groter) plan vanuit meerdere invalshoeken besproken wordt. Ambtenaren bezoeken bij grotere of ingrijpendere aanvragen vaak de locatie, maar niet voor eenvoudige initiatieven zoals een dakopbouw.

De erfgoedambtenaar of de ambtelijk secretaris zorgt ervoor dat de initiatiefnemer een compleet plan aanlevert. Vaak worden plannen ambtelijk gefilterd voordat het naar de commissie gaat. Hoe complex is het plan en hoe gevoelig ligt het plan? De uitkomst bepaalt of het plan wordt behandeld in een brede of kleine commissie of enkel door de voorzitter of een lid van de commissie. Kleine plannen met weinig impact worden pragmatischer behandeld. Bij grotere, complexere of gevoelige plannen vindt er vaak eerst *ambtelijk* vooroverleg plaats.

Afhankelijk van ambtelijke capaciteit, de planomvang en (politieke) gevoeligheid kan dit ambtelijk vooroverleg intensief zijn. Het plan wordt door de erfgoedambtenaar inhoudelijk getoetst en bijgestuurd. Er is sprake van een vorm van samenwerking met de aanvrager. Volgens de geïnterviewde ambtenaren komt deze investering het verdere proces en het

behoud van de monumentale waarde ten goede.

De erfgoedambtenaar zet het plan vervolgens zelf, of via de ambtelijk secretaris, door naar de commissie (of voorzitter). In sommige gemeenten voegt de erfgoedambtenaar hier (na inhoudelijke toetsing) een ambtelijk preadvies aan toe. Bijvoorbeeld met specifieke aandachtspunten. Tijdens de commissievergadering licht doorgaans de erfgoedambtenaar of de initiatiefnemer het plan toe.

Overigens geven in enkele gemeenten de voorzitters van de monumentencommissie aan dat de doorgeleide aanvraag niet altijd volledig is. Dit kan erop duiden dat de monumentenkennis bij de medewerker vergunningen niet toereikend was of dat de verwachtingen niet helder zijn.

## Afstemming en overleg

Ambtenaren en de commissie weten elkaar doorgaans goed te vinden. Bij sommige gemeenten is het contact tussen de ambtenaren en de commissie informeel. Rondom de commissievergadering wordt informatie uitgewisseld over aankomende of behandelde plannen. In enkele gevallen is de relatie formeler. Er is dan buiten de formele procedures nauwelijks sprake van contact tussen de erfgoedambtenaar en de commissie.

In de interviews wordt het belang van korte lijnen tussen het ambtelijk apparaat en de commissie meerdere malen benadrukt. Onderling vertrouwen is volgens betrokkenen belangrijk voor de kwaliteit van de plannen en de kwaliteit van het proces.



# 5. AMBTELIJKE VOORBEREIDING (3)

## Conclusie

De deskundigheid, de beschikbaarheid en de ervaring van de erfgoedambtenaar zijn belangrijk voor een goed proces, zo blijkt het uit referentiekader kwaliteit dat is opgesteld voor dit onderzoek. Erfgoedambtenaren zijn doorgaans onderdeel van een afdeling VTH, RO of toerisme/recreatie. Kleinere gemeenten hebben doorgaans een parttime erfgoedambtenaar en kunnen daardoor kwetsbaarder zijn, zeker wanneer de betreffende ambtenaar met pensioen gaat of van baan wisselt.

Deze kwetsbaarheid ondervangen gemeenten door de samenwerking te zoeken met andere gemeenten of taken uit te besteden aan een uitvoeringsorganisatie. Het is denkbaar dat grotere gemeenten met meer ambtelijke capaciteit de kleinere gemeenten gaan ondersteunen. Bijvoorbeeld bij specifieke advies- of beleidsvragen. Heemkundeverenigingen geven in sommige gemeenten (gevraagd of ongevraagd) signalen als zij vermoeden dat een monumentaal pand zonder de juiste vergunningen wordt verbouwd.

Als de inhoudelijke kennis ambtelijk ontbreekt, kan extern advies worden ingewonnen. Voorbeelden die genoemd zijn, zijn een waardestelling, bouwhistorisch onderzoek of het opstellen van beleid. Erfgoedambtenaren vragen ook de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) om advies als het gaat om rijksmonumenten. Als de RCE betrokken wil zijn, is er advisering mogelijk in de vorm van vooroverleg, naast de formele toetsing van het advies van de monumentencommissie door de RCE.

Ambtenaren toetsen aanvragen van initiatiefnemers op volledigheid. Overigens geven enkele voorzitters van monumentencommissies aan dat de uiteindelijke aanvraag in de praktijk niet altijd volledig is. Bij complexe plannen bezoeken ambtenaren van grotere gemeenten vaak de planlocatie. Een compleet en concreet plan kan vaak direct door naar de commissie. Op andere (grotere, complexere, gevoelige) plannen is meer sturing nodig. Dit kan in de vorm van een ambtelijk vooroverleg. Tijdens deze fase is er nauw overleg met de initiatiefnemer en worden plannen bijgeschaafd. Dit vooroverleg voegt volgens betrokkenen kwaliteit toe en versoepelt de rest van het proces. Vervolgens wordt het plan doorgezet naar de commissie, in sommige gevallen vergezeld door een ambtelijk preadvies. Tijdens dit ambtelijke proces is er vaak ook al informeel contact met de voorzitter van de monumentencommissie.



# 6. ADVISERING IN DE COMMISSIE (1)

## Inleiding

Aan de hand van het referentiekader wordt de werkwijze van de commissies geschetst. Hierbij is er eerst aandacht voor de onafhankelijkheid en deskundigheid van de commissie(leden). Zijn de commissies inderdaad onafhankelijk en beschikken ze over de gewenste deskundigheid? Vervolgens gaat het hoofdstuk in op de totstandkoming van het advies. Op welke manier toetsen de commissies de plannen en hoe leggen ze dit vast in een advies? Daarna worden de verslagen en de rol van de (ambtelijke) secretaris verder uitgelicht. Tot slot gaat dit hoofdstuk in op de snelheid van het adviseringsproces en de manier waarop commissies leren en bijsturen.

## Onafhankelijkheid

De Erfgoedwet stelt eisen aan de onafhankelijkheid van de commissie. In geen van de onderzochte gemeenten is een lokale bestuurder lid van de monumentencommissie. Voorzitters (en commissieleden) zijn vaak zelf werkzaam als architect. Mocht er een plan behandeld worden in commissies waarbij een lid een zakelijk belang heeft, dan neemt dit lid geen deel aan de beoordeling en advisering op het plan. De leden ontvangen een vergoeding, maar deze staat meestal niet in verhouding tot de geleverde arbeid. Het voorbereiden van vergaderingen kost tijd en vergaderingen lopen vaak uit.

De variatie in soorten (monumenten)commissies is groot. In een aantal gemeenten zijn de commissies onderverdeeld in een brede commissie en subcommissies. Afhankelijk van de omvang, impact en inhoud van een plan wordt een plan toegewezen aan een commissie. Gecombineerde welstands- en monumentencommissies worden over het algemeen goed gewaardeerd. De gemeenten zien dit als een verbetering ten opzichte van de zelfstandige monumentencommissie. Het is efficiënt en zorgt voor integrale adviezen.

