

TOELICHTING OP DE ERFGOEDVERORDENING

Algemeen

De raad is op grond van artikel 147 van de Gemeentewet bevoegd verordeningen vast te stellen waarin gemeentelijk beleid is geformuleerd en op basis waarvan dit beleid kan worden uitgevoerd. Een vergunningaanvraag voor wijzigen van een beschermd gemeentelijk of rijksmonument wordt behandeld conform de in de Wabo beschreven procedures voor de behandeling van vergunningaanvragen. Tegen een besluit op een vergunningaanvraag voor wijziging van gemeentelijk of rijksmonument is bezwaar en/of beroep mogelijk. De procedures daarvoor zijn geregeld in de Algemene wet bestuursrecht, Hoofdstuk 6 en 7.

Deze verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG. Op enkele punten is, gelet op de specifieke situatie in Oirschot, afgeweken van de modelverordening. De huidige wijziging van de model Erfgoedverordening houdt verband met de besluitvorming in de raad over de bescherming van de archeologische waarden, het Besluit omgevingsrecht (hierna te noemen: Bor) en MoMo (modernisering monumentenzorg).

De Monumentenwet 1988 is per 1 januari 2012 op de volgende zaken gewijzigd:

- a. met betrekking tot relatief beperkte ingrepen zal de proceduretermijn voor vergunningverlening van een rijksmonument worden verkort tot 8 weken. Dit is nu nog 26 weken, conform de UOV. Voor deze ingrepen is momenteel geen advies van de RCE en provincie vereist;
- b. de 50-jarengrens komt te vervallen;
- c. de mogelijkheid van belanghebbenden vervalt om een aanvraag in te dienen bij de minister van OC&W, om een monument als rijksmonument aan te wijzen;
- d. er komt een grondslag voor subsidie ten behoeve van herbestemming.

De bepalingen van de Monumentenwet en de daarin gekozen systematiek vormen de basis voor de bepalingen van de verordening.

De volgende hoofdpunten zijn in deze verordening geregeld:

1. de regelgeving omgevingsvergunning (Wabo) voor beschermde gemeentelijke monumenten, beschermde gemeentelijke dorps- of stadsgezichten en monumentale zaken.
2. de aanwijzing van zaken tot gemeentelijk beschermd monument, waaronder ook archeologische monumenten;
3. de verwijzing naar het vergunningstelsel voor beschermde rijksmonumenten in de Monumentenwet 1988;
4. het vergunningstelsel voor de gemeentelijke beschermde monumenten;
5. de aanwijzing van beschermde gemeentelijke stads- of dorpsgezichten;
6. de aanwijzing van gemeentelijke monumentale zaken;
7. een vergunningstelsel ter bescherming van archeologische waarden en verwachtingen.

Toelichting artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

Bij de omschrijving van het begrip 'beschermd gemeentelijk monument' is, met uitzondering van de 50-jaar grens, aansluiting gezocht bij de omschrijving van een monument in de Monumentenwet 1988. De cultuurhistorische waarde is volgens de Memorie van Toelichting van de Monumentenwet 1988, de aan een bouwwerk of gebied toegekende waarde, gekenmerkt door het beeld dat is ontstaan en het gebruik dat de mens in de loop van de geschiedenis van dat bouwwerk of dat gebied heeft gemaakt. Dit is een dermate ruime omschrijving dat het ook betrekking kan hebben op zaken en gebieden met een geschiedkundige en of bouwhistorische waarde.

De gemeentelijke beleidskaart kan een praktische oplossing bieden in het geval dat nog geen Malta-proof bestemmingsplan is vastgesteld. In dat geval kunnen gebieden op een dergelijke beleidsadvieskaart worden opgenomen, indien blijkt dat daar op grond van gemeentelijk historisch onderzoek mogelijk archeologische sporen in de bodem kunnen worden aangetroffen.

De overige begripsbepalingen zijn in hun definitie al ruim omschreven, zodat deze geen nadere toelichting behoeven.

Artikel 3. De aanwijzing tot gemeentelijk monument

De aanwijzing tot gemeentelijk monument en het plaatsen op de monumentenlijst zijn twee zaken met verschillend rechtsgevolg. De aanwijzing heeft rechtsgevolg, het daarna registreren op de gemeentelijke monumentenlijst is slechts een administratieve handeling.

Het besluit tot aanwijzing is een discretionaire bevoegdheid van het College. Na afweging van alle betrokken belangen kan tot aanwijzing worden besloten. De afweging van de belangen van de rechthebbende ten opzichte van de te beschermen monumentale waarden moet uitdrukkelijk gemotiveerd in het besluit naar voren komen (de redengeving). De aanwijzing geeft geen recht op schadevergoeding. De aanwijzing verandert immers over het algemeen niets aan het bestaande gebruik van het monument.

Een aanwijzing heeft echter wel gevolgen voor de mogelijkheden wat betreft het toekomstige gebruik van een monumentaal object. Immers, de monumentaal aangewezen onderdelen mogen slechts met een vergunning (zie art. 9, tweede lid) worden gewijzigd. Door de aanwijzing als beschermd gemeentelijk monument is het gehele object, inclusief het interieur, onder de werking van de monumentenverordening geplaatst. Andere (zelfstandige) zaken die zich op het kadastrale perceel van het beschermde monument bevinden, zoals bijgebouwen, objecten en tuininrichting, moeten expliciet in de redengevende omschrijving zijn opgenomen, willen zij onder de werking van de verordening vallen.

