



Duurzaam behoud van ‘t mooiste stukje Nederland

Bijlage 1 Relevante landelijke ontwikkelingen voor het erfgoedbeleid

**Erfgoedbeleid
2023-2029**

Afb. 1 (kaft) historische foto van het landschap bij Terziet (bron: dienst kadaster en open registers)

Inhoudsopgave

1.	De veranderende maatschappelijke context	5
1.0	inleiding	6
1.1	sociaal maatschappelijke ontwikkelingen	6
1.2	economische ontwikkelingen	6
1.3	de anders functionerende overheid	6
1.4	de prominente positie van de klant	6
1.5	ontwikkelingen van de informatietechnologie	7
1.6	dienstverlening	7
1.7	duurzaamheid	7
1.8	modernisering monumentenzorg	10
2.	Het wetgevend kader	11
2.0	het ontstaan van monumentenzorg	12
2.1	modernisering monumentenzorg	12
2.2	huidige wetgeving	13
2.3	rijksmonumenten	14
2.4	subsidie	18
2.5	stads- en dorpsgezichten	18
2.6	archeologie	19
3.	Ruimtelijke erfgoedzorg	23
3.1	ruimtelijk rijksbeleid	24
3.1.1	Belvedere	24
3.1.2	modernisering monumentenzorg	25
3.1.3	nationale omgevingsvisie (NOVI)	25
3.1.4	omgevingswet	25
3.2	provinciaal ruimtelijke beleid	26
3.2.1	provinciale omgevingsvisie (POVI) Limburg	26
3.2.2	omgevingsverordening Limburg 2014 en 2021	26
3.3	lokaal ruimtelijk beleid	27
3.3.1	instrumenten voor lokale ruimtelijke erfgoedzorg	27
3.3.2	bestemmings- en omgevingsplan	27
4.	Autonome erfgoedzorg	29
4.0	inleiding	30
4.1	gemeentelijke monumenten- of erfgoedverordening	30
4.2	overgang naar de omgevingswet	30
4.3	subsidie	30
5.	Financiële monumentenzorg	31
5.0	inleiding	32
5.1	rijkssubsidies	32
5.1.1	subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM)	32
5.1.2	rijksmonumenten met een woonfunctie	32
5.1.3	restauratiesubsidies rijksmonumenten	33
5.1.4	herbestemming monumenten	33
5.2	provinciale subsidies	34

5.2.1	aanvullende subsidie instandhouding monumenten	34
5.2.2	klein erfgoed en archeologie	34
5.2.3	grootschalige restauraties	34
5.3	herbestemming en alternatieve financieringsmogelijkheden	35
6.	Cultuurtoerisme, erfgoed-educatie, voorlichting en communicatie	37
6.0	inleiding	38
6.1	cultuurtoerisme	38
6.2	voorlichting en communicatie	38
6.2.1	monumenteneigenaren	39
6.2.2	professionals	39
6.2.3	inwoners en het brede publiek	40
6.3	moderne technieken voor het ontsluiten van erfgoed	40
6.4	erfgoededucatie in het onderwijs	
7.	Bronnen	41
7.1	literatuur	43
7.2	overige bronnen	43

de veranderende maatschappelijke context

1. de veranderende maatschappelijke context

1.0 inleiding

Het formuleren van gemeentelijk beleid geschiedt niet in een vacuüm. Zij moet gestalte krijgen in een soms weerbarstige en in verandering zijnde omgeving, waarbij sociaal maatschappelijke en economische aspecten van belang zijn.

1.1 sociale en maatschappelijke ontwikkelingen

De economische ontwikkelingen, conjunctuur en welvaart hebben tot gevolg dat de mens minder werkt en meer vrije tijd heeft. Mede hierdoor is het besef voor cultuur(historie) in algemene zin toegenomen. Daarnaast wordt de vrije tijd veelal doorgebracht in de directe woon- en leefomgeving, hetgeen tot gevolg heeft dat er meer aandacht is ontstaan voor de kwaliteit van de omgeving. De belevingswaarde van de omgeving wordt veelal bepaald door het culturele erfgoed, dat een essentieel onderdeel vormt van de identiteit van een stad of dorp. Ook is er in algemene zin sprake van een hoger opleidingsniveau, waardoor mede gelet op de aandacht voor de woon- en leefomgeving een groeiende belangstelling is voor monumenten en cultureel erfgoed. De toename van vrije tijd en aandacht voor cultureel erfgoed geeft een belangrijke impuls aan het cultuurtoerisme en aan de recreatie, die op hun beurt een impuls aan de economie geven. Door vergrijzing en vertrek uit de regio zal de bevolking in het komende decennia afnemen (krimp). Hierdoor ontstaat er ook een overschot aan woningen. Dit heeft mogelijke gevolgen voor de herbestemming en behoud van monumenten.

1.2 economische ontwikkelingen

Onder de bezuinigingsdruk van de rijksoverheid zijn in het midden van de jaren negentig een groot aantal taken van de rijksoverheid gedecentraliseerd naar de gemeenten. Dit gold ook voor de Monumentenzorg. Mede gelet op de vele taken die in het kader van nieuw beleid de laatste jaren bij de gemeenten zijn neergelegd, ontbreekt het vanwege bezuinigingen op de uitkering in het gemeentefonds aan middelen om alle taken adequaat te kunnen uitvoeren. Dit betekent dat er een steeds grotere noodzaak is om efficiënt en effectief te werken. De teruglopende gemeentefinanciën vragen dus om creatieve oplossingen.

1.3 de anders functionerende overheid

Sinds het begin van de jaren tachtig is voorts sprake van een koerswijziging rond de rol van de overheid. Meer marktwerking, meer vrijheid en eigen verantwoordelijkheid en een terugtrekkende en efficiënter functionerende overheid. Niet langer is de wettelijke verankering op zichzelf reeds voldoende grondslag voor het instandhouden en functioneren van de overheid. Steeds meer moet de overheid en haar organisatieonderdelen haar bestaansrecht in de dagelijkse praktijk bewijzen. De overheid dient steeds meer bedrijfsmatig te gaan werken. Dit betekent: een maximum aan rendement met een minimum aan inspanningen (lees: kosten). Rendement valt dan op te vatten als de mate waarin, kwantitatief en kwalitatief, de gestelde doelen worden gerealiseerd. Bedrijfsmatig werken veronderstelt voorts duidelijke, vooraf bepaalde en meetbare doelstellingen op heldere producten, een efficiënte en inzichtelijke bedrijfsvoering om die doelstellingen te bereiken en de noodzaak daarvan verantwoording te kunnen afleggen.

1.4 de prominentere positie van de klant

De burger is, mede onder invloed van de algemene verhoging van het opleidingsniveau, steeds mondiger geworden. De burger kent zijn rechten. Dit vereist van de gemeenten meer duidelijkheid, meer snelheid, een betere informatievoorziening en communicatie met de burger alsmede een zorgvuldigere belangenafweging en motivering van een te nemen besluit. De rechten van de burger zijn verankerd in

de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in de vorm van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, procedurevereisten en termijnen. De mondige burger vraagt een klantvriendelijke c.q. klantgerichte benadering. De klant is belangrijker geworden, waardoor van de gemeenten een meer individuele benadering wordt gevraagd. Hierbij dient behoudens de belangen van de primaire klant (de aanvrager) ook rekening te worden gehouden met de belangen van secundaire klanten in de vorm van burens en omwonenden etc.

Zelfsturing en participatie hebben haar intreden gedaan. Door veel gemeenten wordt een beroep gedaan op saamhorigheid en gemeenschapszin, waar inwoners actief zijn, elkaar helpen en zelf initiatief nemen. De gemeente faciliteert daarbij. Actief eigenaarschap van inwoners en ondernemers wordt gestimuleerd, zodat er meer ruimte, zeggenschap en verantwoordelijkheid bestaat voor eigen initiatieven. De basis hiervoor is gelegen in de wijkraden en dorpsontwikkelingsplatformen (DOP's). Ook is er steeds meer sprake van een 24/7 maatschappij. Deze veranderingen vragen om aanpassing en flexibiliteit van voorzieningen en dienstverlening

1.5 ontwikkelingen van de informatietechnologie

De ontwikkelingen in de informatietechnologie volgen zich in een steeds sneller tempo op. E-mail en internet is haast niet meer weg te denken uit de hedendaagse maatschappij. Door de ICT-ontwikkelingen en veranderende samenleving worden steeds hogere eisen gesteld aan de dienstverlening van de overheid. Burgers en bedrijven verwachten snel en eenvoudig toegang te krijgen tot overheidsinformatie en diensten. Internettoepassingen maken het mogelijk dat de burger op elk door hem gewenst moment informatie over gemeentelijke producten en diensten kan opvragen zonder dat de klant zich naar het gemeentehuis hoeft te begeven. Hiervoor is het echter noodzakelijk om toepassingen te ontwikkelen waarop klanten digitaal informatie kunnen opvragen. Erfgoedzorg vormt echter zowel vakinhoudelijk als procedureel een complex werkterrein dat veelal specifieke kennis en maatwerk vraagt. Naast de algemene informatie aan het digitale loket c.q. de website van de gemeente zal altijd persoonlijke informatie op maat moeten worden aangeboden.

1.6 dienstverlening

Zoals reeds vermeld stelt de veranderende samenleving steeds hogere eisen aan de dienstverlening van de overheid. Burgers en bedrijven verwachten sneller en eenvoudiger door de overheid te worden geholpen. Om dat te bereiken zullen hun wensen en behoeften het uitgangspunt moeten vormen bij het aanbieden van dienstverlening. De overheid dient een stap te maken naar vraaggerichte en geïntegreerde dienstverlening waarbij als uitgangspunt geldt dat de klant op één plaats een samenhangend pakket van overheidsdiensten op basis van zijn specifieke vraag ontvangt. Met andere woorden niet het afhandelen van een aanvraag staat centraal, maar het afhandelen van de vraag van de klant onafhankelijk welke gemeentelijke producten hiervoor nodig zijn. In dit kader is dus de dienstverlening aan de klant het uitgangspunt voor de inrichting van de gemeentelijke organisatie, waarbij de kwaliteit wordt bepaald aan de hand van de verwachtingen van de klant. Belangrijkste criteria hierbij is dat de klant niet "van het kastje naar de muur wordt gestuurd".

1.7 Duurzaamheid

Op globale schaal geven wetenschappelijke gegevens nu aan dat de "draagkracht van de Aarde" overschreden wordt en dat dit niet oneindig kan doorgaan. We moeten allemaal onze verantwoordelijkheid nemen om bij te dragen aan een Duurzame wereld. We kunnen met zijn allen niet meer heen om duurzaamheid en het verbeteren (of in ieder geval het voorkomen van achteruitgang) van de kwaliteit van ons leefmilieu. Duurzaamheid betekent voor de gemeente het zorgen voor balans tussen Planet, People en Profit.

Duurzaamheid wordt veelal geassocieerd met energiebesparing en het opwekken van duurzame energie met zonnepanelen. Duurzaam bouwen en monumentenzorg lijken met elkaar in tegenspraak. Monumenten zijn immers niet energiezuinig. Duurzaamheid is echter veel meer dan dat. Duurzaamheid is van alle tijden. Onze voorouders bouwden al volgens principes die wij nu duurzaam noemen. Monumenten hebben hun duurzaamheid bewezen; ze gaan immers al lang mee. Wat monumenten en andere historische gebouwen het meest duurzaam maakt, zijn hun materialen. Monumenten zijn vroeger vaak gebouwd voor de eeuwigheid en kunnen tegen een stootje, wat zowel de afvalstroom als de vraag naar nieuwe grondstoffen beperkt. Ook leent hun materiaal zich uitstekend voor hergebruik en zijn ze als gebouw vaak goed aanpasbaar voor nieuwe gebruiksfuncties. Bovendien: de productie van de materialen in monumenten verliep eeuwenlang met energie uit menskracht of biobrandstof als hout, waardoor de uitstoot van CO₂ nul was.

Traditionele bouwmaterialen gaan vaak veel langer mee dan de moderne alternatieven. Dit smeert de milieueffecten van de gebruikte materialen uit over een veel langere tijd. Een 300 jaar oude bakstenen gevel bijvoorbeeld, veroorzaakt vier keer minder milieulast dan een gevel in de nieuwbouw waar men van een levensduur van 75 jaar uitgaat. Ook zijn traditionele bouwmaterialen vaak eenvoudiger te repareren, wat de vraag naar nieuwe materialen beperkt.

Vensters en deuren uit naaldhout van vóór 1900 kunnen met goed onderhoud en kleine reparaties honderden jaren meegaan. Het oudste venster in Nederland dateert van 1473 (Maastrichtse Dinghuis), de oudste deur komt uit 1300 (kasteel Genhoves in Valkenburg). Vergelijk dit met de eerste generatie kunststof kozijnen die na zo'n 20 jaar compleet vervangen moeten worden omdat onderhoud niet mogelijk is. Duurzaamheid

energiezuinige monumenten: het kan!

Wie aan energiezuinigheid denkt, denkt vaak vooral aan zelf warmte of elektriciteit opwekken via zonne-energie. Daaraan gaat echter altijd eerst een stap aan vooraf: besparen op het energieverbruik. Dat is namelijk de meest effectieve manier om kosten te besparen en het milieu te helpen.

Energiezuinig en monumenten: het lijkt een onmogelijke combinatie, maar het kan wel degelijk. Goed monumentenbehoud en het aanpassen aan de huidige wensen van gebruik en comfort vinden we lastig te combineren. Gaat het om prestaties op het gebied van gebruikscomfort en duurzaamheid, dan hebben monumenten de beeldvorming nog wel eens tegen. Isolatie-initiatieven stuiten bijvoorbeeld regelmatig op bezwaren van monumentenzorg. Nieuwe energiezuinige technieken en installaties lijken doorgaans niet goed inpasbaar. Maar gezien de beschermde status van monumenten is sloop of vervanging niet aan de orde.