**Afbeelding 6.1 Spinolaschans Breda, Natuurmonumenten 2019**



## Deskundigheid

De monumentencommissies hebben de wettelijke minimale omvang van 2 deskundigen. De erfgoedambtenaren en voorzitters zijn tevreden over de samenstelling, de deskundigheid en de adviezen van 'hun' commissie. Volgens hen is de benodigde deskundigheid aanwezig en kijken commissieleden vaak integraal. Dit komt volgens de betrokkenen ook doordat gemeenten hier actief op sturen, door te zoeken naar complementaire profielen zodat er gebalanceerde commissies ontstaan. Het komt voor dat (na voorselectie door de ambtelijk secretaris en in samenspraak met de voorzitter) niet-ingrijpende plannen in kleiner verband worden getoetst, bijvoorbeeld in een subcommissie of door de voorzitter van de monumentencommissie. Het is in dit onderzoek niet duidelijk geworden in hoeverre hier sprake is van mandatering of van pragmatisch handelen. Het is de vraag of met bovengenoemde werkwijze voldaan wordt aan de eis dat er twee monumentendeskundigen aanwezig zijn bij de toetsing van het aanvraag.

In landelijke gemeenten komt het voor dat er een landschapsdeskundige in de commissie zit. Lokale kennis is vaak geborgd via een lokaal lid of aanwezigheid van de heemkundevereniging (bijvoorbeeld als agendalid). Ook ontwikkelt lokale kennis zich gedurende de jaren dat een commissielid actief is in een gemeente. Het belang van ervaring, zeker in de kleinere gemeenten, wordt benadrukt. Wanneer kennis ontbreekt, wordt externe deskundigheid ingeschakeld. Voor commissies die bemenst worden vanuit organisaties als Dorp, Stad en Land is dit eenvoudiger. Specifieke kennis op het gebied van duurzaamheid in relatie tot monumentenzorg ontbreekt in de commissies.

**Afbeelding 6.2 Samenstelling en -werking Welstandskamer gemeente Oss**

### Samenstelling

De Monumentenkamer bestaat uit drie onafhankelijke deskundigen. Samen vertegenwoordigen deze leden de deskundigheid op het gebied van monumentenzorg, cultuurhistorie, bouwhistorie, historische geografie en stedenbouw, restauratietechniek en architectuurhistorie. Ook is kennis van lokale of regionale geschiedenis aanwezig.

### Samenwerken met de Welstandskamer

De Monumentenkamer en de Welstandskamer werken samen. Een aanvraag voor een omgevingsvergunning bij een monumentaal pand wordt in dezelfde tijd met de leden van de Welstandskamer én de Monumentenkamer besproken.

# 6. ADVISERING IN DE COMMISSIE (2)

## Advisering

De rol van de commissie verschilt bij grotere en kleinere gemeenten. In kleinere gemeenten nemen de commissies vaker het initiatief om het belang van het monument te borgen in de aanvraag. Bij grotere gemeenten kan de commissie aan de hand van een ambtelijk preadvies de aanvraag beoordelen. De commissies zijn onafhankelijk, maar meerdere voorzitters geven aan dat ze wel oog hebben voor verschillende belangen en dat zij proberen dat mee te nemen in het uiteindelijke advies.

De commissies behandelen doorgaans plannen die ontvankelijk zijn en getoetst op ruimtelijke inpasbaarheid. Echter, het komt voor dat een commissie vooruitlopend op de ruimtelijke afweging om advies gevraagd wordt. Dit kan gebeuren wanneer een (toekomstige) monumenteigenaar een verkennende vraag heeft of wanneer de gemeente het belang van het monument wil laten meewegen in haar overweging van ruimtelijke inpasbaarheid.

Veel gemeenten sturen op een vooroverleg van een initiatiefnemer met de commissie. In deze fase kan de commissie nog invloed uitoefenen en is er nog geen directe tijdsdruk door termijnen vanuit de ruimtelijke procedure. De voorzitters geven ook aan graag vroegtijdig te zijn betrokken bij plannen. Het belang van het vooroverleg kwam in de gesprekken sterk naar voren. Bij complexe plannen kan het gaan om meerdere vooroverleggen. De commissies proberen actief mee te denken en de initiatiefnemer op het juiste spoor te zetten. Uiteindelijk leidt dit meestal tot een wederzijds gedragen plan, ook doordat er nog geen tijdsdruk is vanuit een ruimtelijke procedure. Het vooroverleg brengt meestal geen kosten met zich mee voor de initiatiefnemer. In sommige gevallen wordt het verrekend met de leges bij een uiteindelijke aanvraag. Het vooroverleg is erop ingericht om de uiteindelijke aanvraag in één keer door de commissie te loodsen.

### Afbeelding 6.3 Advies n.a.v. vooroverleg CRK Geertruidenberg

#### Advies welstand/erfgoed

Naar aanleiding van de adviesaanvraag deelt de commissie u mede dat naar haar oordeel het plan uit oogpunt van monumentenzorg en redelijke eisen van welstand een goed uitgangspunt vormt voor verdere uitwerking in functie van de aanvraag omgevingsvergunning, op voorwaarde dat op passende wijze wordt gereageerd op de gemaakte opmerkingen door de commissie.

Het referentiekader geeft (subjectieve) criteria waar de commissie bij de toetsing van aanvragen op moet letten. Uit de interviews blijkt inderdaad dat beleid richting en houvast geeft aan de commissie, maar dat voor de daadwerkelijke beoordeling van een plan het monument zelf het toetsingskader is. Vaste criteria zijn er vaak niet, want monumentenzorg is maatwerk volgens meerdere voorzitters. Toetsing gebeurt aan de hand van de redengevende omschrijving (aanwijzingsbesluit) of een bouwhistorisch onderzoek (waardestelling), maar ervaring speelt ook een belangrijke rol. Eventuele normen en criteria zijn voor een initiatiefnemer of eigenaar vooraf onduidelijk. Bovendien weet de eigenaar van een monument vaak niet wat een monumentale status precies betekent. Sommige eigenaren bekijken zich hierop, geven erfgoedambtenaren en voorzitters aan.

De inhoudelijke toetsing is slechts een onderdeel van het proces. Het gaat in veel gevallen ook om de communicatie, aldus de voorzitters. Het is de kunst om initiatiefnemers nieuwe inzichten te geven. Het is altijd de intentie van de commissie om er met een initiatiefnemer uit te komen en waarde toe te voegen aan een plan. De commissies denken mee, maar de initiatiefnemer moet het uitdenken en uitwerken. Soms lukt dat niet, bijvoorbeeld omdat de monumentale waarde in het geding komt.

De vergaderingen van de commissie zijn openbaar toegankelijk. In een aantal gemeenten bezoeken geïnteresseerden van de heemkundeverenigingen de vergaderingen. Soms als agendalid, soms op eigen initiatief. Het komt niet vaak voor dat omwonenden plaatsnemen op de publieke tribune. In een enkel geval zit een lokale journalist op de tribune.