Het wijzigen van niet-monumentale onderdelen is alleen vergunningvrij wanneer ook geen bouwvergunning is vereist. Om deze, weliswaar toekomstige, last voor de burger in te perken, dient bij de aanwijzing in de redengevende omschrijving zorgvuldig bekeken te worden wat wel en wat niet van het object tot monumentaal beschermingswaardig onderdeel wordt aangewezen en voor welk deel een vergunningplicht achterwege kan blijven.

Burgemeester en Wethouders kunnen, ten behoeve van de aanwijzing tot beschermd gemeentelijk monument, bepalen dat bouwhistorisch onderzoek wordt verricht. Hiervan zal met name sprake zijn indien een belanghebbende om aanwijzing verzoekt.

Monumenten die op grond van een aanwijzing door het Rijk of provincie reeds op een monumentenlijst zijn geplaatst, komen niet voor aanwijzing als gemeentelijk monument in aanmerking. Een beschermd gemeentelijk monument dat na aanwijzing wordt geregistreerd als beschermd rijksmonument, wordt vanaf dat moment geacht niet meer te zijn aangewezen als gemeentelijk monument. Hiervoor is geen apart besluit meer van het College vereist. Deze mogelijkheid bestaat wel voor zelfstandige bouwdelen; bijvoorbeeld een boerderij is aangewezen als rijksmonument en een schop als gemeentelijk monument.

Artikel 4. Termijn van advies en aanwijzingsbesluit

Het College moet het advies inwinnen van de monumentencommissie als bedoeld onder artikel 1. De verordening bindt het advies niet aan bepaalde voorschriften over vorm en inhoud. Een regeling die de taak en werkwijze van de monumentencommissie bepaalt, is daarvoor de aangewezen plaats.

In de verordening is geen bepaling opgenomen dat voordat het College over een aanwijzing een besluit neemt de aanvrager en andere belanghebbenden worden gehoord. Dit is namelijk al geregeld in (de artikelen 4:7 en 4:8 van) de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In dit artikel worden de termijnen genoemd waarbinnen de monumentencommissie moet adviseren (lid 2) en het College een beslissing moet nemen (lid 3). Door de besluitvorming aan een termijn te binden, weten alle belanghebbenden waar ze aan toe zijn.

De redactie van lid 3 heeft tot gevolg dat, wanneer de monumentencommissie niet tijdig adviseert, het College de volgende keuze kan maken: zonder advies een beslissing nemen, of besluiten om een (te laat uitgebracht advies als bedoeld in het tweede lid) toch in hun overwegingen te betrekken. Als het College niet tijdig beslist, is op grond van de Awb sprake van een fictieve weigering, alhoewel de termijnen 'termijnen van orde' zijn. Ingevolge artikel 6:2 staat voor de aanvrager dan de mogelijkheid van een ingebrekestelling (art. 4:17 lid 3 Awb) en administratief beroep (art. 6:20 Awb) open.

Het artikel bevat geen bepalingen over bekendmaking van het besluit, omdat de Awb dat afdoende regelt (afdeling 3.6).

Artikel 5. Mededeling van de aanwijzing

De ontvangst van de (veelal aangetekende) mededeling (zijnde een afschrift van de inschrijving) van het College is voor alle aan het monumentale object verbonden zakelijk gerechtigden van essentieel belang. Dit artikel regelt overigens niet specifiek dat de aanwijzing wordt bekendgemaakt aan de eigenaar en de aanvrager, omdat de Awb dat al bepaalt (afdeling 3.6). Indien artikel 4:7 en 4:8 Awb is

toegepast (horen van geadresseerde en derde belanghebbenden) dan dienen de betrokkenen op grond van het bepaalde in artikel 3:43 Awb eveneens een mededeling te ontvangen.

Artikel 6. Registratie op de gemeentelijke monumentenlijst

De registratie van de aanwijzing is een administratieve handeling (en geen besluit). De bedoeling van de bij te houden monumentenlijst is om een ieder snel inzicht te geven in welke zaken als gemeentelijk monument zijn aangewezen en de redengeving daartoe.

Artikel 7. Wijziging van de aanwijzing

Op grond van dit artikel is het mogelijk om de aanwijzing van gemeentelijke monumenten te wijzigen (lid 1). Hiervoor geldt dezelfde voorbereidingsprocedure als voor de aanwijzing zelf (lid 2), tenzij de wijziging van ondergeschikte betekenis is (lid 3). Wijzigingen van de aanwijzing worden doorgevoerd op de gemeentelijke monumentenlijst (lid 4).

Artikel 8. Intrekken van de aanwijzing

Dit artikel geeft de mogelijkheid om de aanwijzing van gemeentelijke monumenten in te trekken (lid 1). Voor intrekking van de aanwijzing is het advies van de monumentencommissie nodig. Monumenten op de gemeentelijke monumentenlijst waarvan de aanwijzing is ingetrokken (omdat ze zijn gesloopt of anderszins volledig teloor gegaan), worden door het College van de monumentenlijst gehaald. Naast de registratie regelt lid 2 dat monumenten niet dubbel aangewezen en geregistreerd kunnen zijn in het geval dat het object ook als rijks- of provinciaalmonument is aangewezen en geregistreerd. In dat geval vervalt de gemeentelijke aanwijzing en registratie als monument.