Bij monumenten zijn in het verleden meestal geen isolatietechnieken en moderne isolatiematerialen toegepast. De gebouwschil (begane grond, buitenmuren, vensters en deuren, daken) houdt de warmte vaak slecht binnen. Verouderde verwarmingsinstallaties en een ontoereikend elektra-systeem verhogen het ongemak. En dan zijn (of lijken) er de beperkingen voor benutting van duurzaam opgewekte energie, zoals zonne- en windenergie. Benutting van bodemwarmte en inzet van lage temperatuur-verwarming heeft meestal nog niet plaatsgevonden. Thermische verbetering van de gebouwschil is kansrijk, maar standaardoplossingen voor thermische verbetering zijn bijna nooit mogelijk door het beginsel van behoud van beeld en materiaal. Ook de bouwfysische effecten van een toegevoegde isolatielaag zijn riskant. Vochtbelasting door condensvorming (zeker na onoordeelkundige isolatie!) vormt steeds een grote bedreiging. Maar toch is met kennis van zaken (monumenten-instandhouding, bouwfysica en installatietechniek) bijna altijd goede milieuwinst en energiebesparing te bereiken. Er is inmiddels veel ervaring met maatregelen binnen monumenten opgedaan. Het gebouw zelf bepaalt daarbij telkens de kansen en beperkingen! Door slimme aanpassing van of vervanging van installaties kan de energie-efficiëntie extra verhoogd worden. Ook duurzame energieopwekking hoort meestal tot de mogelijkheden.

In de brochure “Uw monument energiezuinig; Praktische tips voor verduurzaming” heeft de stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (stichting ERM) allerlei maatregelen op een rij gezet om tot een goede balans tussen comfort, energieverbruik en monumentale waarden te komen.

De gaat niet alleen over maatregelen, materialen en kosten, maar gaat onder meer ook in op de mogelijkheden voor een gasloze toekomst voor monumenten. Er zijn zowel gedragsmaatregelen als bouwkundige maatregelen beschreven. De brochure bevat een indicatie voor het effect van die maatregelen op de comfortverbetering, de mate van energiebesparing en de ordegrrootte van de terugverdientijd.

zonnepanelen en monumenten

In het kader van de energietransitie, maar ook gelet op de prijzen van energie, bestaat er steeds meer noodzaak tot het aanbrengen van zonnepanelen.

Als het pand een monument, gemeentelijk beschermd pand is of valt binnen een rijks beschermd gezicht of gelegen is binnen een waardevolle historische nederzettingsstructuur dan is de toepassing van zonnepanelen niet altijd zondermeer mogelijk. Voor het aanbrengen van zonnepanelen zal in dit geval een vergunning bij de gemeente moeten worden gevraagd. De meeste gemeenten hebben nog geen eigen beleid ten aanzien van zonnepanelen op monumenten en in een historische waardevolle omgeving, en hanteren de richtlijnen van de Rijksdienst voor het cultureel erfgoed (RCE).

Mede gelet op de energietransitie heeft de rijksdienst in 2020 haar regels naar onder toe bijgesteld. Waar voorheen zonnepanelen in het zicht niet toelaatbaar waren is dit thans onder voorwaarden wel toegestaan, waarbij de onderstaande uitgangspunten gelden:

- Alternatieven elders *uit het zicht* op het pand of op het perceel zijn afgewogen en leveren geen rendabele installatie op.
- De energieopwekking is ten bate van het eigen pand en er wordt geen waardevol groen gekapt om de bezonning te verbeteren.
- Er is een zorgvuldig ontworpen plan voor het aanbrengen van de PV-systemen, zodat er geen sprake is van een onevenredige visuele verstoring van het monument of zijn omgeving. Dit blijkt onder meer uit:
 - historische dakelementen of opbouwen (schoorstenen, dakkappen, decoraties, et cetera) worden behouden;
 - de panelen worden in een rechthoekig en regelmatig geordend plan gelegd (legplan) dat ondergeschikt blijft aan de hoofdvorm van het dak en de daarop aanwezige elementen;
 - de panelen hebben een zoveel mogelijk op de aard en kleur van het dak afgestemde kleur, zonder hinderlijke patronen, reflectie of opvallende randen;
 - maximeren van de opbrengst (aantal panelen of keuze dakvlak) mag niet ten koste gaan van de monumentale waarden;
 - op bijzondere daken, binnen beschermde stads- en dorpsgezichten, bij gebouwen van een als complex aangewezen monument en historische buitenplaatsen gelden aparte uitgangspunten.

Zonnepanelen zijn niet toegestaan:

- op daken met een bijzondere vorm (zoals ronde of spitse daken), op daken met bijzondere materialen, (zoals riet, leien, metalen en zeldzame typen dakpannen) en op daken met een bijzonder of decoratief patroon in de dakbedekking;
- op daken gelegen binnen beschermde stads- en dorpsgezichten, die zijn gelegen in het zicht van de toegankelijke openbare ruimte;
- op daken van hoofdgebouwen van historische buitenplaatsen;
- op daken van bijgebouwen en onderdelen van de park/tuinaanleg van een historische buitenplaats, die zijn gelegen in zichtassen en zichtlocaties van de buitenplaats.

Indien toestemming wordt gegeven voor plaatsing van de panelen op het dak van het waardevolle pand, dient dit reversibel te gebeuren. Dat wil zeggen dat de zonnepanelen in dergelijk geval los boven op de pannen worden geplaatst, zodat geen schade ontstaat aan de dakbedekking en de historische dakpannen behouden blijven. De zonnepanelen gaan immers niet eeuwig mee en zullen, evenals bijvoorbeeld antenne-installaties, na verloop van tijd weer verdwijnen en worden vervangen door nieuwe en betere toepassingen.

1.8 modernisering monumentenzorg

In 2009 is onder de titel "Modernisering Monumentenzorg" een koerswijziging ingezet voor de zorg van erfgoed. De koerswijziging bevat twee hoofdlijnen: 'van objectgericht naar omgevingsgericht' (meer samenhang tussen monumentenzorg en ruimtelijke ordening) en van 'conserverend naar ontwikkelend' (behoud door ontwikkeling). In de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg is te lezen dat de nieuwe monumentenzorg zal rusten op drie pijlers: cultuurhistorische belangen meewegen in de ruimtelijke ordening, krachtiger en eenvoudiger regelgeving en het bevorderen van herbestemming. Deze wijzigingen zijn inmiddels grotendeels doorgevoerd en worden op verschillende plaatsen in deze notitie aan de orde gesteld.

het wetgevende kader 2

2. het wetgevende kader

2.0 het ontstaan van Monumentenzorg

Victor de Stuers (1843-1916) wordt gezien als de grondlegger van de 'georganiseerde' monumentenzorg in Nederland. Onder zijn leiding heeft, in de periode vanaf 1880, een aantal vrijwilligers de belangrijkste monumenten geïnventariseerd en gedocumenteerd en getracht de grootscheepse sloopactiviteiten af te remmen. Gaandeweg werd deze taak overgenomen door de rijksoverheid. In eerste instantie werd daarvoor een aparte afdeling Kunsten opgericht. Deze afdeling begon met een systematische beschrijving van monumenten. In 1903 werd deze afdeling vervangen door een speciale Rijkscommissie onder leiding van de bekende bouwmeester P.J.H. Cuypers. Uiteindelijk werd in 1947 voorloper van huidige Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) opgericht met als belangrijkste taak het beschermen en instandhouden van monumenten. In 1961 is een speciale wet in het leven geroepen: de Monumentenwet, die de wettelijke bescherming van afzonderlijke monumenten en van stads- of dorpsgezichten door het Rijk regelde. De wet legde de bevoegdheden van de overheid en de regels, waaraan de eigenaar van een beschermd monument zich moest houden, vast. De eerste wet uit 1961 werd in 1988 vervangen door de Monumentenwet 1988. In de wet van 1961 werd de monumentenzorg centraal geregeld, terwijl de Monumentenwet die dateert uit 1988 een groot aantal taken en bevoegdheden bij de gemeenten heeft gelegd.

2.1 modernisering monumentenzorg

In de beleidsbrief "Modernisering Monumentenzorg werd gepleit voor krachtigere en eenvoudiger regelgeving. Er moet meer ruimte komen voor burgers en eigenaren van monumentale panden. De Minister wil de kennis van burgers beter gebruiken, ook de waarden van burgers moeten sterker door gaan klinken. Experts bewaken de authenticiteit en representativiteit van monumenten. Burgers vinden de vraag naar 'echt' en 'onecht' weliswaar vaak ook belangrijk, maar meestal zien ze andere zaken als belangrijker: de sociale of sociaal-economische functie van een monument, hun beleving van het gebouw, de herinneringen die ze er hebben liggen. Dat perspectief verdient meer ruimte in een modern monumentenbeleid. De monumenteneigenaar krijgt meer ruimte. De Minister wil de burger het vertrouwen schenken dat zij verdienen, door meer vrijheden en keuzemogelijkheden te geven en hen optimaal te faciliteren. De sectorale regelgeving wordt gerestyled, eenvoudiger en doeltreffender. Daar waar mogelijk komen er kortere en eenvoudigere procedures. Er zal meer energie gaan naar wat echt een meerwaarde kan leveren: transformaties van panden, complexen en landschappen, naoorlogse woonwijken en herbestemming. Om de eigenaren goed te ondersteunen in het onderhouden en ontwikkelen van monumenten, zal de Minister zijn budget anders verdelen door extra te investeren in de kwaliteit van monumentenzorg, door vereenvoudiging van regels en door kennis en kwaliteitsimpulsen voor zowel het object als de directe omgeving daarvan. De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed zal hierin gaan functioneren als kenniscentrum. Monumentenzorg wordt zo meer een lust en minder een last.

Bijbehorende geplande maatregelen van de rijksoverheid:

- Strategisch aanwijzen van monumenten
- Vergunningplicht voor veel kleine ingrepen afschaffen
- Kwaliteitsnormen opstellen
- Snellere procedures
- Krachtiger en eenvoudiger subsidiesysteem
- Geen grootscheepse herselectie van monumenten, wel geleidelijke actualisering van het register
- Mobiel erfgoed

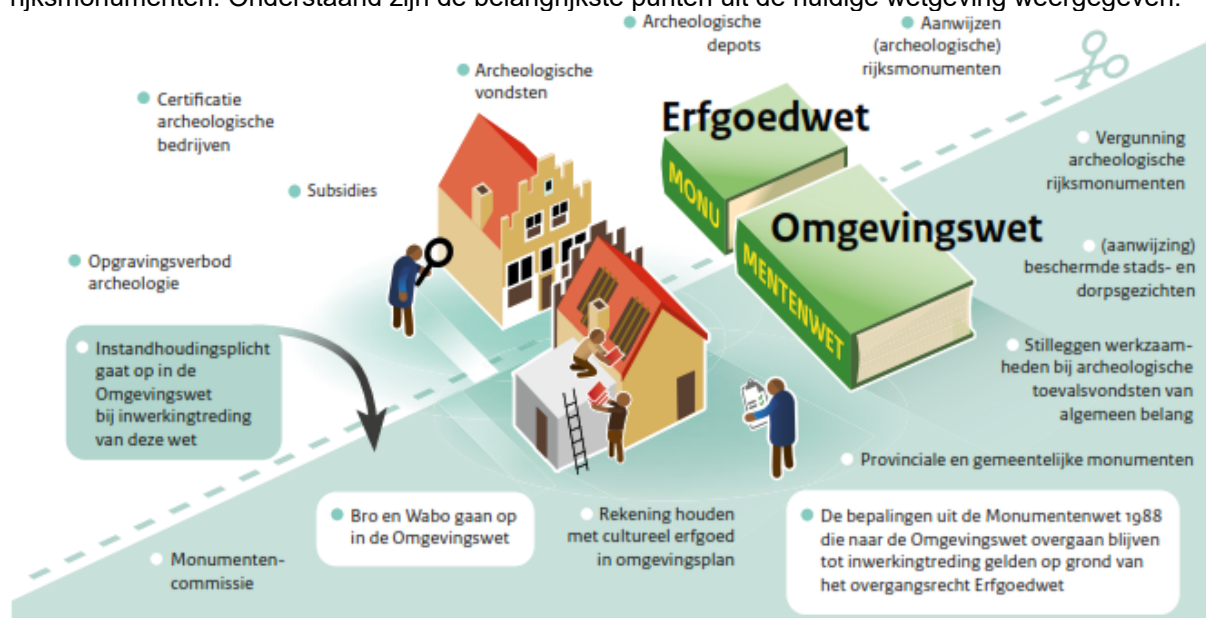
Een aantal van de aangekondigde maatregelen zijn inmiddels doorgevoerd en onderstaand verder verwoord.

2.2 de huidige wetgeving

De Monumentenwet 1988 is in 2016 opgegaan in de Erfgoedwet en de Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht (Wabo). De Erfgoedwet is breder dan de Monumentenwet 1988 en bundelt bestaande wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed in Nederland. Bovendien zijn aan de Erfgoedwet een aantal nieuwe bepalingen voor roerend erfgoed toegevoegd. Het uitgangspunt is dat de beschermingsniveaus zoals die in de eerdere wetten en regelingen gelden tenminste worden gehandhaafd. In 2023 zal de Wabo worden vervangen door de (nieuwe) Omgevingswet.

De Omgevingswet is één samenhangende wet, waarin bestaande wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving geïntegreerd wordt, waarin de kwaliteit van de leefomgeving en daarmee ook het cultureel erfgoed zal worden geborgd. Deze Omgevingswet zal naar alle waarschijnlijkheid in 2023 in werking treden. In de Omgevingswet worden regels opgenomen voor de omgang met dit culturele erfgoed. Denk daarbij aan het verlenen van een omgevingsvergunning om een rijksmonument te mogen wijzigen. Daarnaast bevat de Omgevingswet de opdracht aan overheden om bij ruimtelijke plannen rekening te houden met cultureel erfgoed. Informatie over de Omgevingswet is te vinden op www.omgevingswetportaal.nl.

Omdat de Omgevingswet eerst in 2023 in werking zal treden, blijven de bepalingen en vergunningen uit de Monumentenwet 1988 die overgaan naar de Omgevingswet via een overgangsregeling van toepassing tot de datum dat de Omgevingswet in werking treedt. Deze artikelen gelden tot dat moment als overangsrecht op grond van de Erfgoedwet en veranderen niet van inhoud. Tot die tijd blijft de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) het wettelijke kader voor de omgang met gebouwde en aangelegde rijksmonumenten en de Monumentenwet 1988 voor de omgang met de archeologische rijksmonumenten. Onderstaand zijn de belangrijkste punten uit de huidige wetgeving weergegeven.