Een bezoek aan de planlocatie door de commissie is niet vanzelfsprekend. De commissie, of een kleine delegatie hiervan, bezoekt doorgaans alleen een planlocatie wanneer dit nodig is vanwege de complexiteit, (politieke) gevoeligheid of vanwege een specifiek vraagstuk.

# 6. ADVISERING IN DE COMMISSIE (3)

## Secretariaatsfunctie

Er zijn korte en uitgebreide adviezen. Gemeenten en commissies hebben hier verschillende ideeën over. Gecombineerde commissies maken meestal een onderscheid in welstand- en monumentenadvies. Eventuele voorwaarden uit het advies worden door de medewerker vergunningen vertaald naar de uiteindelijke vergunning. Sommige voorzitters verwachten dat het belang van een uitgebreidere motivering zal toenemen door de Omgevingswet.

### Afbeelding 6.4 Voorbeeld definitief advies Bergen op Zoom

De WelstandMonumentenCommissie heeft uw plan voor aan de Bernadettestraat 2 te Bergen op Zoom behandeld in haar vergadering van maandag jl. De commissie heeft als volgt geadviseerd:

#### Akkoord

Monumentenadvies: Akkoord. De monumentale aspecten worden in het uiteindelijke plan voldoende gewaarborgd. In de uitvoering graag aandacht voor kleurstelling (zonodig t.z.t. overleg ter plekke) en exacte positionering van de ronde gevelroosters (detailtekening wordt nog door de architect aan het dossier toegevoegd).

Welstandsadvies: Akkoord

De secretariaatsfunctie kan worden ondergebracht bij de erfgoedambtenaar, een medewerker van vergunning, een lid van de commissie of een externe kracht. Het takenpakket kan ook verdeeld zijn over meerdere medewerkers (agendavorming ambtelijk, verslaglegging door de commissie). De ambtelijk secretaris is de schakel tussen commissie en gemeente. De agenda en bijbehorende stukken worden meestal een week van tevoren naar de commissieleden gestuurd. In een enkel geval worden geen stukken van tevoren toegezonden of een dag van tevoren, om de doorlooptijd van de aanvraag te beperken.

Commissies hechten eraan dat een secretaris inhoudelijk onderlegd is. Dit is belangrijk om te borgen dat de doorgestuurde aanvragen compleet zijn (wat in de praktijk niet altijd het geval is, aldus enkele voorzitters) en om te borgen dat het verslag van de vergadering en de formulering van het advies correct zijn. Dit verslag wordt in de regel geaccordeerd door de voorzitter en soms door de gehele commissie. Het komt ook voor dat de voorzitter zelf het verslag maakt.

De adviezen worden door de ambtelijk secretaris doorgezet naar de medewerker vergunningen (of de planbegeleider). Eventuele voorwaarden uit het advies worden door de medewerker vergunningen vertaald naar de uiteindelijke vergunning.

## Snelheid

De frequentie waarin commissies vergaderen, verschilt sterk tussen de gemeenten. In sommige gevallen is er om de zes weken een vergadering, in andere gevallen wekelijks. In dit laatste geval gaat het om een subcommissie met een beperkte afvaardiging van de reguliere commissie.

Gemeenten met een beperkt aantal vergaderingen proberen toch snelheid te bieden door bijvoorbeeld de voorzitter of een deskundig lid te mandateren voor kleinere plannen. De behandeltijd van plannen tijdens een vergadering varieert van een kwartier tot vijfenveertig minuten. Het verslag van de vergadering is doorgaans een week later beschikbaar.

Het vooroverleg zorgt ervoor dat de formele procedures uiteindelijk voorspoedig verlopen, ook bij grotere en complexe plannen. Het vroegtijdig betrekken van de commissie levert in de beleving van de voorzitters dan ook tijdswinst op. Het is niet goed te voorspellen hoe vaak een plan in de commissie terugkomt. Grotere plannen kosten niet per se meer tijd dan (op het oog) kleinere plannen. Volgens betrokkenen hangt veel af van de kwaliteit van het plan en de deskundigheid van de architect van de indiener.

De RCE komt in beeld (doorgaans via de ambtelijk secretaris/contactpersoon) wanneer de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is. Deze procedure duurt 26 weken. Normaliter voorziet de RCE binnen twee weken in een advies, maar in sommige gevallen adviseert de RCE zowel bij het vooroverleg als bij de aanvraag. Dit kost dan extra tijd in de voorbereiding.

### Afbeelding 6.5 Wegwijzer advisering RCE

#### Wegwijzer advies omgevingsvergunning

Deze wegwijzer voor gemeenten en omgevingsdiensten geeft informatie over de wettelijke taak van de minister van OCW voor gebouwde of groene rijksmonumenten. Deze taak wordt uitgevoerd door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. De wegwijzer laat eenvoudig zien hoe en wanneer vergunningverleners, toezichthouders en handhavers advies kunnen of moeten inwinnen: voor, tijdens en na de aanvraag omgevingsvergunning.

> Advies voorafgaand aan aanvraag omgevingsvergunning

> Advies na indienen omgevingsvergunning

> Advies na verlenen omgevingsvergunning

> Betrokken partijen aanvraag omgevingsvergunning

# 6. ADVISERING IN DE COMMISSIE (4)

## Leren en bijsturen

Het referentiekader gaat uit van een jaarverslag als middel om te leren en bijsturen. Daarnaast gaat het referentiekader uit van vindbare verslagen. Uit dit onderzoek blijkt dat vijf van de acht commissies een jaarverslag maken of een onderdeel aanleveren voor een jaarverslag over de uitvoeringsorganisatie als geheel. De jaarverslagen zijn niet vindbaar voor geïnteresseerden en ook niet altijd bekend bij alle geïnterviewden.

De meeste gemeenten publiceren de agenda's van de commissievergaderingen op de gemeentelijke website. De verslagen worden lang niet altijd gepubliceerd of zijn niet eenvoudig te vinden. Ook bevatten ze niet altijd de samenstelling en de deskundigheid van de commissie op het moment van advisering, waardoor de kwaliteit van het advies niet goed beoordeeld kan worden. Dit is een risico bij een mogelijk bezwaar. Het is namelijk niet duidelijk wie er geadviseerd heeft.

Sommige commissies zorgen op een andere manier voor leren en bijsturen. Dit kan door direct feedback uitwisselen, een jaarlijks overleg met de verantwoordelijk wethouder waarin zaken rondom monumentenzorg worden besproken of een jaarlijks overleg met heemkundeverenigingen of andere belangenorganisaties. In een overleg met de verantwoordelijk wethouder kaart de monumentencommissie vaak wat meer beleidsmatige thema's aan, zoals het ontbreken van terrassenbeleid in relatie tot monumenten.

Eén commissie bezoekt jaarlijks een aantal plannen dat inmiddels afgerond is. Tijdens deze ronde bekijkt de commissie hoe hun adviezen in de praktijk zijn uitgevoerd en of dat aansluit bij hun intenties. Als dat niet het geval blijkt, probeert de commissie hier lessen uit te trekken.