Artikel 9. Instandhoudingsbepaling

De verbodsbepaling in het eerste lid van artikel 9 vertoont gelijkenis met artikel 2.2, eerste lid, onder f van de Wabo waarbij het gaat om de beschermde monumenten uit de Monumentenwet 1988. In dit artikel gaat het alleen over gemeentelijke monumenten. Ten aanzien van de omgevingsvergunningaanvraag voor gemeentelijke monumenten is van belang dat het verkrijgen van gegevens en ontbrekende gegevens geregeld is in de Awb (artikel 4:2 respectievelijk 4:5 en 4:15). In het kader van de Wabo dient de gemeente een aanvraag langs elektronische weg mogelijk te maken. Een schriftelijke aanvraag wordt ingediend met behulp van een door de Minister van VROM vastgesteld formulier.

De Mor voorziet in nadere regels met betrekking tot de indieningsvereisten voor de aanvragen voor een omgevingsvergunning. In paragraaf 5.2 van de Mor zijn specifieke indieningsvereisten opgenomen voor activiteiten met betrekking tot monumenten. De aard, de omvang en de locatie van de werkzaamheden bepalen welke indieningsvereisten gelden. Het bevoegd gezag heeft niet de mogelijkheid van deze indieningsvereisten af te wijken. In het kader van de vermindering van administratieve lasten voor burgers en bedrijven dienen de indieningsvereisten bij de vergunningaanvraag zo beperkt mogelijk gehouden te worden. Zo kan het overleggen van bouwtekeningen worden beperkt tot 1 exemplaar.

In lid 3 van artikel 9 wordt de mogelijkheid geschapen voor het college om nadere regels te stellen die in de plaats kunnen worden gesteld van het verbod uit het eerste lid en de vergunningplicht uit het tweede lid. De Wabo ziet alleen op vergunningen en ontheffingen. Deze bepaling over het stellen van nadere regels valt daarom buiten de Wabo. Het college blijft hiervoor het bevoegde gezag. Het zal hierbij over het algemeen gaan om wijzigingen aan gemeentelijke monumenten die niet van ingrijpende aard zijn. Voornamelijk het reguliere onderhoud kan in vastomlijnde regels worden opgenomen, zodat burgers niet voor relatief eenvoudige wijzigingen (bijvoorbeeld met betrekking tot kleurstelling of het gebruik van identieke materialen) worden geconfronteerd met een vergunningprocedure. In deze nadere regels kunnen dan expliciet die situaties worden benoemd waarin de burger geen vergunning hoeft aan te vragen. Indien echter duidelijk is wat het toetsingskader is voor grote (niet-reguliere) wijzigingen aan een monument, kan ook dit toetsingskader in algemene regels worden opgenomen, zodat burgers nog minder met administratieve lasten worden geconfronteerd.

In de nadere regels (uitvoeringsrichtlijnen of programma's van eisen) kunnen de uitgangspunten, functionele toetsen en aanwijzingen in het kader van de monumentenzorg worden opgenomen. Hierbij dient de bouwkundige en monumentale kwaliteit (behoudtechnische optiek) voorop te staan. Voorts staat het voeren van (voor)overleg centraal bij dit artikel, zodat maatwerk kan worden geleverd. Praktisch gezien gaat een medewerker monumentenzorg van de gemeente, op locatie en gezamenlijk

met de initiatiefnemer, onderzoeken welke aanpassingen mogelijk zijn aan de hand van de algemene regels, zodat de monumentale waarde van het object niet of zo min mogelijk wordt aangetast.

In het kader van de MoMo is de vergunningvrije activiteiten voor rijksmonumenten verruimd. In Bijlage II artikel 3a van het Besluit omgevingsrecht (Bor) wordt expliciet bepaald dat gewoon onderhoud aan rijksmonumenten vergunningvrij is en daarnaast welke wijzigingen van rijksmonumenten vergunningvrij zijn. Gewoon onderhoud waarbij materiaalsoort, kleur, vormgeving, detaillering en profilering niet wijzigen is vergunningvrij. Er moet sprake zijn van een technische noodzaak voor het vervangen of herstellen van materiaal op beperkte schaal. Aangetaste delen mogen worden vervangen door precies hetzelfde materiaal, met dezelfde verschijningsvorm.

Het bouwen in, aan of op een monument was tot 1 januari 2012 niet omgevingsvergunningvrij (Bijlage II artikel 5 Bor). Per 1 januari 2012 zijn op grond van Bijlage II artikel 4a Bor de meeste vergunningvrije bouwactiviteiten uit artikelen 2 en 3 van die bijlage ook van toepassing op monumenten, mits het onderdeel van het monument betreft zonder monumentale waarde. Voor zover deze bouwactiviteiten het monument wijzigen, is wel nog een omgevingsvergunning voor wijziging van een monument nodig. Verder zijn bouwactiviteiten bij een monument (bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden aan een bij het monument behorende, maar niet beschermde schuur) ook omgevingsvergunningplichtig.

Deze verruiming van de vergunningvrije activiteiten is ook van toepassing op gemeentelijke monumenten (lid 4).