Afb. 2 Visualisatie van erfgoed in de Omgevingswet (bron Rijksdienst voor het cultureel erfgoed)

2.3 rijksmonumenten

aanwijzing

De aanwijzing van rijksmonumenten vindt niet meer op verzoek van derden maar vooral planmatig plaats, via centraal aangestuurde aanwijzingsprogramma's. Ook zal terughoudend worden omgegaan met de aanwijzing van nieuwe monumenten. Er worden slechts nog sporadisch nieuwe rijksmonumenten aangewezen. Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor het aanwijzen van erfgoed vooral bij de gemeentelijke overheid is komen te liggen. Vaak werd het verzoek om aanwijzing door aanvragers oneigenlijk gebruikt om initiatieven van derden te blokkeren. Omdat deze mogelijkheid door de rijksdienst is ontnomen, worden mogelijk gemeenten nu geconfronteerd met dergelijke oneigenlijke verzoeken tot aanwijzing. Om dit te voorkomen kan ook de gemeente in haar monumenten- of erfgoedverordening overgaan tot dezelfde methodiek als de rijksdienst.

In de Erfgoedwet is de mogelijkheid gecreëerd om monumenten en hun interieurs in samenhang aan te wijzen als ensemble. Een interieurensemble is een samenhang van onroerende en roerende zaken van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis. Dat kan gaan om een heel gebouw met de inventaris, of om een gebouw vanwege een of meerdere ruimtes met de bijbehorende inrichting. Bij een interieurensemble gaat het altijd om de relatie van roerende voorwerpen met de onroerende omgeving.

In veel rijksmonumenten bevinden zich bijzondere vaste interieurelementen, zoals stucplafonds, schouwen, wandschilderingen en marmeren vloeren. Deze genieten net als alle andere bestanddelen van het gebouw wettelijke bescherming. De opname van een interieurensemble in het informatiesysteem heeft geen rechtsgevolgen voor de eigenaar. Er geldt geen wettelijke bescherming voor de roerende zaken. Er is geen instandhoudingsplicht, geen vergunningplicht bij wijziging of verplaatsing van de roerende onderdelen van het ensemble en evenmin een mogelijkheid tot het aanvragen van instandhoudingssubsidie. De wetgever beoogt het behoud te bewerkstelligen door het vergroten van kennis van en waardering voor historische interieurenssembles in de samenleving.

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed stelt in overleg met de erfgoedsector een lijst van toonbeelden van waardevolle historische interieurenssembles op. Een volgende stap kan zijn om een rijksmonument tezamen met (roerende) cultuurgoederen aan te wijzen als ensemble. Daarvoor moet de RCE een informatiesysteem inrichten dat wordt gekoppeld aan het rijksmonumentenregister. Aan deze aanwijzing zijn geen rechtsgevolgen verbonden. Het is louter een manier om bekendheid en waardering van ensembles te stimuleren.

instandhoudingsplicht

De instandhoudingsplicht houdt in dat een eigenaar er zorg voor draagt dat zijn of haar rijksmonument zodanig onderhouden wordt dat het behoud ervan gewaarborgd is. De plicht is een codificatie van eerdere uitspraken van de rechter. Een vergelijkbaar artikel over instandhouding wordt opgenomen in de uitvoeringsregels op grond van de Omgevingswet. Wanneer deze wet in werking treedt, neemt deze de rol van het artikel in het overgangsrecht van de Erfgoedwet over.

Een eigenaar voldoet niet aan de instandhoudingsplicht als de specifieke onderhoudstermijn van een onderdeel van het monument (bijvoorbeeld dak, constructie, schilderwerk) aantoonbaar verlopen is, de eigenaar langdurig nalaat om noodzakelijk onderhoudswerk te verrichten en deze situatie leidt tot verval van onderdelen en/of bouwdelen waardoor de instandhouding van het rijksmonument niet gewaarborgd is. Het maakt niet uit of de verwaarlozing opzettelijk of onbewust gebeurt.

De instandhoudingsplicht is voor gemeenten als bevoegd gezag een expliciet handvat om met eigenaren in gesprek te gaan. Een gemeente kan een eigenaar op basis van de plicht bijvoorbeeld aanspreken op een niet onderhouden en kapot dak, dat weer en wind vrij spel geeft, waardoor het rijksmonument verder wordt aangetast. Zo nodig kunnen gemeenten via het bestuursrecht en/ of via het strafrecht handhavend optreden om het noodzakelijke onderhoud af te dwingen. De wetgever heeft er

voor gekozen dat niet voldoen aan de instandhoudingsplicht ook een strafbaar feit is waarvan aangifte kan worden gedaan. Deze handhaving moet proportioneel zijn. Dit houdt in dat de gemeente niet moet wachten tot het moment waarop instandhouding alleen nog te realiseren is met een alomvattende restauratie, maar zij hoort ook niet bij elk ontbrekend likje verf bij de eigenaar op de stoep te staan.

vergunningen

Tot 2010 was de bescherming van rijksmonumenten geregeld in de Monumentenwet 1988. In 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevings- recht (Wabo) geïntroduceerd. In de Wabo zijn een groot aantal oude vergunningsstelsels (o.a. bouwvergunning, milieuvergunning, monumentenvergunning, etc.) in het domein van de fysieke leefomgeving bij elkaar gebracht. Dat betekent dat initiatiefnemers nog maar bij één loket één omgevingsvergunning hoeven aan te vragen die bestaat uit verschillende activiteiten (bouw, aanleg, oprichten, gebruik, etc.). De Wabo bevat ook de verbods- en vergunningsbepalingen voor Rijks- en gemeentelijke monumenten. De beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de omgevingsvergunning is gelegen bij het college van burgemeester en wethouders. In uitzonderlijke gevallen beslissen hogere overheden.

monumenten- of erfgoedverordening

Voor de advisering ten aanzien van rijksmonumenten moet de gemeente een commissie van onafhankelijke deskundigen (monumentencommissie) inschakelen. De inschakeling van deze commissie moet in een Monumenten- of Erfgoedverordening zijn geregeld. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft bij decentralisatie van monumentenzorg een modelverordening opgesteld waarin tevens een aantal autonome bevoegdheden van de gemeenten zijn geregeld. Het betreft met name de aanwijzing van gemeentelijke monumenten. Hierop wordt verder in dit hoofdstuk bij de autonome gemeentelijke monumentenzorg op teruggekomen.

procedure

Voorafgaand aan het te nemen besluit wint de gemeente advies in bij de Monumentencommissie, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en - wanneer het object is gelegen buiten de in de Wegenverkeerswet vastgestelde bebouwde kom - tevens bij de provincie. De gemeente neemt op basis van deze adviezen een besluit op de aanvraag. Tot voor enkele jaren moesten alle aanvragen voor advies worden voorgelegd aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Deze algehele adviesplicht is thans vervallen. Alleen wanneer er sprake is van geheel of gedeeltelijke sloop of reconstructie of herbestemming van een monument, moet nog advies worden gevraagd aan de Rijksdienst. De wijziging van de adviesplicht naar adviesbevoegdheid geldt eveneens voor de provincies. Indien het monument buiten de bebouwde kom ligt, adviseert ook de provincie over het wijzigen van het monument.

Door het afschaffen van de adviesverplichting door de RCE wordt met name bij eenvoudige plannen belangrijke tijdswinst geboekt, hetgeen ten goede komt aan de dienstverlening richting de aanvrager.

Anderzijds moet de gemeentelijke monumentencommissie over voldoende kennis beschikken om een goed advies te kunnen geven. De commissie moet beschikken over deskundigheid op het gebied van cultuurhistorie, bouwhistorie, restauratie en landschap/stedenbouw.

Alhoewel de gemeente slechts in het geval van (gedeeltelijke) sloop, reconstructie en herbestemming advies hoeven te vragen bij de RCE, kan de gemeente er ook in andere gevallen voor kiezen om advies bij de Rijksdienst te vragen. Dit is met name wenselijk bij specifieke monumenten zoals molens en specialistische werkzaamheden aan bijvoorbeeld natuursteen, wandschilderingen etc. Ook kan de gemeente gecompliceerdere plannen voor advies blijven voorleggen aan de Rijksdienst. Een en ander is mede afhankelijk van de samenstelling en deskundigheid van de Monumentencommissie. De gemeente zal hiervoor beleid moeten ontwikkelen.

behoud van monumentale waarden

Bij behoud van monumentwaarden gaat het niet alleen om behoud van het exterieur, maar ook om het behoud van de structuur en interieuronderdelen. Veelal zijn hierbij details van belang, die in eerste instantie onbelangrijk lijken of over het hoofd worden gezien. Door bijvoorbeeld het vervangen van vensters kunnen historische waarden verloren gaan en kan ook de architectuur of het historische karakter van een pand sterk worden aangetast. Voor wat betreft het interieur zijn bijvoorbeeld niet alleen rijk versierde trappen of stucplafonds van belang maar ook houten vloeren. Deze vloeren, hoe weinig monumentaal zij soms mogen lijken, zijn onlosmakelijk verbonden met het historische interieur en vertellen mede in relatie tot de rijkere interieur elementen iets over de wijze waarop men in het verleden aan het interieur vorm gaf. Deze ogenschijnlijke ondergeschikte details zijn in hoge mate van belang voor de monumentale waarden. Hedendaagse monumentenzorg streeft naar functioneel gebruik van monumenten, omdat dit de beste garantie voor instandhouding van een monument is. Hoewel vanwege de functionele bruikbaarheid van een monument aanpassingen mogelijk moeten zijn, dient dit met respect voor monumentale waarden en authentieke materialen te geschieden. Hierbij geldt de stelregel dat behoud voor vernieuwen gaat. Door onwetendheid van eigenaren, maar ook omdat de beoordeling en vergunningverlening door de monumentencommissie en gemeente zich vaak beperkt tot de hoofdlijnen van een restauratie- of wijzigingsplan, gaan in de praktijk helaas veel waardevolle monumentale onderdelen en waarden verloren. Door het vooraf informeren van eigenaren, een zorgvuldige vergunningprocedure met oog voor detail, alsmede door een zorgvuldige en deskundige begeleiding van restauraties kan dit worden voorkomen.

richtlijnen behoud kwaliteit monumenten

Om eigenaren en architecten in een vroegtijdig stadium te informeren over de uitgangspunten die voor restauratie en wijzigingen aan monumenten gelden, hebben een aantal gemeenten richtlijnen voor behoud van de kwaliteit van monumenten opgesteld. Deze richtlijnen zijn gebaseerd op twee beginselen van de monumentenzorg te weten: 'behoud gaat voor vernieuwen' en 'de bouwgeschiedenis eerbiedigen'. In de richtlijnen staan naast de uitgangspunten eveneens uitvoeringseisen, eventueel een functionele toets of aanwijzing en indien nodig een aanvullende toelichting. Zowel gemeente eigenaren als architecten kunnen hiermee voordeel behalen.

verbetering dienstverlening door waarden en ontwikkelingsperspectief

De uitgangspunten bij het veranderen van een monument zijn altijd de monumentale waarden. Deze monumentale waarden zijn over het algemeen summier vastgelegd in de redengevende omschrijving van het monument (en af en toe in een aanvullend bouwhistorisch onderzoek). De praktijk laat zien dat eigenaren en architecten vaak onvoldoende deskundig zijn om monumentale waarden te herkennen. De voornaamste oorzaak hiervan is dat in het voortraject niet expliciet duidelijk is welke cultuurhistorische uitgangspunten voor de planontwikkeling relevant zijn. Uit feitelijke beschrijvingen en richtlijnen is namelijk niet direct een vertaalslag te maken naar de uitgangspunten voor planontwikkeling. Zeker niet wanneer eigenaren veel moeite hebben om cultuurhistorische waarden te herkennen. Het gevolg is dat er bouwplannen worden ontwikkeld waarbij de monumentale waarden onvoldoende zijn gerespecteerd en geïntegreerd. Hierdoor ontstaat het probleem dat plannen regelmatig heen en weer tussen de klant en de gemeente gaan om uiteindelijk tot een aanvaardbaar plan te komen. Pas op het moment van advisering door de Monumentencommissie worden de uitgangspunten expliciet geformuleerd. Planontwikkeling vindt op die manier in wezen te lang plaats in een 'grijs gebied' met alle gevolgen van dien. Dit kost zowel de eigenaar als de gemeente veel energie en het levert daarnaast vaak veel frustratie op.

De oorzaak is gelegen in het feit de uitgangspunten voor planvorming onvoldoende bekend zijn. Het vertrekpunt zou eigenlijk moeten zijn dat de gemeente reeds in het voortraject duidelijk kenbaar maakt welke uitgangspunten en randvoorwaarden voor beoordeling worden gehanteerd. Deze randvoorwaarden en uitgangspunten zijn echter afhankelijk van de klantvraag en specifieke kenmerken

van het monument. De specifieke kwaliteiten en kenmerken van een monument zijn telkens anders en veelal niet in algemene regels te bevatten.

Om een oplossing hiervoor te bieden is een waarden- en ontwikkelingsperspectief ontwikkeld. In de gemeentelijke dienstverlening is het waarden- en ontwikkelingsperspectief een nieuw fenomeen. Hierin worden de uitgangspunten en randvoorwaarden voor het bouwplan aan het begin van het planproces vastgelegd. Op deze wijze weet de klant dus in een vroegtijdig stadium aan welke eisen moet worden voldaan. De gemeente slaat in het kader van de dienstverlening, bij bepaalde type restauratieplannen, de brug tussen de feitelijke beschrijvingen en de voornemens van de klant. De beschrijvingen worden uitgewerkt tot een inventarisatie van relevante cultuurhistorische waarden, hun bouwkundige situatie en de mate waarin wijzigingen (onder welke voorwaarden) mogen worden aangebracht.

bouwhistorisch onderzoek

Bij grotere en gecompliceerdere ingrepen en verbouwingen is meestal een bouwhistorisch onderzoek nodig. Zeker wanneer het monument meerdere bouwfasen bevat zijn de monumentale waarden niet in een oogopslag te herkennen. In dit geval biedt een bouwhistorisch onderzoek uitkomst. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de aanvrager.