Tabel 6.1 Bestaan en vindbaarheid verslagen en jaarverslag

| GEMEENTE              | VINDBAARHEID<br>VERSLAGEN EN AGENDA'S                             | JAAR<br>VERSLAG | VINDBAARHEID<br>JAARVERSLAG                   |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------------------|
| 's-Hertogen-<br>bosch | Agenda en verslagen<br>gecombineerde Cie. Agenda<br>subcommissie. | Nee             | Nee                                           |
| Tilburg               | Ja, alleen vindbaar via<br>raadsinformatiesysteem                 | Ja              | Alleen vindbaar via<br>raadsinformatiesysteem |
| Bergen op<br>Zoom     | Agenda en verslagen                                               | Ja              | Alleen vindbaar via<br>raadsinformatiesysteem |
| Oss                   | Vergaderdata                                                      | Ja              | Nee                                           |
| Oirschot              | Nee                                                               | Ja              | In jaarverslag De<br>Kempengemeenten          |
| Meerijstad            | Agenda                                                            | Nee             | Nee                                           |
| Geertruiden-<br>berg  | Agenda en verslagen, via link naar<br>raadsinformatiesysteem      | Nee             | Nee                                           |
| Heeze-Leende          | Agenda en verslagen via website<br>gemeente Valkenswaard          | Ja              | Nee                                           |

# 6. ADVISERING IN DE COMMISSIE (5)

## Conclusie

Het wettelijke kader stelt dat de commissies onafhankelijk moeten zijn. Bij de acht onderzochte gemeenten is dit het geval, zoals ook al uit het interbestuurlijk toezicht is gebleken. De financiële vergoeding wordt als laag ervaren, maar dat wordt niet als een probleem gezien. De gemeenten met een gecombineerde welstands- en monumentencommissie zien dit als een verbetering ten opzichte van de zelfstandige monumentencommissie. De gecombineerde commissie werkt efficiënter en de adviezen zijn integraal.

De geïnterviewde ambtenaren en voorzitters zijn voornamelijk positief over het functioneren van 'hun' commissie. Men is tevreden over de deskundigheid en de samenstelling van de commissies. Commissies schakelen externe deskundigheid in wanneer zij dat nodig vinden. Dit kan via een adviesorgaan, maar ook vanuit een flexibele schil. Lokale kennis kan door de plaatselijke heemkundevereniging geleverd worden, bijvoorbeeld als agendalid. Op deze manier kan een commissie de deskundigheid op een flexibele manier borgen.

Gemeenten kunnen bij de werving van commissieleden actief sturen op de samenstelling van de commissie. Dit stelt gemeenten in staat om een gebalanceerde commissie samen te stellen met leden die breed georiënteerd zijn. Hiermee kan de gemeente alvast inspelen op de komst van de Omgevingswet.

Het algemene beeld is dat de advisering van de commissie kwaliteit toevoegt aan plannen. Het belang van vooroverleg met de initiatiefnemer wordt in bijna alle gesprekken benadrukt, ook omdat er nog geen tijdsdruk is vanuit een ruimtelijke procedure. Hierdoor zijn initiatiefnemers eerder bereid te luisteren. Het belang van communicatieve vaardigheden wordt in dit verband tevens benadrukt.

De in het referentiekader veronderstelde toetsingscriteria zijn doorgaans (vooraf en voor de initiatiefnemer) niet inzichtelijk. De commissies toetsen op basis van beleid, de redengevende omschrijving of een bouwhistorisch onderzoek. Maar ook ervaring speelt een rol. De kwaliteit van de advisering is hierdoor lastig te controleren. De commissies bezoeken doorgaans geen planlocaties, tenzij daar noodzaak toe is.

Om de doorlooptijd van de advisering (en dus de totale vergunningprocedure) te beperken, worden eenvoudige plannen in meerdere gemeenten (na voorselectie door de ambtelijk secretaris en in samenspraak met de voorzitter) beoordeeld door een kleine commissie of de voorzitter van de commissie. Dit maakt het mogelijk om de commissies minder vaak bijeen te laten komen. In hoeverre hier sprake is van mandatering of pragmatisch handelen, is uit dit onderzoek niet duidelijk geworden. Het is de vraag of hierdoor wordt voldaan aan de wettelijke eis dat er twee monumentendeskundigen aanwezig zijn bij de beoordeling van een aanvraag.

De secretariaatsfunctie wordt op verschillende manieren ingevuld. Commissies hechten eraan dat een secretaris inhoudelijk onderlegd is, maar enkele voorzitters geven aan dat dit in de praktijk niet altijd optimaal is. Het verslag wordt in de regel geaccordeerd door de voorzitter en soms door de gehele commissie. Het komt ook voor dat de voorzitter zelf het verslag maakt.

De meeste commissies (of gemeenten) schrijven wel een jaarverslag, maar deze zijn online moeilijk te vinden. Ook zijn lang niet alle verslagen van de vergaderingen compleet en online goed te vinden. Ook bevatten de verslagen niet altijd de namen van de aanwezige commissieleden, waardoor niet duidelijk is wie er heeft geadviseerd. Een creatieve manier om het eigen functioneren te toetsen, is het jaarlijks bezoeken van plannen waarop de commissie heeft geadviseerd.



# 7. GEBRUIK VAN DE ADVIEZEN (1)

## Inleiding

Nadat de commissie een advies heeft uitgebracht, is het aan het college van B&W om alle belangen af te wegen en een besluit te nemen. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de colleges het advies daarbij betrekken, of ze na besluitvorming een terugkoppeling geven, hoe de adviezen terugkomen in de adviezen en op welke wijze er contact is tussen de colleges en de commissies.

## College maakt eigen afweging

Het referentiekader geeft aan dat colleges een eigen afweging moeten maken. Een positief advies van de monumentencommissie betekent niet automatisch dat de vergunningaanvraag gegund zou moeten worden. Of andersom: als een monumentencommissie negatief adviseert, zou het college de vergunning toch kunnen verlenen. In de praktijk komt het zelden voor dat het college afwijkt van het advies van de monumentencommissie. Enerzijds doordat veruit de meeste adviezen positief zijn, anderzijds doordat de toets op de ruimtelijke inpasbaarheid al heeft plaatsgevonden voordat de commissie haar advies gaf.

In (bijna) alle gemeenten is de vergunningverlening (onder voorwaarden) ambtelijk gemandateerd. De mandatering betreft aanvragen die ruimtelijk inpasbaar zijn en een positief advies van de monumentencommissie hebben. Als er een negatief advies is van de commissie en de initiatiefnemer zet de vergunningaanvraag toch door (wat in de praktijk zelden voorkomt), dan maakt het college een eigen afweging. Het advies van de monumentencommissie weegt daarbij zwaar. Wanneer de ambtelijk gemandateerde twijfelt of het advies van de commissie conflicteert met andere belangen, legt hij dat voor aan het college.

## Afbeelding 7.1 Artikel Groen Links 's-Hertogenbosch

### Zonnepanelen op monumenten

3 juli 2019

De gemeente Den Bosch gaat actief zoeken naar mogelijkheden om zonnepanelen te plaatsen in de binnenstad op monumentale gebouwen. Vragen hierover van de fractie van GroenLinks worden hiermee omgezet in daden.