Artikel 10. Kerkelijk monument

De noodzaak van overeenstemming betreffen de wezenlijke belangen van de godsdienstuitoefening in het kerkelijke monument. Voor bijvoorbeeld een pastorie of een catechesatieruimte geldt deze verbijzondering niet. Zij vallen onder de voorschriften die voor de overige monumenten gelden. De beslistermijnen, genoemd in artikel 4, gelden ook voor de beslissingen op grond van dit artikel. Ook hier geldt, dat roerende monumenten eveneens onder de bescherming van deze verordening kunnen vallen. Hierbij wordt opgemerkt dat zaken die naar hun aard onroerend zijn, zoals een kerkorgel, op basis van de redengevende omschrijving al een beschermde status kunnen krijgen.

Artikel 11. Vergunning gemeentelijke monumenten

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning kan op grond van het Bor zowel digitaal als op papier worden ingediend. Een burger heeft de keuze tussen het digitaal dan wel schriftelijk aanvragen van de omgevingsvergunning. Voor ondernemingen en personen met een zelfstandig beroep geldt in beginsel geen keuzevrijheid; zij kunnen uitsluitend een aanvraag langs digitale weg indienen. Aangezien een aantal, met name kleinere, bedrijven nog niet over de benodigde voorzieningen beschikt om een aanvraag digitaal in te dienen is in overleg met diverse brancheorganisaties besloten om de verplichting na verloop van twee jaren in werking te laten treden.

Het Bor bepaalt dat in het kader van de vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven het bevoegd gezag bij een schriftelijke aanvraag maar maximaal 4 exemplaren van de aanvraag en de daarbij behorende bescheiden mag opvragen. In bepaalde gevallen kan op grond van het derde lid van artikel 4.2 Bor hiervan worden afgeweken. Er moet dan sprake zijn van twee of meer adviezen of verklaringen van geen bedenkingen.

Artikel 12. Weigeringsgronden

De omgevingsvergunning wordt geweigerd, indien er strijd is met één van de toetsingscriteria uit het bestaande toetsingskader. De afzonderlijke toetsingskaders zijn onder de Wabo namelijk blijven bestaan. In het kader van dit artikel moet worden afgewogen in hoeverre het belang van monumenten in het geding is. Inhoudelijk kan aangegeven worden dat het belang van de monumentenzorg zwaarder weegt dan andere belangen (bijvoorbeeld het economisch belang). De tekst van het artikel geeft namelijk aan dat het belang van de monumentenzorg zich niet tegen de vergunningverlening mag verzetten. Hierdoor wordt de monumentenzorg centraal gesteld. De vergunning moet op grond van dit artikel worden verleend in de gevallen dat het niet strijdig is met het belang van de monumentenzorg.

Artikel 13. Termijnen advies

Op grond van artikel 3.7 Wabo is voor de voorbereiding van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 9 de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing. Het betreft hier een wijziging ten opzichte van de oude model Erfgoedverordening. Op basis hiervan was op de voorbereiding van deze

vergunningaanvraag de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure uit de Awb van toepassing verklaard. Op grond van de Wabo is deze procedure niet meer nodig geacht voor de vergunning betreffende de gemeentelijke monumenten. Echter indien er meerdere activiteiten voor het project moeten worden uitgevoerd en voor één van de andere activiteiten de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure op grond van de Wabo gevolgd moet worden dan wordt voor het hele project de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure gevolgd. Uitgangspunt van de Wabo is dat altijd maar één procedure geldt. Indien er sprake is van een samenloop van procedure geldt de zwaarste procedure (de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure).

Aangezien veelal de reguliere procedure gevolgd zal worden is ervoor gekozen om deze hieronder nader toe te lichten.

De reguliere voorbereidingsprocedure komt tegemoet aan één van de doelen van de Wabo, namelijk het bevorderen van een snelle besluitvorming.

De reguliere voorbereidingsprocedure sluit voor het overgrote deel aan bij titel 4.1 van de Awb. De procedure vangt aan met een verplichte ontvangstbevestiging van het indienen van een aanvraag. Het bevoegd gezag zendt de aanvrager nadat het de aanvraag heeft ontvangen een bericht waarin het vermeldt dat zij bevoegd gezag is, welke procedure zal worden doorlopen, de beslistermijn en de beschikbare rechtsmiddelen en indien de reguliere procedure wordt gevolgd vermeldt het bevoegd gezag tevens dat een beslissing van rechtswege is gegeven, indien niet tijdig op de aanvraag is beslist. Indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag, stelt het bevoegd gezag de aanvrager in de gelegenheid de aanvraag binnen de door hem gestelde termijn aan te vullen. Het bevoegd gezag geeft van de aanvraag met vermelding van de ontvangstdatum kennis in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze. Het bevoegd gezag moet op grond van artikel 3.9 Wabo binnen 8 weken een beslissing op de aanvraag nemen. In deze periode moet het bevoegd orgaan eventuele belanghebbenden de mogelijkheid geven om zienswijzen in te brengen (artikel 4:8 Awb).

Het bestuursorgaan kan bij verordening op grond van artikel 2.26, derde lid, Wabo 'andere instanties' aanwijzen die in de gelegenheid worden gesteld advies uit te brengen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de (gemeentelijke) monumentencommissie.