Bouwhistorisch onderzoek was tot voor kort het enige instrument om de monumentale waarden op een zorgvuldige wijze in beeld te brengen. Het bouwhistorisch onderzoek moet een objectief beeld geven van de historische waarde van een pand. De plannen tot het wijzigen van het monument worden aan de resultaten van dit bouwhistorische onderzoek getoetst. Omdat het waarden en ontwikkelingsperspectief een betrekkelijk nieuw en nog onbekend product is, eisen de meeste gemeenten nog een bouwhistorisch onderzoek als onderlegger en toetsingskader voor het verbouwen van een monument. Het is niet altijd even duidelijk wanneer wel of geen bouwhistorisch onderzoek wordt gevraagd. De meeste gemeenten laten dit afhangen van de mate waarmee de wijzigingen aan het monument ingreep doen op de monumentale waarden en de mate waarin de monumentale waarde duidelijk zijn. Bouwhistorische onderzoek is met name noodzakelijk wanneer de bouwfaseren en historische constructies niet in één oogopslag duidelijk zijn en/of wanneer er wijzigingen plaatsvinden waarbij de structuur en grote delen van het interieur worden gewijzigd en dit interieur nog vele authentiek onderdelen bevat.

De uitkomsten van een bouwhistorisch onderzoek kunnen middels een waarden- en ontwikkelingsperspectief worden vertaald naar randvoorwaarden voor wijziging van het pand. De beschrijvingen worden uitgewerkt tot een inventarisatie van relevante cultuurhistorische waarden, hun bouwkundige situatie en de mate waarin wijzigingen (onder welke voorwaarden) mogen worden aangebracht. Het is wenselijk om dit proces voorafgaande aan de planvorming te laten plaatsvinden. Op deze wijze kan de architect in een vroegtijdig stadium rekening houden met de waardevolle onderdelen en structuren van het monument en kunnen deze onderdelen worden ingepast in het verbouwingsplan. Daarnaast kan het bouwhistorische onderzoek voor de architect dienst doen als inspiratiekader. Het bouwhistorische onderzoek geeft dus een belangrijke impuls aan de kwaliteit van een verbouwingsplan en aan het behoud van monumentale waarden.

Om dit proces objectief te laten verlopen moet, volgens de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, zowel het bouwhistorische onderzoek als het waarden en ontwikkelingsperspectief door een onafhankelijke en gekwalificeerde deskundige (bouwhistoricus) worden opgesteld.

uitvoering toezicht en handhaving

Voorts is het niet alleen zaak dat tijdens de planvorming en vergunningprocedure zorgvuldig met monumentale waarden en details wordt omgegaan, maar ook tijdens de uitvoering. Door onwetendheid van eigenaren en uitvoerende partijen gaan in de praktijk helaas veel waardevolle monumentale onderdelen en authentieke materialen verloren. Dit kan worden voorkomen door voorafgaande aan de aanvang van de bouwwerkzaamheden met de monumenteneigenaar en bij de bouw betrokken partijen een overleg te voeren waarbij het bouwplan en de uitvoering in relatie tot de vergunning in detail worden

afgestemd en belangrijke details en restauratie technieken worden doorgesproken. Ook is een zorgvuldige en deskundige begeleiding van bouwplannen en restauraties noodzakelijk. Dit wordt echter in zekere mate belemmerd doordat de inspectie-VROM een functiescheiding wenst tussen de medewerker die de vergunning verleent en degene die toezicht houdt op de uitvoering van de bouwwerkzaamheden. Over het algemeen vindt de controle plaats door bouwkundig medewerkers die inhoudelijk weinig kennis hebben van de voor het monument kritische details en uitvoeringstechnieken. Hiervoor is het wenselijk dat de toezichthouder in enige mate affiniteit ontwikkelt met monumentenzorg. Dit kan worden bereikt door een gerichte training of opleiding. Ook is het noodzakelijk dat de toezichthouder door de inhoudelijk medewerker monumentenzorg nauwkeurig op de hoogte wordt gesteld van de kritische details en uitvoeringstechnieken. Het is wenselijk om de toezichthouder te betrekken bij het afstemmingsoverleg met de opdrachtgever en uitvoerende partijen. Ook zal regelmatige communicatie tussen de toezichthouder en de inhoudelijke medewerker monumentenzorg moeten plaatsvinden. Mede gelet op de benodigde specialistische kennis zal daarnaast op gezette tijden toezicht door de inhoudelijk medewerker monumentenzorg nodig blijven. Tot slot is het belangrijk dat bij afwijkingen van de vergunning of (ver)bouwen zonder vergunning stringent wordt opgetreden. Dit kan immers tot gevolg hebben dat authentieke constructies en materialen en daarmee de monumentale waarden verloren gaan, welke met reconstructie van de onderdelen niet zijn terug te brengen. Om dit te voorkomen zal met monumenteneigenaren duidelijk moeten worden gecommuniceerd en tegen mogelijke overtreders consequent moeten worden opgetreden. Een groot aantal gemeenten heeft hiertoe in haar handhavingsbeleid opgenomen dat behoudens een bestuursrechtelijk traject (aanvraag tot legalisatie of ongedaan maken van wijziging) voor monumenten tevens in strafrechtelijke vervolging van de overtreders plaatsvindt.

instandhouding van monumenten

Hedendaagse monumentenzorg streeft naar een (functionele) gebruik van monumenten, omdat dit de beste garantie is voor de instandhouding en behoud van het monument. Om een monument voor de toekomst te bewaren dient dus te worden gezocht naar (economisch rendabele) herbestemmingen. Het wijzigen van een monument kan dan noodzakelijk zijn. Ten behoeve van de functionele bruikbaarheid van het monument zullen verantwoorde aanpassingen mogelijk moeten zijn. De nieuwe functie dient hiervoor te worden ingepast met respect voor de monumentale waarde.

2.4 subsidie

In de Erfgoedwet staan, evenals in de Monumentenwet 1988, de grondslagen voor subsidie voor het behoud van cultureel erfgoed. Hierop zijn onder meer subsidies en leningen voor rijksmonumenten gebaseerd. Op de website www.monumenten.nl is de meest recente informatie te vinden over de verschillende subsidieregelingen en de laagrentende leningen.

Met de Erfgoedwet vervalt het Besluit rijkssubsidiering instandhouding monumenten 2013 (Brim 2013). Inhoudelijk wijzigt er echter niets voor de instandhoudingssubsidies. De Erfgoedwet (hoofdstuk 7) vervangt het Brim 2013 als grondslag voor de Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim). De bepalingen uit het Brim 2013 zitten ofwel in de Erfgoedwet zelf, ofwel in de Sim. In het vervolg van deze nota wordt verder op subsidie en financiering van monumenten ingegaan.

2.5 stads- en dorpsgezichten

De bepalingen uit de Monumentenwet 1988 over beschermde stads- en dorpsgezichten zijn met ingang van 1 juli 2016 van toepassing op grond van het overgangsrecht van de Erfgoedwet. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet gaan deze bepalingen over naar die wet. Inhoudelijk verandert er tot dat moment niets. Met de Omgevingswet zal overigens de aanwijzing in een instructie veranderen, een louter terminologisch verschil.

Volgens de begripsomschrijving zijn rijksbeschermd stads- of dorpsgezichten groepen van onroerende zaken die van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun onderlinge ruimtelijke of structurele samenhang dan wel hun wetenschappelijke of cultuurhistorische waarde en in welke groepen zich één of meer monumenten bevinden. Een beschermd stads- of dorpsgezicht is aangewezen door de ministers OC&W en VROM. Op dit moment vinden er geen nieuwe aanwijzingen meer plaats.

Wanneer een stads- en dorpsgezicht aangewezen is, dient een gemeente een bestemmingsplan vast te stellen om de bescherming van dit gezicht te waarborgen. Monumentenzorg ontwikkelt zich steeds meer van een objectgerichte naar een gebiedsgerichte benadering. De zorg voor op zichzelf staande bouwwerken verschuift naar de zorg voor de historisch gegroeide omgeving en als zodanig voor het cultuurhistorisch erfgoed als geheel. Ook als binnen de grenzen van de gemeente geen van rijkswege aangewezen stads- of dorpsgezicht aanwezig is, kunnen er binnen de gemeente wel waardevolle historische bebouwingsstructuren en ensembles aanwezig zijn. Het verdient aanbeveling om hiermee bij het opstellen van een gemeentelijke erfgoedbeleid rekening te houden en een beschermingsinstrument voor deze waardevolle structuren op te nemen. Hierop wordt op teruggekomen.

2.6 archeologie

inleiding

Behoudens de gebouwde monumenten kennen we ook archeologische monumenten. Het bestaande stelsel van de Monumentenwet 1988 is grotendeels opgenomen in de Erfgoedwet, maar verandert op een aantal punten. De Erfgoedwet vervangt de huidige opgravingsvergunning van de Minister van OCW aan archeologische bedrijven door een wettelijk geregeld certificaat. Dat moet garanderen dat opgravingen volgens de wettelijke norm op professionele wijze worden uitgevoerd. Amateurcheologen in verenigingsverband worden in bepaalde gevallen vrijgesteld van de verplichting om een certificaat te hebben. Bijvoorbeeld bij opgravingen op een terrein waarvan bekend is dat daar beperkte archeologische waarden in de bodem aanwezig zijn. Er moet dan wel sprake zijn van versterking van deze waarden en de gemeente moet hierover een besluit nemen. Ook voor detector-amateurs kunnen uitzonderingen op de certificatieplicht gelden. Ze mogen hun activiteiten tot de diepte van de bouwvoor (30 cm) verrichten, maar niet in archeologische rijksmonumenten en op plekken met een archeologische bestemming of een gemeentelijk detectieverbod. De precieze voorwaarden voor vrijstelling voor zowel amateurcheologen als detector-amateurs worden nader uitgewerkt in een Algemene maatregel van bestuur.

achtergronden

In 1992 is in Valletta het Verdrag van Valletta ('Malta') ondertekend. In dit verdrag zijn op Europees niveau afspraken over archeologie gemaakt. Met het verdrag van Valletta wordt beoogd om archeologisch erfgoed zoveel mogelijk in de bodem (in situ) te bewaren. Archeologische resten blijven namelijk het beste bewaard in hun oorspronkelijke context. Bovendien wordt ervan uitgegaan dat ons nageslacht met toekomstig nieuwe technieken bij opgravingen meer informatie over ons verleden kan achterhalen. Daar waar behoud in situ (op de locatie) niet mogelijk is, betalen de bodemverstoorders het archeologisch onderzoek en mogelijke opgravingen. Vanaf het Verdrag van Malta wordt er reeds gewerkt 'in de geest van Malta'. Het beleid op provinciaal en rijksniveau is immers al een hele tijd afgestemd op Malta. Met name bij ruimtelijke planvorming en bestemmingsplannen werd al lange tijd rekening gehouden met archeologische aspecten. Dit was ingegeven door het feit dat met name de Provincie ten aanzien van de goedkeuring van bestemmingsplannen de gemeente eisen oplegde om rekening te houden met archeologische waarden. Het verdrag van Malta is enige tijd geleden vertaald in wetgeving: de wet op de archeologische monumentenzorg (WamZ), die vervolgens weer is doorvertaald naar verschillende andere wetten.

Rijk, provincies en gemeenten hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid. Het rijk heeft met name een voorwaarde scheppende en ondersteunende taak. Dit betekent dat naast het ontwikkelen van wet- en regelgeving, bij de Rijksdienst voor het cultureel erfgoed (RCE) een kenniscentrum aanwezig is dat betrokken partijen actief ondersteunt met informatie, kennis en expertise. Hiertoe behoort o.a. het bijhouden van het centrale archeologische informatie-systeem Archis, een databank waarin allerlei gegevens over archeologische vindplaatsen en terreinen in Nederland zijn opgeslagen. Beleid werkt niet meer automatisch door van rijk en provincies naar de gemeenten en de goedkeuring van bestemmingsplannen is vervallen. De provincie kan echter via een verordening aangeven wat zij belangrijk vindt om in de bestemmingsplannen op te nemen. De gemeenten zijn verplicht om deze aanwijzingen over te nemen. De Provincie Limburg heeft gekozen om geen verordening vast te stellen voor het opnemen van erfgoed in de bestemmingsplannen. In plaats daarvan wil de Provincie Limburg met de diverse gemeenten convenanten sluiten. Voor wat betreft het archeologische erfgoed heeft de provincie in het Provinciaal omgevingsplan (POL) de ambitie en het beleidsvoornemen opgenomen om de archeologische waarden in archeologische aandachtsgebieden (o.a. Graetheide) te bewaren (POL 4.5.3). Niet alle archeologische waarden kunnen in de bodem behouden blijven. Archeologische vondsten gedaan tijdens een opgraving waarop niemand zijn recht van eigendom kan bewijzen, zijn eigendom van de provincie waarin de opgraving heeft plaatsgevonden. In de provinciale depots kunnen de vondsten worden opgeslagen en zijn ze toegankelijk voor wetenschappelijk onderzoek en voor bruiklenen aan musea, gemeentehuizen en historische centra.