In een enkel geval koos het college voor duurzaamheid of extra appartementen boven de monumentale waarde. Het kan gaan om een specifiek plan of om algemeen beleid. Dit is een politieke keuze. Ook economische belangen (van een initiatiefnemer of van de gemeente zelf) wegen voor een college soms zwaarder dan het advies van de commissie. Het college is bevoegd om af te wijken, maar een aantal voorzitters maakt zich wel zorgen over eventuele precedentwerking.

Eén betrokkene benadrukt dat het prettig is wanneer monumentenzorg en welstand bij dezelfde wethouder in de portefeuille zit. Dit vereenvoudigt de afstemming tussen het ambtelijk apparaat, het college en de commissie.

## Transparantie

In het besluit of in de vergunning is doorgaans alleen opgenomen dat de commissie akkoord is. Een korte inhoudelijke beschrijving maakt soms onderdeel uit van het besluit of de vergunning. Soms zit het integrale advies van de commissie of de belangrijkste voorwaarde als bijlage bij de vergunning, soms zijn de voorwaarden vertaald naar onderdelen van de vergunning. Van een eigen aanvullende motivering door het college is zelden sprake.

Het referentiekader bevat criteria over terugkoppeling aan de commissie. Bij een afwijking van het advies geeft terugkoppeling de commissie de mogelijkheid om in gesprek te gaan met het college of om zelf te leren. Doorgaans vindt deze terugkoppeling ook plaats, zo blijkt uit de interviews. Soms leidt dat tot een gesprek. In een enkel geval is het voorgekomen dat een commissielid is opgestapt naar aanleiding van een afwijking, omdat het college dit niet goed motiveerde of terugkoppelde, naar het oordeel van dat commissielid. Wanneer een advies van de monumentencommissie wordt overgenomen door het college is er zelden een terugkoppeling aan de commissie. Dat vinden de meeste voorzitters ook niet nodig. In twee van de onderzochte gemeenten wordt alles teruggekoppeld aan de commissie. Maar dat kan ook informeel.

# 7. GEBRUIK VAN DE ADVIEZEN (2)

## Leren en bijsturen

In een aantal gemeenten is er een jaarlijks overleg tussen de commissie en het college of de verantwoordelijk wethouder. Dit is het moment om ervaringen uit te wisselen en mogelijke zorgen te delen. In een enkele gemeente is er vaker contact tussen de commissie en verantwoordelijk wethouder, of is dit contact er indirect via de afdelingshoofden. Als het nodig is, weten de commissies en colleges elkaar te vinden. Ambtenaren en voorzitters hebben het gevoel dat de colleges hen vertrouwen.

## Conclusie

Het referentiekader geeft aan dat colleges een eigen afweging moeten maken. In de praktijk komt het zelden voor dat het college afwijkt van het advies van de monumentencommissie. Enerzijds doordat veruit de meeste adviezen positief zijn, anderzijds doordat de toets op de ruimtelijke inpasbaarheid al heeft plaatsgevonden voordat de commissie haar advies gaf. In (bijna) alle gemeenten is de vergunningverlening (onder voorwaarden) ambtelijk gemandateerd. Het college komt in beeld als een initiatiefnemer zich niet kan vinden in het (negatieve) advies van de commissie of er andere belangen spelen (duurzaamheid, financiën).

Het advies van de commissie wordt doorgaans niet integraal en zelfstandig opgenomen in het besluit of de vergunning. Meestal zijn alleen het akkoord en de belangrijkste voorwaarden zelfstandig opgenomen. Het advies zit soms in de bijlage. Het college (of namens het college: de gemandateerde ambtenaar) maakt een totaalafweging maar voegt hier doorgaans geen expliciete eigen motivering ten aanzien van monument of erfgoed aan toe. Het college verwijst naar het akkoord van de commissie.

Wanneer het college het advies overneemt, is een terugkoppeling naar het oordeel van de voorzitters niet noodzakelijk. In het geval dat het college afwijkt van het advies van de monumentencommissie, wordt de commissie hiervan meestal wel op de hoogte gesteld. Soms leidt dat tot een gesprek over de waarde van het monument of over mogelijke precedentenwerking. De contacten tussen het college en de commissie zijn over het algemeen goed maar beperkt. Via het ambtelijk apparaat lijkt er voldoende uitwisseling te zijn tussen de commissies en de gemeente.



# 8. VOORBEREIDING OMGEVINGSWET (1)

## Inleiding

In hoofdstuk 3 zijn de gevolgen van de implementatie van de Omgevingswet geschetst: wat komt er op de gemeenten af en wat betekent dit? Met de erfgoedambtenaren en commissievoorzitters is ook gesproken over de komst van de Omgevingswet. Wat gaat er veranderen, welke bedreigingen en kansen zien zij, en hoe bereiden ze zich hier op voor? In dit hoofdstuk worden deze vragen verder uitgewerkt op basis van de interviews met experts, erfgoedambtenaren en voorzitters van monumentencommissies. In hoeverre bereiden zij zich voor op de Omgevingswet en welke kansen en bedreigingen zien zij voor de monumentenzorg?

## Bouwplanbeoordeling blijft inhoudelijk hetzelfde

De geïnterviewde experts geven aan dat er voor de pure bouwplanbeoordeling in de omgevingscommissie inhoudelijk niet veel gaat veranderen. De positie van gebouwde monumenten is goed geborgd, de criteria voor monumenten blijven gelijk. Nu al werken veel gemeenten met een gecombineerde commissie, die aansluit bij de opzet van de omgevingscommissie. Wat wel kan veranderen is de rol die de omgevingscommissie wil en kan nemen bij het borgen van erfgoed in de omgevingsvisie en het omgevingsplan (dus een meer beleidsmatige rolopvatting).

## Eisen aan expertise veranderen licht

De omgevingscommissie bestaat straks uit deskundigen op het gebied van cultuurhistorie, bouw- en architectuurhistorie, restauratie, landschap en stedenbouw. Landschap als expertise is voor sommige gemeenten nieuw. Sommige experts maken zich zorgen over de (stem)verhouding binnen de nieuwe commissie als het gaat om monumentendeskundigen en overige deskundigen. En over de vraag of alle leden overal over kunnen adviseren ofwel dat het advies van de monumentendeskundigen *als het een monument betreft* boven het advies van de andere deskundigen gaat. Duurzaamheid is in toenemende mate belangrijk en knelt vaak met monumentenbeheer; niet elke duurzame oplossing is toepasbaar in een monument. Geïnterviewden geven aan dat het belangrijk is dat deze discipline ook beschikbaar is binnen een monumentencommissie of ingeleend kan worden. In het verlengde hiervan voorzien sommigen dat, wanneer er meer integraal gewerkt wordt, er meer flexibele commissies komen. Een basiscommissie waarbij kennis wordt 'ingevlogen' op het moment dat het nodig is.