Voor het uitbrengen van advies is een termijn van 4 weken opgenomen. Van belang is dat de adviseur in de gelegenheid moet worden gesteld om advies uit te brengen. Het is echter aan de adviseur om te bepalen of hij van deze gelegenheid gebruik wil maken. Het uitbrengen van een advies staat het nemen van een besluit niet in de weg. Wordt het advies niet binnen de gestelde termijn gegeven dan kan het bevoegd gezag de procedure vervolgen. Het bevoegd gezag dient altijd de termijn van 8 weken in acht te nemen. De termijn van 8 weken kan met ten hoogste zes weken worden verlengd. Het bevoegde gezag dient hiervan op dezelfde manier mededeling te doen als van de kennisgeving van de aanvraag. Deze verlenging van 6 weken is voornamelijk bedoeld om de adviseur meer tijd te geven voor het uitbrengen van een advies.

Op grond van artikel 3.6 Awb dient het bestuursorgaan zelf een termijn te stellen voor het uitbrengen van advies, indien dit niet reeds bij wettelijk voorschrift is bepaald. Deze termijn mag niet zodanig kort zijn, dat de adviseur zijn taak niet naar behoren kan vervullen. Gelet op de beslistermijn dient het uitbrengen van het advies door de monumentencommissie parallel te lopen aan de beoordeling van de aanvraag door het bevoegde gezag. Dit parallel lopen van het advies en de beoordeling gebeurt ook al in het kader van de verlening van de evenementenvergunning waarbij een advies van de brandweer is vereist.

Het definitieve besluit wordt gepubliceerd en zes weken ter inzage gelegd waarbij het wordt opengesteld voor het indienen van bezwaar. Het besluit treedt in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking en wordt opgeschort totdat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken.

In lid 3 van artikel 3.9 van de Wabo is een positieve fatale beslistermijn opgenomen. Deze positieve fatale beslistermijn houdt in dat de overschrijding van de beslistermijn leidt tot een omgevingsvergunning van rechtswege. De omgevingsvergunning wordt conform de aanvraag verleend. Men spreekt ook wel van de fictieve vergunningverlening. De bepalingen uit paragraaf 4.1.3.3 van de Awb zijn van toepassing verklaard, met uitzondering van artikel 4:20b, derde lid en 4:20f. De van rechtswege verleende vergunning treedt in werking met ingang van de dag na de bekendmaking en wordt opgeschort totdat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken of indien bezwaar is gemaakt, op dit bezwaar is beslist.

Artikel 14. Intrekken van de vergunning

Dit artikel bevat de mogelijke intrekingsgronden. De bepaling onder c. heeft betrekking op de situatie dat, als er een nieuwe belangenafweging zou kunnen plaatsvinden, de belangen van het monument behoren voor te gaan. In dat geval heeft het College de mogelijkheid de vergunning in te trekken. De wijze waarop en de motivering waarom zijn geregeld in hoofdstuk 3 Awb. Het ligt voor de hand om de commissie een afschrift toe te sturen van de intrekking. Daarnaast kan het aan te bevelen zijn om de commissie advies te vragen alvorens over de intrekking wordt besloten. Overigens kan de commissie ook ongevraagd advies verstrekken.

Artikel 15. Omgevingsvergunning voor beschermde rijksmonumenten

Lid 1

De procedure voor de afgifte door het bevoegd gezag van de vergunning voor beschermde monumenten staat in paragraaf 3.3 van de Wabo en afdeling 3.4 van de Awb. Per 1 januari 2012 wordt er onderscheid gemaakt in grootschalige en beperkte (kleinschalige) ingrepen. Het plegen van onderhoud aan monumenten wordt vergunningvrij. Een uitgebreide toelichting staat opgenomen in bijlage II van de Bor.

De uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure is slechts van toepassing bij grootschalige ingrepen aan een monument, dat wil zeggen wanneer er sprake is van reconstructie, (gedeeltelijke) sloop en herbestemming (functieverandering) van een beschermd monument zal de ministeriële adviesplicht van toepassing blijven. Hierin verschilt de omgevingsvergunning voor beschermde monumenten van de reguliere procedure. Door dit onderscheid in procedures is de beslistermijn voor beide omgevingsvergunningen niet gelijk. Dit heeft tot gevolg dat de adviestermijn voor grootschalige ingrepen in beschermde monumenten ook langer zal zijn. Door de komst van de Wabo wordt de kring van belanghebbenden vergroot. Gedurende de termijn van terinzagelegging kan een ieder een zienswijze indienen. Voorheen konden alleen belanghebbenden zienswijzen indienen. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, en buiten de bebouwde kom ook Gedeputeerde Staten (hierna: GS), moet binnen 8 weken (art. 6.4 Bor) na verzending van de adviesaanvraag adviseren. Het definitieve besluit moet binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag worden genomen. Op het definitieve besluit kan nog slechts door belanghebbenden beroep worden ingesteld.

Overigens blijken provincies in de praktijk hieraan op verschillende wijzen invulling te geven. De voorgenomen beperking adviesplicht van de rijksdienst vanaf 2009 zal op bovenstaande van invloed zijn.