De belangrijkste (uitvoerende) taken op het gebied van archeologie liggen echter bij de gemeenten. Centraal daarbij staat de verplichting om archeologische waarden in bestemmingsplannen vast te leggen. Gemeenten zijn daarbij bevoegd gezag in zake de omgang met archeologische waarden. Binnen de kaders van rijksbeleid en provinciaal beleid hebben zij de vrijheid naar eigen inzicht beleidsmatig en financieel invulling te geven aan de zorg voor de archeologie binnen hun grondgebied. Deze verantwoordelijkheid heeft consequenties bij de uitvoering van ruimtelijke inrichtingsprojecten en het afgeven van vergunningen voor werkzaamheden waarbij de bodem wordt geroerd. Bij de uitvoering van archeologische werkzaamheden heeft de gemeente een taak in het formuleren van of het goedkeuren van het Programma van Eisen en (regie op) de uitvoering zelf. De nieuwe wet vraagt van gemeenten om inhoudelijke kennis te hebben van het eigen bodemarchief. Daarnaast moeten gemeenten een beleid formuleren waaruit blijkt hoe de gemeente omgaat met archeologische waarden bij ruimtelijke ingrepen.

afweging van archeologische belangen

Om deze afweging op de juiste wijze te kunnen maken is het belangrijk dat een beter beeld bestaat van de archeologische waarden. Hiervoor kan op basis van nader onderzoek een archeologische kaart worden vervaardigd. Op grond van deze gedetailleerdere archeologische kaart volgt een nadere waardering op basis waarvan een selectie kan worden gemaakt. Deze zaken moeten worden vastgelegd in een gemeentelijk archeologiebeleid. Door een totaaloverzicht bestaat de mogelijkheid om in te zetten op de belangrijkste zaken; niet alles hoeft immers bewaard te blijven, maar hieraan dient wel een verantwoorde afweging aan ten grondslag te liggen. Hiertoe is het noodzakelijk om voor gebieden met archeologische waarden of verwachtingen een waardenstellend onderzoek te laten uitvoeren. Op basis van dit waardenstellend onderzoek is er een drietal mogelijkheden:

- behoud van archeologische relictten in-situ (ter plekke) zo mogelijk / zo nodig door planaanpassing
- behoud van archeologische relictten ex-situ (verder onderzoeken en opgraven)
- geen behoud in-situ of ex-situ

behoud in-situ

Als er sprake is van hoge archeologische waarden dient primair te worden uitgegaan van behoud van archeologisch erfgoed in-situ (ter plekke). In dit geval zullen mogelijke bouwplannen worden aangepast (andere locatie of minder diepe bouwmethode) en dient bescherming van de locatie via de voorschriften van het bestemmingsplan plaats te vinden.

behoud ex-situ

Als de archeologische relict van waarde zijn doch het behoud van de archeologische waarde middels planaanpassing niet mogelijk is, bestaat de mogelijkheid om na zorgvuldig onderzoek de archeologische relict op te graven. De kosten van onderzoek en de opgraving komen in dit geval voor rekening van "de veroorzaker" van de bodemverstoring. De gemeente heeft alleen vooraf de mogelijkheid om de kosten van archeologisch onderzoek en opgraving op de veroorzaker te verhalen.

geen behoud in- of ex- situ

Indien er sprake is van geringe archeologische verwachtingen of waarden of indien het archeologische relict weinig toevoegt aan onze kennis over het verleden, kan op basis van het selectiebeleid worden besloten om het archeologische relict te verwijderen zonder dat een verdergaand onderzoek en een opgraving (behoud ex-situ) plaatsvindt. Dit vereist echter een gedegen motivering en belangenafweging. Eveneens kan het noodzakelijk zijn om de bodemingreep en ontgravingwerkzaamheden archeologisch te laten begeleiden. Indien tijdens de ontgraving blijkt dat alsnog waardevolle archeologische relictten worden aangetroffen dient alsnog te worden overgegaan tot nader onderzoek of opgraving. Als er door de gemeente vooraf in een vergunning geen voorwaarden volgens het "veroorzakers"-principe zijn vastgelegd, zijn de kosten van de opgraving voor de gemeente.

archeologie in bestemmingsplannen

De verankering van de archeologie vindt plaats in het bestemmingsplan. De gemeenteraad zal bij het opstellen van een bestemmingsplan rekening moeten houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten (archeologische relictten). Voor zover deze verplichting voor de gemeente tot kosten leidt, als gevolg van het doen van opgravingen, kunnen deze kosten (alleen) vooraf worden verhaald op degenen voor wie medewerking wordt verleend aan een bouwvoornemen (de veroorzaker betaalt). Door Royal Haskoning is in opdracht van de RCE een handreiking opgesteld waarin de juridisch-planologische mogelijkheden voor bescherming van archeologische waarden zijn opgenomen. In de handreiking zijn o.a. voorbeeldvoorschriften van de dubbelbestemming "Archeologisch waardevol gebied" voor zowel de bebouwde omgeving als het buitengebied opgenomen. Binnen deze bestemmingen kunnen aanlegvergunningstelsels en vrijstellingsmogelijkheden voor bouwmogelijkheden worden opgenomen waaraan voorschriften worden verbonden ten behoeve van de archeologie. Ook kunnen binnen deze bestemmingen voor bouwmogelijkheden vrijstellingsmogelijkheden worden opgenomen, waarbij vervolgens aan de vrijstelling voorschriften worden verbonden ten behoeve van de archeologie.

voorwaarden vergunningen

Naast het opnemen van archeologische bepalingen in bestemmingplannen, heeft de gemeente eveneens de mogelijkheid om archeologische voorwaarden te verbinden aan bouw- sloop-, of aanlegvergunningen. Hierbij kan echter geen sprake zijn van willekeur. De gemeente zal een beleid moeten ontwikkelen waaruit blijkt in welke gevallen nadere archeologische voorwaarden aan vergunningen worden verbonden. Dit moet vervolgens juridisch in het bestemmingsplan worden verankerd. Zonder archeologische bepalingen in het bestemmingsplan kunnen dus ook geen voorwaarden worden gesteld aan bouw- sloop- of aanlegvergunningen. Juridisch is de afdwingbaarheid van het veroorzakersprincipe dus niet zo eenvoudig als het lijkt.

bevoegd gezag

Gemeenten zijn vanuit de wetgeving bevoegd gezag in zake de omgang met archeologische waarden. Dit brengt ook een aantal wettelijke taken met zich mee. Zo moeten o.a. de programma's van eisen (Pve) voor archeologische onderzoeken en opgravingen ter goedkeuring aan de gemeenten worden voorgelegd. Het uitgevoerde onderzoek wordt ook door het bevoegd gezag gecontroleerd en geaccordeerd. Deze wettelijke taken vragen specifieke kennis (gekwalficeerde archeoloog) die vaak alleen bij grotere gemeenten aanwezig is. Kleinere gemeenten zullen deze werkzaamheden dus moeten uitbesteden aan buurgemeenten of gekwalficeerde bedrijven.

gemeentelijk archeologische beleid en risicomanagement

Alhoewel de wetgeving de gemeente niet direct expliciete verplichtingen oplegt, is het voor de gemeente onvermijdelijk archeologiebeleid te ontwikkelen. De gemeenten hebben de vrijheid om binnen de (ruime) kaders van rijks- en provinciaal beleid op eigen wijze invulling te geven aan de zorg voor archeologie binnen hun grondgebied. Een overdreven stringent archeologiebeleid kan er toe leiden dat inwoners worden geconfronteerd met hoge kosten voor archeologisch onderzoek, waardoor bouwinitiatieven niet haalbaar zijn. Een vrijblijvend archeologiebeleid kan er toe leiden dat de gemeente zelf met hoge kosten wordt geconfronteerd. Enerzijds omdat de kosten voor opgraving achteraf voor rekening van de gemeente zijn en anderzijds doordat noodzakelijke wijzigingen en vertraging van bouwplannen kan leiden tot aanzienlijke schadeclaims. De gemeente is verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op, haar archeologische beslissingen en keuzen. Archeologiebeleid bestaat enerzijds uit de coherente zorg voor het kwetsbare bodemarchief en anderzijds uit de afweging daarvan tegen overige maatmaatschappelijke belangen, waarbij extensieve kosten voor bouwinitiatiefnemers en gemeente moeten worden voorkomen.

schaalvergroting en regionale samenwerking

Kleine gemeente beschikken vaak niet over de kennis en capaciteit om op adequate wijze uitvoering te geven aan de archeologische taken die hen zijn toegedeeld. In dit kader is het wenselijk om in regionaal verband samen te werken met een grotere buurgemeente. Behoudens de efficiëntie die door de schaalvergroting ontstaat, biedt deze samenwerking nog meer voordelen. De archeologische afwegingen kunnen voor een groter gebied worden gemaakt. Dit betekent bijvoorbeeld dat gelijksoortige archeologische resten, die in regiogemeenten in ruime mate aanwezig of onderzocht zijn, niet meer in alle gevallen hoeven te worden bewaard of onderzocht. Het is hierbij wenselijk om een regionale onderzoeksagenda op te stellen. Binnen het samenwerkingsverband blijft iedere gemeente echter autonoom bevoegd.

update van beleid

Ook wanneer een gemeente een archeologiebeleid en beschermd bestemmingsplan heeft vastgesteld is het wenselijk om het beleid en de bescherming bij tijd en wijle te (laten) herzien. Op basis van uitgevoerd onderzoek ontstaan immers nieuwe inzichten die om herziening van beleid en bescherming vragen.

ruimtelijke erfgoedzorg

3. ruimtelijke erfgoedzorg

3.1 ruimtelijk rijksbeleid

Er is in de afgelopen jaren veel veranderd in erfgoedzorg. De zorg voor op zichzelf staande bouwwerken is verschoven naar de zorg voor de historisch gegroeide omgeving en als zodanig voor het cultuurhistorisch erfgoed als geheel. Dit werd veroorzaakt door de verschillende vernieuwingen in het denken over de ruimte door deskundigen op het gebied van historische geografie, monumentenzorg, planologie en volkshuisvesting, waaraan zowel de rijksoverheid als de provincie een belangrijke bijdrage hebben geleverd. Deze ontwikkelingen hebben ook gevolgen voor het lokale ruimtelijke beleid. Deze ontwikkeling staat bekend onder de term 'van objectgericht naar omgevingsgericht'.

Daarnaast is de monumentenzorg verbreed van puur het behouden van monumenten, tot het inbedden van monumenten en erfgoed bij ontwikkelingen. Dit wordt wel 'van conserverend naar ontwikkelend' of 'behoud door ontwikkeling' genoemd. Het Rijk heeft deze ontwikkelingen gestimuleerd door de beleidsnota Belvedere (1999), en verder uitgewerkt in één van de drie pijlers van de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo) (2009).

3.1.1 belvedere

In 1999 is de rijksnota Belvedere geïntroduceerd, welke een vernieuwing inhoudt in het denken over de ruimte in relatie tot cultuurhistorie. Traditioneel staan cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting vaak tegenover elkaar. Cultuurhistorie is gericht op het beschermen van het verleden, ruimtelijke ordening is gericht op het ontwerpen voor de toekomst. Om deze kloof tussen 'verleden en toekomst' te dichten hebben de Ministeries van OCenW, LNV, VROM en V&W in 1999 de Nota Belvedere opgesteld. De beleidsperiode van de nota Belvedere is inmiddels afgerond. De uitgangspunten van de nota Belvedere blijven echter van kracht en zijn geïmplementeerd in andere landelijke nota's en wetgeving. In de gedachtelijn van Belvedere wordt voorgestaan om cultuurhistorie en ruimtelijke ordening aan elkaar te koppelen en van elkaar gebruik te laten maken door middel van een ontwikkelingsgerichte benadering. Daarbij vormt de ruimtelijke dynamiek die Nederland eigen is het uitgangspunt en wordt gezien hoe de cultuurhistorie die ruimtelijke inrichting kan versterken, en omgekeerd. De cultuurhistorie moet als het ware niet buiten het economisch verkeer worden geplaatst, maar kan er onderdeel van vormen en er mede richting aan geven. Om hieraan invulling te geven moet het cultureel erfgoed (archeologie, gebouwde monumentenzorg en historisch landschap) integraal worden benaderd. Bovendien moet een ontwikkelingsgerichte benadering van het cultureel erfgoed wordt geaccentueerd, waardoor er een nieuwe balans tot stand komt tussen 'behoud en ontwikkeling'. Het motto van Belvedere is namelijk 'behoud door ontwikkeling'. De ontwikkelingsgerichte benadering maakt het mogelijk meer in termen van 'kansen' dan in termen van 'bedreigingen' te denken. Het beleid gaat ervan uit dat de cultuurhistorie een inspiratiebron voor planontwikkeling kan zijn. Op deze wijze moet worden voorkomen dat Nederland eenvormig wordt en de eigen identiteit van steden, dorpen en regio's verloren gaat. Ze dragen bij aan de identiteit die mensen ontleen aan een gebied of plek en fungeren op die manier als inspiratiebron en kwaliteitsimpuls voor ruimtelijke opgaven.

3.1.2. modernisering monumentenzorg (MoMo)

In de beleidsbrief "Modernisering Monumentenzorg" werd gepleit om Cultuurhistorische belangen mee te wegen in de ruimtelijke ordening. Om meer vorm en inhoud te geven aan de borging van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening zullen gemeenten bij het vaststellen van bestemmingsplannen rekening moeten gaan houden met cultuurhistorische waarden. Dat betekent dat gemeenten een analyse moeten verrichten van de cultuurhistorische waarden in een bestemmingsplangebied en daar conclusies aan moeten verbinden die in een bestemmingsplan verankerd worden.

3.1.3. Nationale omgevingsvisie (NOVI)

Op 11 september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vastgesteld. Deze vaststelling is nodig in het kader van de nieuwe Omgevingswet die in 2022 in werking treedt en de eerdere Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) uit 2012 vervangt. Het vaststellen van dit beleid houdt verband met het feit dat vanaf 2023 de nieuwe Omgevingswet in werking treedt. Daarbij hoort ook één Rijkswisie op de leefomgeving: de Nationale Omgevingsvisie. Met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland over de periode tot 2050.

Gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk zijn samen verantwoordelijk voor de fysieke leefomgeving. Sommige belangen en opgaven overstijgen het lokale, regionale en provinciale niveau en vragen om nationale aandacht. Dit noemen we 'nationale belangen'. Het Rijk heeft voor alle nationale belangen een zogenaamde systeem-verantwoordelijkheid. Voor een aantal belangen is het Rijk zelf eindverantwoordelijk, maar voor een groot aantal nationale belangen zijn dat de medeoverheden. De NOVI richt zich op die ontwikkelingen waarin meerdere nationale belangen bij elkaar komen, en keuzes in samenhang moeten worden gemaakt tussen die nationale belangen.