## Op tijd vaststellen verordening Omgevingscommissie

Diverse experts, erfgoedambtenaren en voorzitters van monumentencommissies maken zich zorgen over het tijdig vaststellen van de gemeentelijke verordening Omgevingscommissie. De vrees is, dat als er per 1-1-2021 geen nieuwe verordening is vastgesteld, er ook geen monumentenzorg meer is. Die vrees is, zoals in hoofdstuk 3 beschreven, ongegrond omdat de gemeentelijke verordeningen van rechtswege worden opgenomen in het omgevingsplan. Het is uiteraard wel wenselijk dat gemeenten per 1-1-2021 al zijn voorgesorteerd op de Omgevingswet. Er komt een nieuwe handreiking van VNG, die de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit, VNG en de RCE gezamenlijk opstellen. In december 2019 moet die het licht gaan zien. Met deze handreiking kunnen gemeenten tijdig voorsorteren.

## Burgerparticipatie belangrijker

Ambtenaren en commissies bewandelen al heel lang het pad van de integrale afweging, aldus diverse geïnterviewden. De Omgevingswet markeert echter een fundamentele omslag van toetsen achteraf (een overheid die normen stelt, toetst en sanctioneert), naar een overheid die samen met de samenleving doelen stelt en vastlegt in de Omgevingsvisie. Een initiatiefnemer wordt vervolgens uitgenodigd om bij te dragen aan de maatschappelijke doelen. De overheid denkt mee om de investeringen van de initiatiefnemer ook maatschappelijk te laten renderen. De initiatiefnemer moet zelf participatie organiseren. Dit betekent dat vooroverleg belangrijker wordt en dat de omgevingscommissie niet uitsluitend achteraf kan toetsen. Bij een vergunning voor grootschalige verbouw of herbestemmen van een monument kan dit betekenen dat ook de omwonenden betrokken moeten worden. Nu wordt door de monumentencommissies burgerparticipatie vaak gelijkgesteld aan het betrekken van erfgoedverenigingen of heemkundeverenigingen. Dat is echter niet wat bedoeld wordt met burgerparticipatie in de Omgevingswet (<https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/omgevingswet/participatie-in-de-omgevingsvisie>).

## Proactief inzicht in ontwikkelingen rondom monumenten

Verder zou het volgens sommige geïnterviewden goed zijn als rijksmonumenten op casusniveau gemonitord worden. Een jaarlijkse controle op de staat en (voorgenomen) wijzigingen en actief toezicht op veranderingen waarvoor geen vergunning is aangevraagd. Nu is er in veel gemeenten weinig zicht op wat er met monumenten gebeurt, behalve als er een aanvraag binnenkomt.

# 8. VOORBEREIDING OMGEVINGSWET (2)

## Beleving positie erfgoed in de Omgevingswet door gemeenten

De geïnterviewde voorzitters van monumentencommissies en erfgoedambtenaren zijn over het algemeen positief over hoe het gebouwd erfgoed momenteel geborgd is, en verwachten op dat punt weinig veranderingen door de komst van de Omgevingswet. Erfgoed is een expliciet onderdeel van de fysieke leefomgeving en moet daarom worden meegenomen in de omgevingsvisie. Betrokkenen zijn ook positief over de huidige (integrale) werkwijze in gecombineerde commissies. Zowel voor de commissie als voor de aanvrager is dit duidelijker, de discussie wordt breder gevoerd en initiatiefnemers weten sneller waar ze aan toe zijn. Onder de Omgevingswet zal dit voortgezet worden.

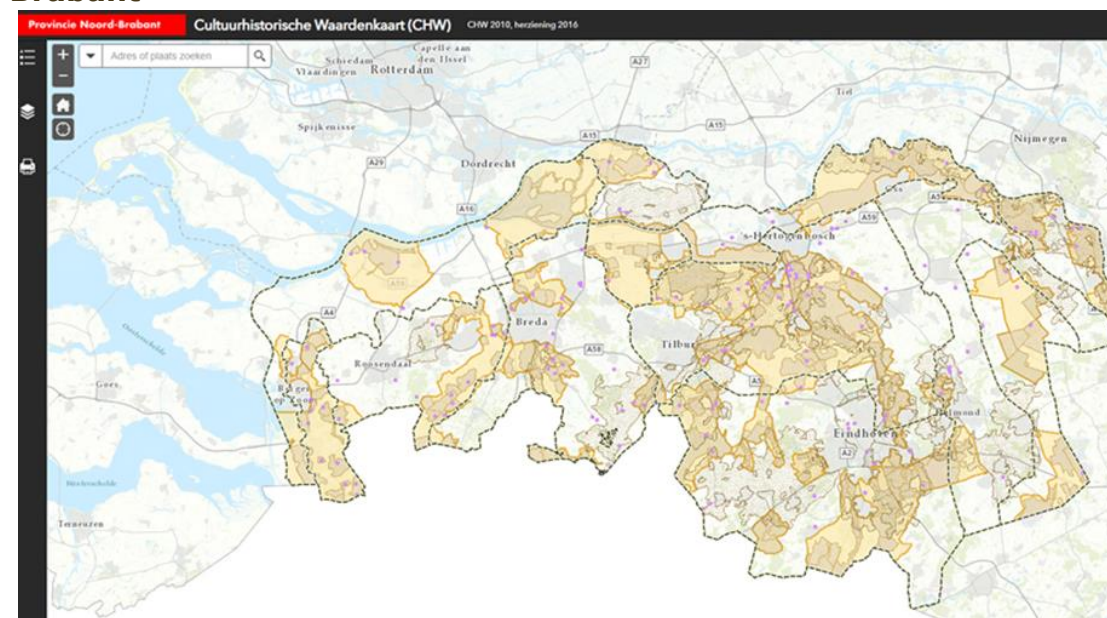
## Kansen: landschap, omgeving en verbinding

De betrokkenen zien kansen om (cultureel) erfgoed in de omgevingsvisie nadrukkelijker te verbinden met andere beleidsvelden, waardoor de positie van cultureel erfgoed nog beter geborgd zou kunnen worden. Ook de verplichte bescherming van de omgeving van het monument zien de betrokkenen als een kans. Net als bij molens (de 'molenbiotoop') kan er straks meer aandacht komen voor de 'monumentenbiotoop'. Dit kan ervoor zorgen dat het verhaal van het monument en daarmee omliggende tuinen, straatpatronen, landschap, bijgebouwen et cetera beter beschermd kan worden. Sommige gemeenten zijn nu al actief op het gebied van groene monumenten, zoals landschappen, bomenlanen, kerkhoven en kunstwerken in de openbare ruimte. Voor andere gemeenten kan de Omgevingswet de aanleiding zijn om dit te gaan doen.

Betrokkenen noemen ook concrete instrumenten om de monumenten en de omgeving van het monument beter te beschermen zoals de archeologische, bouwkundige en cultuurhistorische waardenkaart, een erfgoedkaart of de Canon van Brabant. Deze instrumenten ('onderleggers') maken het mogelijk om de ruimtelijke waarden rondom erfgoed goed in beeld te brengen en daardoor beter te kunnen borgen.