Voor de beperkte ingrepen aan monumenten geldt per 1 januari 2012 een reguliere procedure van 8 weken, die vergelijkbaar is met een vergunning als bedoeld in artikel 10.

Ter compensatie van het wegvallen van het advies van de rijksdienst zullen alle gemeenten vanaf 2009 een monumentencommissie moeten hebben aangesteld, die onafhankelijk en deskundig is. Het overgangsartikel 64 in de Monumentenwet 1988, waarin de rijksdienst bij afwezigheid van een monumentencommissie in diens advisering trad, is ingetrokken. Indien het beschermd monument buiten de bebouwde kom ligt, is het college van B&W verplicht om een afschrift van de aanvraag aan GS te zenden. GS kunnen de adviesbevoegdheid vervolgens naar eigen inzicht invullen en al dan niet tot advisering overgaan, waarvoor men twee maanden de tijd heeft. Het is gewenst dat GS al op voorhand kenbaar maken in welke gevallen zij niet adviseren, zodat de beoogde tijdswinst ook daadwerkelijk kan worden gehaald.

In Bijlage II artikel 3a van het Besluit omgevingsrecht (Bor) wordt expliciet bepaald dat gewoon onderhoud aan rijksmonumenten vergunningvrij is en daarnaast welke wijzigingen van rijksmonumenten vergunningvrij zijn. Gewoon onderhoud waarbij materiaalsoort, kleur, vormgeving, detaillering en profilering niet wijzigen is vergunningvrij. Er moet sprake zijn van een technische noodzaak voor het vervangen of herstellen van materiaal op beperkte schaal. Aangetaste delen mogen worden vervangen door precies hetzelfde materiaal, met dezelfde verschijningsvorm.

Het bouwen in, aan of op een monument was tot 1 januari 2012 niet omgevingsvergunningvrij (Bijlage II artikel 5 Bor). Per 1 januari 2012 zijn op grond van Bijlage II artikel 4a Bor de meeste vergunningvrije bouwactiviteiten uit artikelen 2 en 3 van die bijlage ook van toepassing op monumenten, mits het onderdelen van het monument betreft zonder monumentale waarde. Voor zover deze bouwactiviteiten het monument wijzigen, is wel nog een omgevingsvergunning voor wijziging van een monument nodig. Verder zijn bouwactiviteiten bij een monument (bijvoorbeeld

bouwwerkzaamheden aan een bij het monument behorende, maar niet beschermde schuur) ook omgevingsvergunningplichtig.

Lid 2

De Monumentenwet 1988 schrijft voor dat de monumentencommissie bij de aanvragen om een omgevingsvergunning voor beschermde monumenten wordt ingeschakeld.

Artikel 16 en 17. Aanwijzing beschermde gemeentelijke stads- of dorpsgezichten

Indien de cultuurhistorische waarde haar grond vindt in het totaal van een gebied en veel minder in het individuele monument of complex en het gebied met name een lokale betekenis heeft, kan het College overgaan tot het aanwijzen van gemeentelijke stads- of dorpsgezichten. Met name voor de gebieden met veel jongere bouwkunst, die in het kader van het Monumenten Inventarisatie Project zijn geïnventariseerd, kan de aanwijzing een goed instrument zijn om de algehele cultuurhistorische waarde van dat gebied te beschermen. Qua procedure is aansluiting gezocht bij de aanwijzing en registratie van beschermde monumenten. Gelet op de omvang van een stads- of dorpsgezicht en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden, zijn de termijnen ruimer gesteld dan bij bescherming van individuele monumenten.

Artikel 19. Wijzigingen en intrekken van de aanwijzing

Ook bij de wijziging en intrekking van een beschermd gemeentelijk stads- en dorpsgezicht is aansluiting gezocht bij de procedure voor beschermde monumenten. Indien een stads- of dorpsgezicht wordt aangewezen op grond van artikel 35 van de Monumentenwet 1988 wordt de aanwijzing op grond van artikel 19 van deze verordening geacht te zijn ingetrokken.

Artikel 20. Vaststellen beschermend bestemmingsplan

Op grond van dit artikel is de raad verplicht een bestemmingsplan vast te stellen ter bescherming van een beschermd gemeentelijk stads- of dorpsgezicht. Dit (gedetailleerde) bestemmingsplan moet de basis bieden voor het beschermen van de structuurbepalende delen van het betreffende gebied. Deze structuurbepalende delen worden benoemd in de beschrijving van het beschermd stads- of dorpsgezicht. Op basis hiervan kunnen bij (ver)bouwplannen nadere eisen worden gesteld. Deze nadere eisen kunnen bijvoorbeeld worden ingevuld door het welstandsbeleid, een Cultuurhistorische effectrapportage (CHER*) of een beeldkwaliteitplan.

** De CHER geeft inzicht in de (macro-)effecten van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen op de bestaande, zichtbare ruimte. Tot die effecten rekenen wij bijvoorbeeld de voor- en nadelen van de nieuwe ontwikkelingen voor het macrogebruik van de ruimte, voor de aantrekkelijkheid, leefbaarheid van een stadsdeel en voor de (internationale) concurrentiepositie van stedelijke centra. Een CHER kan ook een maatschappelijke kosten en batenanalyse van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen omvatten.*

Artikel 21. Vergunningverlening in beschermd stads- of dorpsgezicht

In deze verordening is gekozen voor aansluiting bij de tekst van artikel 37 van de Monumentenwet 1988. Deze sloopregeling heeft betrekking op alle bouwwerken in een beschermd gemeentelijk stads- of dorpsgezicht. Voor het slopen van een beschermd gemeentelijk monument in een beschermd gebied moet de omgevingsvergunning worden aangevraagd.