In de visie worden in totaal 21 nationale belangen genoemd die gewaarborgd moeten worden in het beleid voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het bijvoorbeeld ook om behoud en versterking van cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang. Het landschap van Nederland is deel van de identiteit. Voor het behoud en het versterken van de kwaliteit van het landschap sterker moet het onderdeel landschap sterker worden meewogen in toekomstige keuzes. Verrommeling en versnippering van het landschap moet daarbij worden voorkomen.

Andere belangrijke keuzes in de NOVI zijn:

- Duurzame energie inpassen met oog voor omgevingskwaliteit;
- Ruimte voor overgang naar een circulaire economie;
- Woningbouw in een stedelijk netwerk van gezonde en groene steden;
- Landgebruik dat meer in balans is met de natuurlijke systemen.

In de Uitvoeringsagenda bij de NOVI is aangegeven hoe het Rijk de NOVI tot uitvoering wil brengen. Er worden naast de instrumenten van de Omgevingswet een aantal nieuwe instrumenten ingezet. Ook wordt gestart met een aantal nieuwe (nationale) programma's. Voorbeelden hiervan zijn het Programma Energiehoofdstructuur, het Programma Gezonde Leefomgeving en het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Ook staat in de uitvoeringsagenda hoe de doorvertaling van de NOVI naar regio's plaatsvindt.

Daarnaast zijn er gebieden waar grote en urgente ruimtelijk-fysieke opgaven uit de NOVI samenkomen en waarvoor een meerjarige en vernieuwende aanpak nodig is. Het Rijk zet voor deze gebieden extra capaciteit en middelen in om samen met andere overheden te komen tot een integrale aanpak. Daarvoor zijn NOVI-gebieden aangewezen, onder andere voor Zuid-Limburg.

De NOVI is zelfbindend voor het Rijk. De rijksoverheid zet er wel op in dat provincies en gemeenten bij het vaststellen van hun eigen omgevingsvisies rekening houden met wat er in de NOVI staat.

3.1.4. Omgevingswet

Met de Omgevingswet bundelt de rijksoverheid de regels voor ruimtelijke projecten. Dit met het doel om ruimtelijke projecten eenvoudiger te kunnen starten. De inwerkingtreding van de Omgevingswet staat gepland voor 1 januari 2023.

Eén van de uitgangspunten van de wet is dat decentrale overheden al hun regels over de leefomgeving bijeenbrengen in één gebiedsdekkende regeling. Voor de gemeenten is dit het omgevingsplan. Dit plan biedt daarmee één integrale, inhoudelijk op elkaar afgestemde set van regels die van toepassing zijn op een locatie. Het omgevingsplan moet digitaal raadpleegbaar zijn.

3.2 provinciaal ruimtelijke beleid

Naast het rijk voert ook de provincie een actief beleid ten aanzien van de planologische erfgoedzorg. Het planologische beleid op het gebied van erfgoed is door de provincie vertaald in een cultuurhistorische waardenkaart, die deel uitmaakte van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL2014) en inmiddels van de Provinciale omgevingsvisie (POVI) Limburg.

3.2.1 de Provinciale omgevingsvisie (POVI) Limburg

De Provinciale Omgevingsvisie (POVI) Limburg is in april 2021 vastgesteld. Deze vaststelling was nodig in het kader van de nieuwe Omgevingswet die in 2023 in werking treedt en het eerdere Provinciaal Omgevingsplan van 12 december 2014 (POL2014) vervangt.

Voor wat betreft de cultuurhistorische elementen en het landschap, komt de Provinciale Omgevingsvisie Limburg voor een groot deel overeen met het POL2014. De Bronsgroene landschapszone en de Zilvergroene natuurzone uit het POL2014 zijn in de ontwerp-POVI samengevoegd en opgenomen als Groenblauwe mantel. De goudgroene natuurzone uit het POL2014 is in de ontwerp-POVI hernoemd naar het Natuurnetwerk.

De Provincie streeft naar behoud en gebruik van erfgoed en wil zich samen met eigenaren, Rijk en gemeenten inzetten voor het behoud en de herbestemming van zowel religieuze als niet-religieuze beschermde monumenten. Het behoud van monumenten weegt nadrukkelijk mee bij ruimtelijke ontwikkelingen. Voor wat betreft erfgoed kijkt de provincie niet alleen naar het monument op zich, maar ook naar zijn omgeving; het erfgoed ensemble

In economische zin is de provincie van mening dat de vrijetijdseconomie een belangrijke economische pijler vormt in Limburg. Voor een florerende vrijetijdseconomie zijn de kwaliteit van landschap en natuur en aantrekkelijke steden en dorpen van belang. Er moet volgens de provincie worden gezocht naar een stevige balans tussen de beleving en bescherming van landschap, natuur en erfgoed én de belangen van verschillende groepen toeristen, recreanten en de inwoners.

Bij ruimtelijke ontwikkelingen wil de provincie al in een vroeg stadium betrokken zijn bij het afwegings- proces, om op deze manier tot integrale ontwerpen te komen. De provincie speelt o.a. een verbindende rol bij de uitvoering van het programma Nationaal Landschap Zuid-Limburg. De Provincie continueert haar rol gericht op het behouden, beheren, ontwikkelen en beleven van de landschappelijke kernkwaliteiten van het beschermingsgebied van het Nationaal Landschap, maar ook voor andere kwetsbare gebieden. De groenblauwe mantel, die in de POVI is opgenomen, omvat onder andere het Maasdal en de landschappelijk en cultuurhistorisch waardevolle beekdalen. De gebieden die deel uitmaken van de groenblauwe mantel in de POVI hebben vaak een functie als buffer rond en verbindingzones tussen bestaande natuurgebieden. Het betreft gebieden met overwegend (extensievere) landbouwgebieden, monumenten, kleinschalige landschapselementen en waterlopen.

Binnen de Limburgse regio's zijn er grote verschillen in agrarische en landschappelijke structuren, en de interactie tussen beide. In Zuid-Limburg heeft de grondgebonden land- en tuinbouw van oudsher sterk bijgedragen aan de ontwikkeling en het beheer van het aantrekkelijke en afwisselende cultuurlandschap. Dit erfgoed vormt binnen Nederland een bijzondere categorie door hun bouwstijl en vorm,

zoals vakwerk-boerderijen en de carré-boerderijen met kasteelachtige uitstraling. Beheer en behoud van deze unieke landschaps- en cultuurwaarden is essentieel en vraagt om nieuwe verdienmodellen.

3.2.1 Omgevingsverordening Limburg 2014 en 2021

De provincie Limburg heeft in 2021 ook de Omgevingsverordening Limburg 2021 vastgesteld. Hierin staan de regels die nodig zijn om het omgevingsbeleid van de POVI juridische binding te geven en die in acht moeten worden genomen bij het opstellen van onder andere bestemmings- en omgevingsplannen. Het gaat daarbij o.a. over de bescherming en versterking van de kernkwaliteiten van het NOVI-gebied Zuid-Limburg (voorheen Nationaal Landschap Zuid-Limburg) alsmede de in de POVI aangegeven Natuurnetwerken. Voor wat betreft landschappelijke kernkwaliteiten gaat het o.a. om het behouden van het reliëf, het open-besloten karakter, het groene karakter en het cultuurhistorisch erfgoed. Ondanks dat de omgevingsverordening in 2021 is vastgesteld, is deze gebaseerd op de nieuwe Omgevingswet en treedt zij eerst in werking op het moment dat de nieuwe Omgevingswet ook in werking treedt.

De thema's die in de nieuwe omgevingsverordening zijn opgenomen komen echter grotendeels overeen met de oude verordening uit 2014. Ten aanzien van het gebouwde erfgoed richt de Omgevingsverordening Limburg 2014 zich op het behoud en de duurzame herbestemming van monumenten en beeldbepalende gebouwen. Daarbij gaat het niet enkel om het monument of beeldbepalende gebouw, maar ook om de samenhang met de cultuurhistorische waarden in zijn omgeving; het erfgoed ensemble

3.3 lokaal en ruimtelijk beleid

Rijk en provincie hebben een belangrijke sturende en richtinggevende taak, maar de uitvoering van de planologische erfgoedzorg is gelegen op gemeentelijk niveau. Alhoewel dat de bestuurlijke verhoudingen met de inwerkingtreding van de nWro zijn gewijzigd en de gemeente meer autonome bevoegdheden heeft gekregen zullen Limburgse gemeenten hun ruimtelijk beleid voor een groot deel moeten blijven afstemmen op de uitgangspunten van Rijk en Provincie.

3.3.1 instrumenten voor lokale ruimtelijke erfgoedzorg

Een van de instrumenten om de cultuurhistorische waarden op een zorgvuldige wijze in beeld te brengen is een cultuurhistorisch onderzoek, dat voorafgaande aan het opstellen van een ruimtelijk plan wordt gemaakt. Afhankelijk van de aard van het ruimtelijke plan kan ofwel een globale cultuurhistorische verkenning voor een bestemmingsplan of een gedetailleerd onderzoek plaatsvinden voor de invulling of realisatie van een concreet projectgebied. Op basis van het onderzoek moet blijken welke waarden bepalend zijn voor de specifieke kwaliteit en identiteit van het gebied en kan worden aangegeven welke kansen en risico's bij de ontwikkeling van het gebied aan de orde zijn.

Ook ander gemeentelijk beleid zoals groen- en landschapsbeleid en welstandsbeleid hebben raakvlakken met het cultureel erfgoed. Al deze beleidsterreinen zullen straks bij elkaar worden gebracht in de Omgevingswet en het omgevingsplan.

3.3.2 bestemmings- en omgevingsplan

Het spreekt voor zich dat het bestemmingsplan op dit moment het belangrijkste juridische instrument is om ruimtelijke ontwikkelingen van cultuurhistorisch waardevolle gebieden te reguleren. Alhoewel de afweging van cultuurhistorische belangen een verplicht onderdeel vormt van het bestemmingsplan, maken veel gemeenten geen gebruik van de mogelijkheden van een bestemmingsplan om bescherming te geven aan het cultuurhistorische erfgoed. Vanaf 2023 treedt de nieuwe Omgevingswet in werking en kan de bescherming van cultureel ruimtelijk erfgoed alleen nog maar plaatsvinden via het omgevingsplan. Gemeenten die in 2023 eerst starten met inventarisatie, selectie en beschrijving van erfgoed zijn te laat. Het is wenselijk om tijdig hiermee te beginnen, zodat afgewogen keuzes voor bescherming kunnen worden

gemaakt. Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet bestaat de mogelijkheid om het erfgoed alvast te beschermen in het bestemmingsplan. Dit bestemmingsplan moet dusdanig worden ingericht dat de bescherming straks één op één kan worden opgenomen in het omgevingsplan.

autonome erfgoedzorg

4. autonome erfgoedzorg

4.0 inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is met name aandacht besteed aan de taken die de gemeente vanuit haar wettelijke taken (de zogenaamde medebewindstaken) zijn opgelegd. Dit hoofdstuk gaat over de autonome c.q. vrijwillige erfgoedzorg. In 1988 werd de Monumentenwet gedecentraliseerd, waarmee de loketfunctie voor de monumentenzorg bij de gemeente werd gelegd. Om de bevoegdheden in het kader van de Monumentenwet te verkrijgen moesten gemeenten een Monumentenverordening vaststellen, waarin de inschakeling van een monumentencommissie werd geregeld. Vele gemeenten hebben gekozen om de modelverordening van de VNG terzake over te nemen. De decentralisatie van de Monumentenwet en de vaststelling van de model-monumentenverordening was voor vele gemeenten ook de aanleiding tot het voeren van een autonoom monumentenbeleid. Speerpunt van dit autonome monumentenbeleid was met name de aanwijzing van gemeentelijke monumenten.

4.1 gemeentelijke monumenten- of erfgoedverordening

Sinds 1988 is de modelverordening van de VNG diverse malen herzien, waarbij telkens jurisprudentie en nieuwe ontwikkelingen zijn verwerkt. Zo heeft er o.a. ook een verbreding van de verordening plaatsgevonden van monumentenverordening naar erfgoedverordening, waarin naast gemeentelijke monumenten ook de aanwijzing van gemeentelijke stads- en dorpsgezichten, groen- en landschapselementen en archeologie in de verordening zijn opgenomen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2023 zal de bescherming van onroerend cultureel erfgoed – of het nu gaat om rijksmonumenten, provinciale of gemeentelijke monumenten, gebouwd, aangelegd of archeologisch erfgoed – overgaan in het gemeentelijke omgevingsplan. Vanaf die tijd is het voor gemeenten niet meer noodzakelijk om een monumenten- of erfgoedverordening op te stellen voor bescherming van het onroerend erfgoed. In de Erfgoedwet is voor gemeenten ook een mogelijkheid gegeven om een Erfgoedverordening vast te stellen waarin ook voor roerende cultuurgoederen een beschermingsregime wordt vast gesteld. De VNG heeft hiervoor een nieuwe modelverordening opgesteld. De nieuwe VNG Model Erfgoedverordening 2016 is gebaseerd op de Erfgoedwet, de per 1 juli 2016 resterende artikelen van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De Model Erfgoedverordening kent de volgende onderdelen: gemeentelijk erfgoedregister; aanwijzing van beschermde gemeentelijke cultuurgoederen en verzamelingen; aanwijzing en bescherming gemeentelijk monument; advies omgevingsvergunning rijksmonument; gemeentelijke stads- en dorpsgezichten; handhaving en toezicht. Het model is op de web- site van de VNG opgenomen.

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de gemeente niet langer meer verplicht om een erfgoedverordening vast te stellen. Het voormalige artikel 15 van de Monumentenwet 1988, waarin de verplichte inschakeling van een monumentencommissie is opgenomen verhuist dan naar (artikel 17.9 van) de Omgevingswet.

4.2 overgang naar omgevingswet

Gemeenten die in het verleden gemeentelijke monumenten hebben aangewezen op grond van hun monumenten- of erfgoedverordening, zullen deze verordening tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet in stand moeten houden. Dat is eveneens noodzakelijk i.v.m. nog niet vervallen artikel 15 van de Monumentenwet 1988, waarin totdat de Omgevingswet inwerking treedt de verplichte inschakeling van een monumentencommissie is geregeld. De monumenten- of erfgoedverordening wordt als “bruidsschat” opgenomen in het voorlopige omgevingsplan en vervalt bij de vaststelling van het definitieve omgevingsplan.