Voor bescherming van het landschap zien sommige geïnterviewden een rol voor de provincie of voor het Monumentenhuis, als het gaat om gemeentegrensoverschrijdende afstemming.

## Afbeelding 8.1 Cultuurhistorische Waardenkaart provincie Noord-Brabant



## Bedreigingen: welstand, politieke afweging, toezicht en capaciteit (1)

Sommige betrokkenen zien een risico dat gemeenten alleen de zorg rond rijksmonumenten zullen voorzetten en het momentum van de Omgevingswet zullen aangrijpen om de bescherming van gemeentelijke monumenten en de regels rondom welstand terug te schroeven. In sommige gemeenten zou het welstandsbeleid losgelaten kunnen worden, in anderen zou een 'vrijwillige welstandstoets' geïntroduceerd kunnen worden.

Anderen vrezen dat bij een integrale afweging het belang van het monument, meer dan nu het geval kan zijn, in de politieke afweging ondergeschikt raakt aan andere belangen zoals de energietransitie, de stikstofdiscussie en de woonafspraken. Gemeenten gaan een omslag maken van: 'dat kan niet' naar: 'hoe zou dat kunnen'. Daar hoort een bredere afweging bij, waarbij het redden van een monument soms betekent dat je meerdere monumentale aspecten in het monument opgeeft. Er kan een verschil komen in beheersgebieden en ontwikkelgebieden in het omgevingsplan. In de beheersgebieden zou behoud van monumenten wellicht gemakkelijker zijn dan in ontwikkelgebieden.

# 8. VOORBEREIDING OMGEVINGSWET (3)

## **Bedreigingen: welstand, politieke afweging, toezicht en capaciteit (2)**

Een gemeente benoemt het risico dat het privatiseren van het bouwtoezicht in het kader van bouwbesluit (deze ontwikkeling staat los van de Omgevingswet maar vindt parallel plaats), er (indirect) toe zal leiden dat ook het bouwtoezicht op monumenten wordt geschrapt ('wegbezuinigd').

De algemene verwachting is dat de advisering meer naar de voorkant zal gaan (vooroverleg, participatie, proactiever) en dat er minder formele toetsing achteraf zal komen. De verwachting is dat dit per saldo meer capaciteit zal vragen in de vorm van preadvies, vooroverleg en meedenken. De vraag is of alle gemeenten bereid zijn die capaciteit beschikbaar te stellen in de vorm van inhoudelijk voldoende uitgeruste erfgoedambtenaren en in de vorm van een omgevingscommissie die de ruimte krijgt om extra te investeren in het voortraject.

## **Voorbereidingen**

Veel betrokkenen maken geen deel uit van een gemeentelijk projectteam in aanloop naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Wel hebben de erfgoedambtenaren het vigerende beleid rondom welstand, monumenten en erfgoed ingebracht als input voor de omgevingsvisie (als dat binnen de gemeente aan de orde is). Diverse betrokkenen geven aan dat ze niet goed weten wat de Omgevingswet precies voor de werkwijze rondom de monumentenzorg en voor het monument zelf zal gaan betekenen.

Diverse commissies maken zich zorgen of de verordening op de Omgevingscommissie op tijd zal zijn vastgesteld en of er vanaf 1-1-2021 iets te toetsen zal zijn als er geen omgevingsvisie en/of omgevingsplan zou zijn. Ook de betrokkenen bij gemeenten verwachten (net als sommige experts) dat de commissie een compacte commissie zal worden met een grotere flexibele schil van experts.

## **Conclusie**

Veel geïnterviewde erfgoedambtenaren en voorzitters van monumentencommissies zijn niet of slechts aan de zijlijn betrokken bij de voorbereiding op de Omgevingswet. Betrokkenen maken zich zorgen over de overgang naar de Omgevingswet. Een aantal vreest dat er een juridisch vacuüm zal ontstaan als gemeenten voor 1 januari 2021 geen omgevingsvisie, omgevingsplan en/of verordening op de Omgevingscommissie hebben vastgesteld. Deze zorg is onterecht. Aan het einde van dit jaar zal een handreiking van VNG verschijnen (opgesteld in samenspraak met de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en de RCE) voor het instellen van de omgevingscommissie. Gemeenten kunnen met deze handreiking tijdig voorsorteren op de Omgevingswet.

De eisen aan de expertise in de commissie veranderen licht (al hebben sommige commissies al een landschapsdeskundige), de planbeoordeling zal onder de Omgevingswet grotendeels hetzelfde blijven. Het voortraject en participatie (van omwonenden en andere belanghebbenden, anders dan de heemkundeverenigingen) kunnen intensiever worden. Nieuw zijn de zorg voor werelderfgoed, de omgeving van het monument en archeologische rijksmonumenten. Het stimuleren van herbestemmen zou gemakkelijker geregeld kunnen worden in de nieuwe situatie. Daarnaast zien betrokkenen kansen als het gaat om het behoud van het landschap, de bescherming van de omgeving van het monument en het verbinden van erfgoed met andere thema's. Zorgen zijn er ook: het momentum van de Omgevingswet om vanuit een politieke afweging welstandseisen los te laten, de gelijktijdige privatisering van het bouwtoezicht in het kader van het bouwbesluit en de mogelijk te beperkte (ambtelijke) capaciteit voor intensiever vooroverleg.

# 9. HANDREIKING VOOR GEMEENTEN

## Inleiding

Dit thema-onderzoek geeft op basis van interviews bij acht Brabantse gemeenten inzicht in hoe gemeenten de monumentenzorg hebben georganiseerd, hoe de adviezen in de monumentencommissies tot stand komen, hoe colleges omgaan met die adviezen en in hoeverre gemeenten zich voor de monumentenzorg al voorbereiden op de Omgevingswet. Op basis hiervan is een handreiking voor gemeenten opgesteld met tips en voorbeelden voor verbeteren van de kwaliteit van de monumentenzorg in het algemeen en in aanloop naar de Omgevingswet in het bijzonder.

## Informatie voor initiatiefnemers

De Omgevingswet beoogt meer ruimte voor initiatief te bieden. Dit vraagt om een goede informatievoorziening voor monumenteneigenaren en belanghebbenden. Het gaat daarbij om informatie over gemeentelijk monumentenbeleid, de rol van de monumentencommissie maar ook waar je als eigenaar rekening mee moet houden. De gemeenten Bergen op Zoom en 's-Hertogenbosch hebben hiervoor een digitale tool ontwikkeld ([www.monumentenboz.nl](http://www.monumentenboz.nl) en [www.s-hertogenboschopdekaart.nl](http://www.s-hertogenboschopdekaart.nl)), die (mits vindbaar) een aanzet kunnen bieden. Voor het verbreden van het toezicht heeft de gemeente Bergen op Zoom daarnaast een telefoonnummer op de gemeentewebsite geplaatst. Zo kan de gemeente snel ingrijpen bij (veronderstelde) illegale wijzigingen aan een monument.