Deze vergunning wordt vereist door artikel 9 van de gemeentelijke erfgoedverordening. In artikel 31 is de strafbepaling opgenomen indien zonder vergunning een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht wordt gesloopt.

Artikelen 22 t/m 25. Archeologische verwachtingsgebieden

De Wet op de Archeologische Monumentenzorg van 1 september 2007 verplicht de raad om, bij de vaststelling van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, rekening te houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten. Het uitgangspunt van deze wet (voortvloeiend uit het Verdrag van Malta) en daarmee ook van deze verordening, is daarom primair dat in het bestemmingsplan, door middel van een gemeentelijke archeologische waardenkaart, wordt vastgelegd waar zich archeologische waarden in de bodem kunnen bevinden. Artikel 22 voorziet in de behoefte aan een overgangperiode tot het moment dat een bestemmingsplan 'Malta-proof' is. Tot het moment dat een 'Malta-proof'-bestemmingsplan kan worden vastgesteld, biedt dit artikel de nodige bescherming aan archeologische waarden.

Op de gemeentelijke archeologische beleidskaart is aangegeven in welke gebieden archeologische waarden zijn te verwachten. In de gebieden waar archeologische waarden zijn aangetoond en waar (zeer) sterke aanwijzingen voor archeologische waarden zijn (respectievelijk gebieden van archeologische waarde en gebieden met een hoge en middelhoge verwachting), mogen diepere graafwerkzaamheden pas worden uitgevoerd als hiervoor een omgevingsvergunning is verleend. Betreft het een archeologisch monument, dan is een monumentenvergunning vereist.

Het verbod in artikel 22 lid 1 is niet van toepassing indien de verstoring plaats vindt in een archeologisch waardevol gebied of verwachtingsgebied als aangegeven op de gemeentelijke archeologische beleidskaart (art. 22 lid 2). De beleidskaart hanteert een vierdeling voor de mate waarin archeologische waarden in de bodem kunnen worden aangetroffen. Deze archeologische verwachtingswaarden zijn gekoppeld aan een bepaalde verstoringst diepte en een bepaald aantal m² te verstoren verwachtingsgebied. Hoe lager de verwachte archeologische waarden, hoe groter het aantal m² kan zijn waarbinnen een verstoring mag plaatsvinden of zijn vrijgesteld van archeologisch onderzoek. Bij een hoge verwachtingswaarde is het aantal m² waarbinnen een verstoring mag plaatsvinden echter aanzienlijk kleiner.

Om de regierol mbt archeologie goed te kunnen uitoefenen dient het College een archeologisch programma van eisen op te stellen waarmee eisen worden gesteld aan de uitvoering en het eindresultaat van archeologisch onderzoek (art. 25). Vervolgens wordt van de opgraver verwacht dat hij in een plan van aanpak weergeeft hoe hij specifiek de gestelde kaders zoals omschreven in het programma van eisen denkt te gaan invullen. Op grond van artikel 24 lid 2 en artikel 25 lid 2 kunnen vervolgens nadere regels worden gesteld met betrekking tot de feitelijke uitvoering (en het toezicht daarop) en de beoordeling van het plan van aanpak.

Artikel 26 t/m 29. Monumentale zaken

Naar analogie van de aanwijzing en registratie van panden en objecten op de gemeentelijke monumentenlijst kunnen er op de lijst van monumentale zaken, "zaken" worden geregistreerd volgens een zorgvuldige procedure. Nadrukkelijk is gekozen om van *monumentale zaken* te spreken, die van algemeen belang zijn. Het object dient qua schoonheid en vanwege het stedenbouwkundig-, architectonisch- en/of landschappelijk beeld van algemeen belang te zijn.

In deze verordening is gekozen om de monumentencommissie als deskundige aan te wijzen waar het gaat om aanwijzing en afbraak van gemeentelijke monumenten en monumentale zaken. De monumentencommissie adviseert bij aanvragen voor het wijzigen van rijks- en gemeentelijke monumenten en monumentale zaken.

Artikel 30. Schadevergoeding

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft uitgemaakt dat de erfgoedverordening zonder een schadevergoedingsregeling rechtsgeldig is (BR 86,604). Voor het archeologische deel van de verordening dient echter, op grond van de Wet op de Archeologische monumentenzorg, wel een schadevergoedingsregeling in de verordening opgenomen te worden. Het veroorzaker-betaalt-principe, zoals dat in de memorie van toelichting van de Wet op de Archeologische monumentenzorg is verwoord, staat bij de afweging tot toekenning van schadevergoeding voorop en geldt voor alle in het eerste lid genoemde onderdelen. De gemeente zal zelf per geval moeten afwegen wat 'redelijk' of 'buitenproportioneel' is. In deze verordening is gekozen voor een gecombineerde schadevergoedingsbepaling, waarin de specifieke gevallen zijn opgenomen op grond waarvan het College mogelijk een schadevergoeding aan een belanghebbende dient toe te kennen.