4.3 subsidie

Uiteraard staat het de gemeente ook vrij om ter ondersteuning van de eigenaar bij de instandhouding van rijks- of gemeentelijke erfgoed subsidie te verlenen.

financiële erfgoedzorg

5

5. financiële monumentenzorg

5.0 inleiding

Uitgaande van de gedachte dat de monumenteneigenaar gecompenseerd moet worden voor het verlies van “vrijheid” ten gevolge van het aanwijzen van zijn pand tot rijksmonument zijn bij de invoering van de Monumentenwet in de jaren '60 van de vorige eeuw compensatieregelingen in het leven geroepen in de vorm van subsidieregelingen en/of fiscale aftrek voor het onderhoud aan monumentenpanden. Vanuit de traditionele monumentenzorg bestond de subsidieregeling met name uit een tegemoetkoming in de restauratiekosten van een monument. Daarnaast werden voor bepaalde categorieën monumenten tegemoetkomingen in het onderhoud van monumenten in het leven geroepen. Het accent van de subsidieregelingen lag echter grotendeels op de restauratie van rijksmonumenten. Daarin is in de loop der jaren verandering gekomen. Het accent ligt op dit moment vooral op planmatig onderhoud van rijksmonumenten.

5.1 rijkssubsidies

5.1.1 subsidieregeling instandhouding Monumenten (SIM)

Eigenaren van rijksmonumenten die (oorspronkelijk) geen woonhuis zijn, kunnen van het rijk in het kader van de Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (SIM) een subsidie van 50 % van de subsidiabele kosten krijgen voor onderhoud aan hun monument. Het gaat om sober en doelmatig onderhoud over een periode van 6 jaar, op basis van een instandhoudingsplan. De maximale subsidiabele kosten bedraagt 3% van de herbouwwaarde van het monument. Er geldt een onderdrempel voor subsidies van € 3.000, -. Dat betekent dat kleinere rijksmonumenten met een herbouwwaarde onder de € 200.000, - buiten de boot vallen, omdat de maximale subsidie immers onder de subsidiedrempel blijft. Kleine veelal onrendabele rijksmonumenten, zoals wegkapellen, zijn hiervan de dupe. Deze monumenten vallen letterlijk tussen wal en schip.

Ook door het rijk aangewezen archeologische monumenten en groenmonumenten kunnen voor subsidie. De aanvragen kunnen jaarlijks tussen 1 februari tot en met 31 maart worden ingediend. Uit ervaring is gebleken dat het budget voor gebouwde rijksmonumenten meestal wordt overvraagd. In dit geval wordt voorrang gegeven aan rijksmonumenten die deel uit maken van een werelderfgoed of eigendom zijn van professionele organisaties voor monumentenbehoud. Het indienen van een aanvraag betekent dan ook niet automatisch dat er een subsidie wordt verleend.

5.1.2 rijksmonumenten met een woonfunctie

Tot 2018 konden particuliere eigenaren van rijksmonumenten de restauratie- en onderhoudskosten aan hun monument via de inkomstenbelasting fiscaal aftrekken. Daarnaast bestond er de mogelijkheid om een laagrentende lening aan te vragen bij het Nationaal Restauratiefonds (NRF), waarbij de fiscaal aftrekbare kosten de hoogte van de lening bepaalden. Per 1 januari 2019 is de aftrekbaarheid van onderhoudskosten voor monumentenpanden vervangen door een subsidieregeling. De woonhuiseigenaar kan op dat moment kiezen tussen deze subsidieregeling of een laagrentende lening. De minister van OCW heeft een concept beleidskader voor de subsidieregeling voor de instandhouding van woonhuizen die als rijksmonument zijn aangewezen gepubliceerd. De subsidie bedraagt 38% van de subsidiabele kosten. Bij overschrijding van het subsidieplafond wordt het subsidiepercentage verlaagd. Dit lijkt op dit moment niet aan de orde. Wanneer het beschikbare bedrag in een jaar niet wordt opgemaakt, wordt het restant toegevoegd aan de subsidiepot voor het volgende jaar. Een aanvraag moet worden ingediend in de periode van 1 maart tot en met 30 april van het kalenderjaar na het jaar waarin de kosten zijn gemaakt. Uit de factuur moet blijken in welk jaar de werkzaamheden zijn uitgevoerd. Per jaar kan per eigenaar-bewoner ten hoogste één aanvraag worden ingediend. Bij aanvragen die betrekking hebben op meer dan € 70.000 aan kosten moet een inspectierapport

worden gevoegd. Het inspectierapport moet een adequate beschrijving bevatten van de staat van het rijksmonument voorafgaand aan de werkzaamheden waarvoor subsidie wordt aangevraagd.

5.1.3 restauratiesubsidie rijksmonumenten

Er zijn geen structurele regelingen meer voor de restauratie van rijksmonumenten. Subsidies worden op basis van incidentele regelingen verstrekt. De laatste regeling voor restauratie van rijksmonumenten liep af in 2020. Op dit moment kent de rijksdienst dus geen restauratieregeling.

Daarnaast heeft het rijk ervoor gekozen om een deel van het restauratiebudget onder te brengen bij de provincies. Iedere provincie ontvangt jaarlijks van het Rijk een bedrag voor restauratiewerkzaamheden aan rijksmonumenten. Aan de doorgeschoven budgetten zijn geen voorwaarden verbonden. De provincies mogen zelf beleid ontwikkelen omtrent de wijze waarop zij dit geld willen verdelen. Hierover staat meer vermeld in de paragraaf provinciale subsidies.

5.1.4 herbestemming monumenten

In de beleidsbrief "Modernisering Monumentenzorg werd gepleit voor het bevorderen van herbestemming. Onze leefomgeving transformeert voortdurend. Met het veranderen van onze maatschappij veranderen ook leefstijlen en ruimtegebruik. Dit heeft gevolgen voor gebouwen, complexen, terreinen en landschappen, die hun functie en daarmee hun gebruik kunnen verliezen. Wanneer vervolgens het verval toeslaat, kunnen belangrijke cultuurhistorische waarden verloren gaan. We moeten meebewegen met ontwikkelingen in de maatschappij. Het beleid in de derde pijler van de MoMo is er op gericht de gebouwen tegen verloedering te beschermen, en rust, ruimte en tijd te bieden om plannen te ontwikkelen en financiers te vinden. De Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten bevordert een duurzaam gebruik van monumenten en van gebouwen met een cultuurhistorische waarde. De regeling is bedoeld voor monumenten waarvoor een nieuwe functie lastig te vinden is, langere tijd leeg staan en daardoor snel achteruit gaan. De subsidie geldt zowel voor rijksmonumenten als voor gemeentelijke monumenten en cultuurhistorisch waardevolle gebouwen zonder monumentale status. Voor gebouwen zonder monumentenstatus moet het college van burgemeester en wethouders in een verklaring aangeven dat het de bijzondere cultuurhistorische waarde van het bouwwerk erkent.

Haalbaarheidsonderzoek

Om de herbestemming van het monument te bevorderen bestaat de mogelijkheid om subsidie te krijgen voor een haalbaarheidsonderzoek. Dit haalbaarheidsonderzoek kan bestaan uit onderzoek naar:

- de bouwhistorische en cultuurhistorische kenmerken en de functies die daar het best bij passen
- de bouwkundige staat van het monument
- de mogelijke nieuwe functies van het monument. Dit kan met een onderzoek naar potentiële functies en gebruikers, zoals een marktverkenning, bureauonderzoek, een vlekkenplan of ontwerpschetsen ter inspiratie.
- de financiële haalbaarheid van de herbestemming. Hiermee krijgt u een globaal beeld van noodzakelijke investeringen of inzicht in de toekomstige exploitatie.

Per aanvraag geldt een minimum bedrag aan subsidiabele kosten van € 10.000 en een maximum van € 25.000. Bij de subsidieverlening wordt een subsidiepercentage van 70% gehanteerd.

Wind- en waterdichtmaatregelen

Daarnaast bestaat de mogelijkheid om subsidie te vragen voor noodmaatregelen die een gebouw beschermen tegen weersinvloeden. Ook maatregelen om het gebouw te behoeden voor verzakking of instorten worden gesubsidieerd. Het gaat nadrukkelijk om tijdelijke en sobere maatregelen, zoals:

- het dichttimmeren van kapotte ramen
- het oplappen van dakbedekking
- noodafdichtingen met zeilen of golfplaten

- het ontstoppen van hemelwaterafvoeren
- het stutten van aangetaste constructies

De subsidie voor het wind- en waterdicht maken kan alleen worden aangevraagd indien er ook subsidie is aangevraagd voor een haalbaarheidsstudie of dat er een dergelijk onderzoek de afgelopen twee jaar heeft plaatsgevonden. Per aanvraag geldt een minimum bedrag aan subsidiabele kosten van € 10.000 en een maximum van € 50.000. Bij de subsidieverlening wordt bovendien een subsidiepercentage van 70% gehanteerd.

Aanvraag

Er kan jaarlijks van 1 oktober t/m 30 november subsidie worden aangevraagd. In de afgelopen jaren waren er telkens meer aanvragen dan dat er budget beschikbaar was. In dat geval krijgen de aanvragen van de professionele organisaties voor monumentenbehoud voorrang ten opzichte van de overige aanvragers. Van de categorie overige aanvragers krijgen de aanvragers waarvoor de laagste subsidie wordt gevraagd voorrang.

5.2 provinciale subsidies

Limburg heeft 5.339 rijksmonumenten en bijna evenveel gemeentelijke monumenten. De Provincie Limburg ziet het bewaren en beschermen van de Limburgse monumenten dan ook als een belangrijke opgave. In het beleidsprogramma Monumenten 2020-2023, "[Monumenten behouden, benutten én beleven](#)" heeft de provincie haar beleid en de subsidiëring vastgelegd. De prioriteiten van de provincie liggen op (grote) rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten die dringend restauratie nodig hebben, molens, kerkgebouwen, overige religieuze gebouwen (b.v. kloosters) en het klein Limburgs erfgoed.

5.2.1 aanvullende subsidie instandhouding monumenten

Eigenaren van kerkgebouwen, molens en groenmonumenten kunnen een van 10 % subsidie voor instandhouding van het rijksmonument krijgen. Deze subsidie bedraagt maximaal € 60.000, - en is gekoppeld aan de subsidieregeling instandhouding Monumenten (SIM).

5.2.2 klein erfgoed en archeologie

De Provincie Limburg hecht veel waarde aan het behoud van klein erfgoed. Klein erfgoed betreft fysieke object met een cultuurhistorische waarde, die niet zijn aangewezen tot rijksmonument, die beeldbepalend zijn voor de omgeving. Als voorbeeld worden genoemd wegkruisen, kapellen, bakhuizen, beelden en gedenksteden. De totale projectkosten mogen niet hoger zijn dan € 60.000, - en de restauratie of het onderhoud van het klein erfgoed dient plaats te vinden met inzet van vrijwilligers. Het te verstrekken subsidiebedrag bedraagt maximaal 50% van de totale subsidiabele kosten van het project met een maximum van € 30.000, -.

Daarnaast verstrekt de provincie subsidie voor het ontsluiten van archeologisch erfgoed, waarbij Educatie en/of burgerwetenschap centraal staan. De totale projectkosten mogen niet hoger zijn dan € 100.000, - en de uitvoering van het project dient grotendeels plaats te vinden met inzet van vrijwilligers. Het te verstrekken subsidiebedrag bedraagt maximaal 50% van de totale subsidiabele kosten van het project met een maximum van € 50.000, -.

5.2.3 grootschalige restauraties

De provincie Limburg kent op dit moment de subsidieregeling Monumenten 2022-2023; een regeling voor urgente grootschalige restauratie van zowel rijksmonumenten als gemeentelijke monumenten. Voor de restauratie monumentale kerken is een afzonderlijke regeling in het leven geroepen.

De subsidieregeling Monumenten 2022-2023 staat open voor agrarische gebouwen, kloosters, molens, kastelen, kerken of industriële monumenten; de subsidie bedraagt 30 % van de subsidiabele kosten met een minimum van € 24.000, - en een maximum van € 300.000, -.

Voor sommige monumenten geldt een hoger subsidiepercentage van 40 % met een maximum van € 400.000, -Het betreft monumenten waarbij het verhaal van de plek wordt uitgedragen en maatschappelijk zin ingebed, aantoonbaar openbaar toegankelijk zijn waardoor de (lokale) gemeenschap bij het monument is of wordt betrokken. Daarnaast bestaat de voorwaarde dat het monument na voltooiing van de restauratie een duurzame economische, toeristische en/of maatschappelijke functie moet hebben. De subsidieregeling loopt vanaf 2022 tot en met november 2023.

Monumentale kerken kunnen een beroep doen op de subsidieregeling Kerken 2022-2023. Ook hier dient er sprake te zijn van een urgente restauratieopgave. De subsidie bedraagt 50% van de totale subsidiabele kosten met een maximum van € 500.000, - Kerken die tevens een bijdrage leveren aan de duurzaamheid van de kerk komen in aanmerking voor een maximaal subsidiebedrag van € 600.000, - De subsidieregeling loopt tot en met december 2023. Of de beide regelingen een vervolg krijgen is afhankelijk van de provinciale politiek.