## Integraal beleid

De Omgevingswet gaat uit van een integrale afweging. Dit komt het beste tot stand op basis van integraal beleid. De gemeente 's-Hertogenbosch verbindt hiervoor bewust beleidsvelden, bijvoorbeeld erfgoed en toerisme. (<https://www.erfgoedshertogenbosch.nl/activiteiten/cultuurhistorie-en-toerisme>). Ook is aan te raden de toetsingscriteria en minimale eisen voor monumentenzorg vast te leggen in het omgevingsplan en de toetsingscriteria te gebruiken tijdens vergaderingen van de commissie.

## Ambtelijke voorbereiding

Plannen zullen al vroeg in het proces integraal bekeken moeten worden. Daarom heeft de gemeente 's-Hertogenbosch een multidisciplinair intake-team ingesteld. Er wordt een gezamenlijke inschatting gemaakt van de wenselijkheid en slagingskansen van een plan.

## Naar een omgevingscommissie

Per 1-1-2021 is er een omgevingsplan van rechtswege. Het monumentenadvies komt straks tot stand in een brede omgevingscommissie.

De gemeente Tilburg experimenteert hier al mee. De VNG, de FRK en de RCE publiceren in december 2019 een nieuwe handreiking Monumentenzorg waarmee gemeenten tijdig kunnen voorsorteren op de Omgevingswet en de omgevingscommissie.

## Advisering in de commissie

Het is belangrijk dat commissieleden niet alleen deskundig maar ook complementair aan elkaar zijn en over sociale vaardigheden beschikken. Onder andere de gemeente 's-Hertogenbosch stuurt hier actief op bij de werving van leden. De Omgevingswet vraagt om nieuwe deskundigheid. Sommige gemeenten hebben al een landschapsdeskundige in de (gecombineerde) commissie. Het zal vaker voorkomen dat bij de advisering externe deskundigheid nodig is. Bijvoorbeeld omdat er nieuwe verantwoordelijkheden bij komen, zoals de omgeving van het monument, werelderfgoed en archeologische rijksmonumenten. Op dit moment schakelt bijvoorbeeld de gemeente Meierijstad al externe kennis in wanneer dat nodig is. Lokale kennis wordt in onder andere Heeze-Leende en Geertruidenberg verzorgd door de heemkundeverenigingen, die als agendalid zijn toegevoegd aan de monumentencommissie. Door heemkundeverenigingen agendalid te maken, kunnen ze actief meedenken. Veel gemeenten worstelen met het spanningsveld tussen duurzaamheid en monumentenzorg. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft hier beleid op ontwikkeld.

## Verslaglegging

De gemeenten met een gecombineerde welstands- en monumentencommissie maken momenteel een duidelijk onderscheid tussen het welstands- en monumentenadvies. De verwachting is dat het belang van de motivering in de brede omgevingscommissie zal toenemen, waarbij alle belangen en aspecten integraal/gelijktijdig gewogen worden. Een goede en openbaar toegankelijke verslaglegging is daarom van belang. Vermeld in het verslag welke leden aanwezig waren bij de beoordeling. Een helder en volledig jaarverslag biedt in het kader van horizontaal toezicht de mogelijkheid om bij te sturen. De gemeenten Bergen op Zoom en Oss maken al dergelijke jaarverslagen.

## Gebruik van de adviezen door B&W

Verschillende belangen, zoals duurzaamheid of woningbouw, en monumentenzorg kunnen in de toekomst vaker gaan botsen. Daardoor gaan de eigen afweging en de motivering van het college een grotere rol spelen. Hierbij zijn transparantie en borging van het advies in de vergunning van belang. Benoem welke aspecten zijn betrokken in de afweging en hoe het besluit tot stand is gekomen.

# BIJLAGE 1: INTERVIEWPROTOCOL

**Wederzijds voorstellen, rol/functie, betrokkenheid bij monumentenzorg.**

## **Bespreking initiatief 1 en indien voldoende tijd: initiatief 2**

Proces (ambtelijk) van indienen aanvraag door aanvrager tot doorgeleiding aan monumentencommissie

- Beleidsmatige context
- Ambtelijke borging
- Extern advies
- Doorgeleiding aanvragen
- Afstemming en overleg

Proces van advisering: hoe borgt de commissie kwaliteit in toetsing en motivering?

- Onafhankelijkheid en deskundigheid
- Advisering
- Secretariaatsfunctie
- Snelheid
- Leren en bijsturen

Gebruik van adviezen door college van B&W

- College maakt eigen afweging
- Transparantie
- Leren en bijsturen

Waarom heeft u gekozen voor dit initiatief? Is het initiatief exemplarisch of uitzonderlijk? In welk opzicht?

## **Voorsorteren op Omgevingswet**

### **Betekenis Omgevingswet**

Wat gaat de Omgevingswet naar uw mening betekenen voor de monumentenzorg?

Wat is er naar uw mening nodig om het belang van monumenten in de Omgevingswet en de omgevingscommissie goed te borgen?

Heeft u daar vertrouwen in? Welke kansen en bedreigingen ziet u?

### **Best practices**

In welke mate sorteert u al voor op de Omgevingswet? Hoe? Wat kunnen andere gemeenten daar van leren?

Hoe geeft u participatie rondom monumentenzorg vorm?

Is de betrokken ambtenaar monumentenzorg aangehaakt bij de gemeente brede voorbereidingen op de Omgevingswet?

*Kent u voorbeelden van Best Practices uit andere gemeenten die in het kader van dit onderzoek bruikbaar kunnen zijn? Wat houden ze in? Het mogen ook gemeenten buiten Noord-Brabant zijn.*

# BIJLAGE 2: OVERZICHT INTERVIEWS

## Overzicht expertinterviews

| FUNCTIE                                      | ORGANISATIE                                    |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Directeur                                    | Federatie Ruimtelijke Kwaliteit                |
| Dagvoorzitter/docent                         | Erfgoedacademie                                |
| Directeur                                    | Dorp, Stad en Land                             |
| Directeur/adviseur                           | Monumentenhuis/Stichting Advisering Monumenten |
| Senior inspecteur                            | Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed       |
| Adviseur ruimtelijke kwaliteit en monumenten | Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB)       |

## Overzicht interviews met de 8 gemeenten

| GEMEENTE         | AMBTELIJK                                                                              | COMMISSIE                   |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| 's-Hertogenbosch | Teamleider Erfgoed<br>Adviseur Erfgoed/bouwhistorie                                    | Voorzitter<br>Monumentenlid |
| Tilburg          | Erfgoedambtenaar                                                                       | Voorzitter<br>Secretaris    |
| Bergen op Zoom   | Projectleider erfgoed                                                                  | Voorzitter                  |
| Oss              | Erfgoedambtenaar                                                                       | Voorzitter                  |
| Oirschot         | Adviseur Monumenten en erfgoed (gebouwd)<br>Vergunningverlening VTH De Kempengemeenten | Voorzitter                  |
| Meierijstad      | Erfgoedambtenaar, tevens secretaris monumentencommissie                                | Voorzitter                  |
| Geertruidenberg  | Beleidsmedewerker Monumentenzorg en volkshuisvesting                                   | Voorzitter                  |
| Heeze-Leende     | Erfgoedambtenaar, tevens secretaris Erfgoedcommissie                                   | Voorzitter                  |