Artikel 31. Strafbepaling

Deze strafbepaling is met de komst van de Wabo alleen nog van toepassing op de nadere voorschriften die het college kan stellen op grond van artikel 9, derde lid en artikel 24, met uitzondering van het tweede lid, onder a. De strafbaarstelling van de omgevingsvergunning voor gemeentelijke monumenten is geregeld in de Wet economische delicten (Wed). Het handelen zonder vereiste omgevingsvergunning of in strijd met de voorschriften daarvan wordt aangemerkt als economisch delict.

Voor de strafbaarstelling van de nadere regels geldt dat artikel 154, lid 1, van de Gemeentewet aan de raad een keuzemogelijkheid laat om op overtreding van verordeningen straf te stellen, maar geen

andere of zwaardere dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht zijn de geldboetecategorieën opgenomen. De op te leggen boete voor strafbare feiten in de eerste categorie is maximaal € 380,- (tariefstelling 1-1-2010); in de tweede categorie maximaal € 3.800,- (tariefstelling 1-1-2010). Het is de gemeente niet toegestaan om een hogere geldboete op te nemen dan in genoemde categorieën. In de Monumentenwet 1988 is handelen in strijd met artikel 11 (het verbod om een monument zonder vergunning te wijzigen of af te breken) gekoppeld aan een geldboete van de vijfde categorie maximaal € 76.000,- (tariefstelling 1-1-2010).

Op gemeentelijk niveau is, gelet op de ernst van dit vergrijp, de hoogte van de strafmaat voor rijksmonumenten en de wens om enige preventieve werking te bereiken, de keuze voor de geldboete van de tweede categorie of een hechtenis van drie maanden voor de hand liggend.

Artikel 32. Toezichthouders

In dit artikel worden toezichthouders aangewezen overeenkomstig modelbepaling 90.M van de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving. De basis voor deze aanwijzingsbevoegdheid wordt gevonden in hoofdstuk 5, waarin algemene regels worden gegeven voor de bestuursrechtelijke handhaving van algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften. Toezichthouders worden in artikel 5:11 Awb omschreven als zijnde personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift, zodat de aanwijzing van toezichthouders derhalve in de erfgoedverordening kan plaatsvinden.

In artikel 5:13 Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd, wat inhoudt dat een toezichthouder zijn bevoegdheid slechts mag uitoefenen voor zover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is. Een toezichthouder kan derhalve niet te allen tijde gebruik maken van alle bevoegdheden die in de Awb standaard aan toezichthouders worden toegekend. Steeds zal de afweging gemaakt moeten worden of het voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs noodzakelijk is. Bepalend hiervoor is de aard van het voorschrift op de naleving waarvan een toezichthouder moet toezien.

Op basis van artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner. 'Plaatsen' is daarbij een ruim begrip en omvat niet alleen erven en andere terreinen, maar ook gebouwen (niet-woningen). Nadrukkelijk zij hier vermeld dat het College op grond van artikel 32 niet zelf opsporingsambtenaren aanwijst als bedoeld in artikel 141 Strafvordering. Dat kan en hoeft het College ook niet te doen aangezien artikel 142 lid 1 sub c Wetboek van Strafvordering regelt dat bij verordening aangewezen toezichthouders ook opsporingsbevoegdheid toekomt. Deze buitengewone opsporingsambtenaren hebben in de regel een opsporingsbevoegdheid voor een beperkt aantal strafbare feiten.

Artikel 33. Intrekken oude regeling

Dit artikel regelt de intrekking van de oude monumentenverordening, zodat niet twee verordeningen van kracht zijn die hetzelfde onderwerp regelen. Het uitdrukkelijk intrekken van een oude regeling mag niet achterwege worden gelaten met een beroep op het beginsel dat een vroegere regeling ter zijde wordt gesteld door een latere regeling.

Artikel 34. Overgangsrecht

In de praktijk blijkt het overgangsrecht vaak problemen te geven. Indien bijvoorbeeld een regeling wordt ingetrokken, is het niet altijd duidelijk welke gevolgen de intrekking moet hebben voor op die regeling gebaseerde beschikkingen. Vanwege de rechtszekerheid en de eerbiediging van bestaande rechten is daarom in deze verordening een overgangsbepaling opgenomen. De bestaande rechten betreffen in dit geval de aanwijzing tot monument (artikel 3) en de vergunning verlening (artikel 9). In het eerste lid worden de op grond van de oude verordening op de gemeentelijke monumentenlijst voorkomende monumenten geacht te zijn aangewezen en geregistreerd overeenkomstig deze nieuwe verordening. In het tweede lid is geregeld dat aanvragen om vergunning voor gemeentelijke monumenten die zijn ingediend vóór het van kracht worden van deze verordening, worden afgehandeld op grond van de oude verordening.

Artikel 35. Inwerkingtreding

De datum van inwerkingtreding en het vervallen van de oude verordening is allereerst geregeld voor gemeentelijke monumenten (lid 1) en daarna voor rijksmonumenten (lid 2). Het eerste lid is gebaseerd op artikel 139 van de Gemeentewet. Hierin wordt de bekendmaking van verordeningen geregeld.

Artikel 36. Citeertitel

Dit artikel noemt de naam van de verordening.