5.3 herbestemming en alternatieve financieringsmogelijkheden

De hedendaagse monumentenzorg streeft naar een (functioneel) gebruik van monumenten, omdat dit de beste garantie is voor de instandhouding. Wanneer de reguliere financieringsinstrumenten geen soelaas bieden moet worden gezocht naar alternatieve mogelijkheden tot financiering van de restauratie en instandhouding van een monument. In dit geval zullen de restauratiekosten uit de toekomstige exploitatie van de herbestemming moeten worden gefinancierd. Er moet dus worden gezocht naar een rendabele bestemming. Dit is echter niet in alle gevallen mogelijk. In zo'n geval bestaat bijvoorbeeld de mogelijkheid om het monument te betrekken in een groter (woningbouw)project, waardoor de onrendabele kosten van de restauratie naar het grotere project kunnen worden toegerekend. Vaak komen restauraties van monumenten tot stand dankzij geld van verschillende partijen. Hierbij kan worden gedacht aan aangewezen organisaties voor monumentenbehoud, woningstichtingen of projectontwikkelaars. Verschillende vormen van PPS-constructies blijken mogelijk bij restauratie, onderhoud en exploitatie van monumenten. Zo kunnen afspraken gemaakt worden tussen publieke en private partijen, bijvoorbeeld in de vorm van onderhouds- en exploitatieovereenkomsten.

cultuurtoerisme, erfgoededucatie voorlichting en communicatie

6. cultuurtoerisme, erfgoed-educatie, voorlichting en communicatie

6.0 inleiding

Het besef voor cultuur(historie) in algemene zin is fors toegenomen. Omdat meer mensen hun vrije tijd in de directe woon- en leefomgeving doorbrengen, is er ook steeds meer aandacht voor de kwaliteit van die omgeving. De belevingswaarde van een omgeving is een belangrijke factor voor mensen om zich daar te vestigen. Er is oog voor de identiteit van dorp en stad die veelal bepaald wordt door het culturele erfgoed, dat een essentieel onderdeel vormt van de identiteit van een stad of dorp. Het hogere opleidingsniveau heeft bovendien een groeiende aandacht voor het cultureel erfgoed tot gevolg. Deze toegenomen interesse is ook economisch gezien van belang, omdat ze een belangrijke economische impuls geeft aan cultuurtoerisme en recreatie.

6.1 cultuurtoerisme

Cultureel erfgoed is inmiddels erkend als een belangrijke economische factor. Cultuurhistorie biedt grote mogelijkheden voor recreatie en toerisme. Onder de Nederlandse bevolking is de belangstelling voor cultuur en cultuurhistorie in de afgelopen 25 jaar gestegen. Dit komt onder meer tot uiting in de groei van het binnenlandse toerisme met cultuurhistorie als belangrijke economische factor. Onder invloed van het stijgende opleidingsniveau en de bevolkingsopbouw wordt een verdere groei voorzien. Het verleden geeft een toegevoegde belevingswaarde aan historische steden, dorpen en landschappen. De bijdrage van monumenten, archeologische objecten en de cultuurhistorisch waardevolle structuren beperkt zich niet alleen tot een visualisering van de geschiedenis. Historische bebouwingsstructuren in steden hebben aantrekkingskracht. Dit geldt niet alleen voor de cultuurtoerist maar ook voor het winkelende publiek. Monumenten zijn meer dan alleen van steen. Ze staan in een bepaalde omgeving die mede de uitstraling bepaalt. Het is derhalve zaak om het historische erfgoed te koesteren en waar nodig de cultuurhistorische kwaliteiten beter te benutten en te ontwikkelen.

Ook het cultuurhistorische landschap heeft aantrekkingskracht op toeristen en recreanten. Het cultuurlandschap biedt kansen voor kleinschalige vormen van dag- en verblijfsrecreatie. Boeren zijn steeds vaker actief op het terrein van groene recreatie en agrotourisme. Op het weidse rustige platteland wordt de consument verrast door onontdekte plekjes. Voor de agrarische sector biedt de toenemende populariteit van het buitengebied interessante mogelijkheden. Historische boerderijen, die om bedrijfseconomische redenen buiten gebruik zijn geraakt, kunnen alleen in stand worden gehouden door dit erfgoed een goede bestemming te geven. Agrotourisme in de vorm van bed & breakfast, vakantieappartementen en groepsaccommodaties kunnen in dit kader een economisch rendabele bestemmingen vormen. Erfgoed kan een effectieve bijdrage leveren aan de uitwerking van het beleid op gebied van toerisme en recreatie door o.a. wandel- en fietsroutes die langs de mooiste plekjes leiden.

6.2 voorlichting en communicatie

Een van de belangrijkste aspecten van het erfgoedbeleid betreft de voorlichting van en de communicatie met monumenteneigenaren, architectenbureaus, aannemers, makelaars, maar ook binnen de gemeentelijke organisaties (bestuur en collega's wiens werk raakvlakken hebben met monumentenzorg). Voorlichting en communicatie zijn enerzijds nodig om draagvlak voor cultuurhistorie en monumentenzorg te creëren en anderzijds om de bovengenoemde partijen de weg te wijzen in de gecompliceerde wereld van de monumentenzorg.

6.2.1 monumenteigenaren

Onder monumenteigenaren bestaat vaak de veronderstelling dat het feit dat hun pand is aangewezen tot monument alleen maar tot extra problemen leidt en dat aan het pand niets meer mag worden veranderd. Ook zijn monumenteigenaren in de veronderstelling dat de monumentstatus de verkoopwaarde van het pand in negatieve zin beïnvloedt. Door goede communicatie en voorlichting kunnen deze vooroordelen en belemmeringen worden weggenomen. Communicatie en voorlichting kunnen grotere betrokkenheid en wederzijds begrip tussen de monumenteigenaar en de gemeente teweeg brengen, hetgeen indirect ten goede komt aan een betere instandhouding van monumenten.

De voormalige Nederlandse Contactcommissie Monumentenzorg (thans Erfgoed Nederland) heeft onderzoek gepleegd naar de communicatie tussen gemeenten en monumenteigenaren. Voortvloeiend uit dit onderzoek is een communicatiehandleiding opgesteld. Vele monumenteigenaren zijn vaak niet op de hoogte van de rechten en plichten die de status monument met zich meebrengt. Om de monumenteigenaren te informeren omtrent de betekenis van de monumentale status, wet en regelgeving rondom verbouwingen, restauraties en subsidiemogelijkheden bestaat de mogelijkheid tot informatiebijeenkomsten.

Informatiebijeenkomsten zijn een goed middel om zowel het persoonlijke contact tussen monumenteigenaren en de gemeente te bevorderen, tegenstrijdigheden weg te nemen en om eigenaren te motiveren om hun pand in goede staat te houden. Ook kan een rondje langs de monumenten bijdragen aan het persoonlijke contact tussen monumenteigenaar en gemeente. Een dergelijk "rondje" is bij uitstek geschikt om de toestand van het monument te controleren en te achterhalen of de eigenaar op korte of middellange termijn verbouwingen of een restauraties wenst uit te voeren. Deze informatie kan overigens ook worden achterhaald door een enquête aan de monumenten-eigenaren toe te zenden. Op basis van deze informatie kan de gemeente beleid ontwikkelen. Daarnaast krijgt de gemeente op basis van deze informatie inzicht in haar "workload" en kan op grond van deze gegevens een meerjarenwerkplan ontwikkeld.

Daarnaast heeft de gemeente als gevolg van de decentralisatie van de Monumentenwet een loketfunctie voor de monumenteigenaar. Internettoepassingen maken het mogelijk de monumenteigenaar op elk door hem gewenst moment te voorzien van informatie over de procedures omtrent verandering van een monument alsmede de subsidie- en financieringsmogelijkheden. Internetsites als monumenten.nl bevatten waardevolle informatie voor een eerste oriëntatie door de monumenteigenaar. Monumentenzorg vormt echter zowel vakinhoudelijk als procedureel een complex werkterrein dat veelal specifieke kennis en maatwerk vraagt. Na de algemene oriëntatie en informatie aan het digitale loket van de gemeente zal altijd persoonlijke informatie op maat moeten worden aangeboden in een persoonlijk gesprek met de monumenteigenaar.

6.2.2 professionals

Daarnaast is het wenselijk om ook professionals zoals architecten, makelaars en notarissen van de juiste informatie te voorzien. Voor makelaars en notarissen kan het wenselijk zijn om op de gemeentelijke website een lijst van rijks- gemeentelijke monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten te plaatsen, zodat deze bij aan- en verkoop van panden kan worden geraadpleegd. De wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) geeft hiertoe een aanzet. Architecten hebben behoefte aan specifieke informatie op maat, afgestemd op de specifieke omstandigheden van het monument. Hiervoor kunnen ze primair terecht bij het monumentenloket van de gemeente. Er is echter slechts een beperkt aantal architecten dat gespecialiseerd is in monumentenzorg en bekend is met alle procedures en facetten van monumentenzorg. Toch worden plannen voor verbouwingen en restauraties van monumenten gemaakt door architecten die niet goed op de hoogte zijn van alle aspecten van de monumentenzorg. Het is zinvol om (wellicht in samenwerking met andere regiogemeenten) een informatieavond voor deze architecten te organiseren. Door heldere communicatie met deze doelgroep kan duidelijk worden gemaakt aan welke eisen een in te dienen aanvraag voor het wijzigen van een

monument moet voldoen alsmede welke subsidie en financieringsmiddelen er bestaan. Doordat de architect beter is geïnformeerd, kan belangrijke tijdswinst voor zowel de architect, klant als gemeente worden boekt. Ook wordt de gemeente ontlast in haar loketfunctie.

6.2.3 inwoners en het brede publiek

Zeker daar waar het gaat om waardevolle historische stads- of dorpsstructuren is het belangrijk dat ook bewoners en het grotere publiek hiervoor meer waardering krijgen zodat er draagvlak ontstaat voor de monumentenzorg. In dit geval kan gebruik worden gemaakt van motiverende publicaties en artikelen in gemeentelijke uitgaven en/of plaatselijke dag- of weekbladen. Ook de landelijke Open Monumentendag, al dan niet gecombineerd met tentoonstellingen en rondleidingen, is een goed instrument om een breder draagvlak voor erfgoed bij het grotere publiek te creëren.

6.3. moderne technieken voor het ontsluiten van erfgoed

Om een breder publiek van zowel toeristen als inwoners te bereiken gaat de voorkeur voor het ontsluiten van erfgoed uit naar moderne technieken. Hierbij kan worden gedacht aan het ontwikkelen van een interactieve app(licatie) die via de mobiele telefoon kan worden gebruikt. Met gebruikmaking van moderne technieken kan de erfgoedinformatie op een laagdrempelige en aantrekkelijke manier, die aansluit bij de huidige beeldcultuur, tot leven worden gebracht. Deze manier van erfgoedontsluiting is niet alleen van belang om draagvlak voor erfgoed te creëren inwoners en het brede publiek maar ook in het kader van recreatie en toerisme.

Er kunnen o.a. wandelingen en fietsroutes langs interessante plekken worden ontwikkeld, waarbij niet als vanouds een boekje, een stuk papier of de VVV-gids de leidraad is, maar de mobiele telefoon. Via GPS geeft de mobiele telefoon informatie over de plek. Dat kan een tekstje zijn, maar ook een foto van de vroegere situatie, een gesproken verhaal, muziek, een (historisch) filmpje of zelfs driedimensionale reconstructies! Zo kan het leven van vroeger dagen eventjes opnieuw tot leven gebracht in woord en beeld. Op deze wijze wordt het erfgoed interessant voor het grotere publiek maar ook voor toeristen.

6.4 erfgoededucatie in het onderwijs

Sinds enige tijd stimuleert de overheid in Nederland het gebruik van cultureel erfgoed in het onderwijs. Cultureel erfgoed biedt immers een schat aan bronmateriaal voor het onderwijs en het gebruik ervan sluit goed aan bij verschillende vakken. Enkele jaren geleden werd besloten het project Cultuur en School, dat erfgoed, kunsten en media omvat, te intensiveren. De intensivering heeft als doel leerlingen vanaf de basisschool tot aan het afronden van hun schoolopleiding aan culturele activiteiten te laten deelnemen via het lesprogramma. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en Erfgoed Nederland zijn zich er al jaren van bewust dat erfgoed heel goed als onderwerp of hulpmiddel in het onderwijs kan worden gebruikt. Ook vinden zij het van belang dat jongeren via onderwijsprojecten in aanraking komen met cultureel erfgoed. De jeugd heeft immers de toekomst. Daarom zijn diverse projecten ontwikkeld om de jeugd meer te betrekken bij het culturele erfgoed in hun eigen omgeving. Uitgangspunt van erfgoededucatie is de wens om de betekenis van erfgoed werkelijk te laten doordringen tot leerlingen door het verhaal van bijvoorbeeld de monumenten uit de omgeving van kinderen aan te laten sluiten bij hun beleavingswereld. Dit uitgangspunt biedt interessante mogelijkheden voor het omgevingsonderwijs dat een formeel leerdoel is in het curriculum voor de basisvorming en dat in het verleden o.a. vertaald is in het project "Scholen adopteren Monumenten".

Door de monumenten bij het omgevingsonderwijs te betrekken worden de leerlingen zich bewust van de waarde van de instandhouding van erfgoed. Dat vergroot het draagvlak voor erfgoed en zal op termijn effect sorteren in bijvoorbeeld respect voor het historische gevormde landschap en voor de gebouwde omgeving.

bronvermeldingen

7.1 literatuur

Gelders genootschap

Erfgoedinspectie

Ministerie Infrastructuur en Milieu

Ministerie Onderwijs, Cultuur en

Wetenschappen

Nelissen, J. N. M., e.a.

Provincie Limburg

Rijksdienst voor het cultureel erfgoed

Stichting ERM

Vereniging Nederlandse gemeenten

Omgevingswet en Kernkwaliteiten, april 2018

Participatie en omgevingskwaliteit, januari 2018

Op weg naar een professionele monumentenzorg, 2007

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, 2012

Nota Belvedere, 1999

Visie op de modernisering van de monumentenzorg, 2008

beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg, 2009

Visie Erfgoed en Ruimte, 2011

Herbestemming van grote monumenten, 1999

Focusnotitie monumenten 2017-2019

POL (Provinciaal Omgevingsplan Limburg),

Atlas van het landschappelijke groen erfgoed van Nederland

Duurzame monumentenzorg

Brochure Zuid-Limburg, mei 2017

O&A over de nieuwe erfgoedwet. 2018

Zonne energieplannen en monumenten, 2014

Zonne energie en uw monument, 2014

Zonne energie in de historische omgeving, 2014

Uw monument energiezuinig

ledenbrief naar-een-nieuw-cultuur-en-erfgoedbeleid

7.2 overige bronnen

aandeslagmetdeomgevingswet.nl

www.limburg.nl

www.omgevingswetportaal.nl

www.monumenten.nl

diverse informatie nieuwe omgevingswet

beleid en subsidieregelgeving

diverse informatie nieuwe omgevingswet

diverse subsidieregelingen

