

EEN MAATPAK OF TOCH CONFECTIE?

De invloed van de monumentenwetgeving op
de transformatie van beschermde monumenten



Onderzoeksrapport

April 2008

David Bouwer

Real Estate & Housing, Design
and Construction Management
Faculteit der Bouwkunde,
Technische Universiteit Delft

Personalia

Naam: David Bouwer
Adres: Juniusstraat 155
2625 WZ Delft
Telefoonnummer: 06-51192434
E-mail: D.T.Bouwer@student.tudelft.nl
Studienummer: 1088513
Universiteit: Technische Universiteit Delft
Faculteit: Bouwkunde
Afdeling: Real Estate & Housing
Afstudeerlaboratorium: Design & Construction Management



Afstudeerbegeleiding Real Estate & Housing

Hoofdmentor: ir. R.P. (Rob) Geraedts
(Design & Construction Management)
2^e mentor: dr. mr. F.A.M. (Fred) Hobma
(Bouwrecht)

Afstudeerbedrijf

Bedrijf: Redres Erfgoedontwikkeling
Adres: Witte Kruislaan 55
1217 AM Hilversum
Begeleider: Ir. J.W. (Jan-Willem) Andriessen
Telefoon: 035-6470878

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport, Peiling 5, geschreven in het kader van het afstudeerproject in de richting van Real Estate & Housing, Design & Construction Management aan de faculteit Bouwkunde van de Technische Universiteit Delft.

Dit onderzoeksrapport geeft de onderzoeksopzet van dit afstudeeronderzoek naar de invloed van de monumentenwetgeving op de transformatie van beschermde monumenten weer, alsmede de resultaten van dit onderzoek. De resultaten zijn eveneens verwerkt in een handleiding welke gebruikt kan worden bij de transformatie van beschermde monumenten.

Aan de hand van dit onderzoeksrapport zal er een presentatie gehouden worden op dinsdag 1 april 2008.

Speciaal wil ik mijn dank betuigen aan mijn mentoren binnen de faculteit Bouwkunde aan de TU-Delft, afdeling Real Estate & Housing, dhr. Rob Geraedts en dhr. Fred Hobma voor hun begeleiding gedurende het traject welke heeft geleid tot dit rapport.

Ook zou ik dhr. Jan-Willem Andriessen willen bedanken voor zijn begeleiding en input in het afstudeeronderzoek en de mogelijkheid af te studeren bij Redres Erfgoedontwikkeling.

Als laatste wil ik graag alle publieke en private partijen die meegewerkt hebben aan dit onderzoek bedanken voor hun bijdrage.

Delft, februari 2008

David Bouwer

Samenvatting

Transformatie en herbestemming van leegstaande gebouwen komt in Nederland steeds vaker voor. Nederland kampt immers met een grote leegstand onder kantoorgebouwen, en een tekort aan woningen. De transformatie van kantoren naar woningen is dan ook een logisch gevolg van deze discrepantie tussen vraag en aanbod. Transformatie hoeft zich echter niet te beperken tot kantoren. Andere soorten leegstaande gebouwen kunnen natuurlijk ook getransformeerd worden naar woningen of een andere functie, al naar gelang waar de markt om vraagt op die locatie.

Een van die andere soorten gebouwen zijn de beschermde monumenten. De originele functie is vaak verloren gegaan in de loop van de tijd, maar het gebouw bevat teveel geschiedenis om zomaar te slopen, vandaar de beschermde status. Deze beschermde status maakt partijen afwachtend zich te storten in een transformatieproces van een beschermd monument, omdat de monumentale waarden behouden moeten worden, en dit de mogelijkheden voor aanpassingen beperkt.

Dit 'behoud van de monumentale waarden' wordt gegarandeerd doordat er voordat er iets gewijzigd mag worden, een monumentenvergunning verleend moet worden. Deze monumentenvergunning valt onder de Monumentenwet 1988, welke verregaande decentralisatie van de besluitvorming voorstaat. Gemeenten kregen met het inwerking treden van deze wet, mits ze een eigen Monumentenverordening opstelden, de bevoegdheid om ingediende aanvragen voor een monumentenvergunning bij transformatie of herbestemming, maar ook bij restauratie van beschermde Rijks- of Gemeentelijke Monumenten, te toetsen en te verlenen dan wel te weigeren.

Deze decentralisatie brengt onzekerheid met zich mee bij private partijen over wat er nou wel en wat niet toegestaan is bij de transformatie van een beschermd monument, alsmede hoe het proces ingericht dient te worden om dit zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Dit rapport beschrijft zowel een lijn in de beoordeling van de vergunningsaanvragen door gemeenten, als aandachtspunten bij het inrichten van het proces van transformatie van beschermde monumenten.

Betreffende de toetsing en beoordeling van de monumentenvergunningsaanvragen door gemeenten kunnen de volgende hoofdpunten geconcludeerd worden. Deze punten komen terug in de handleiding, de 'Monumentenwet Wijzer':

1. De beoordeling vindt plaats op een paar hoofdlijnen. Deze zijn allereerst 'Algemeen', waaronder vallen 'Behoud gaat voor vernieuwing', 'Reversibiliteit', 'Gebruik compatibele materialen' en 'Bouwhistorie eerbiedigen'. Ten tweede de 'Stedenbouwkundige structuur', waaronder valt 'Intact laten stedenbouwkundige structuur'. Ten derde de 'Bouwkundige structuur', waaronder vallen 'Intact laten bouwkundige

- structuur* en *Interieur*. Als laatste zijn er nog een scala aspecten welke vallen onder *Detailniveau*.
2. De beoordeling verschilt per gebouw en per gemeente. Van belang is dan ook om in een vroeg stadium van het proces een indicatie te krijgen wat er allemaal is toegestaan aan het betreffende object door enerzijds een bouwhistorisch onderzoek uit te (laten) voeren, en anderzijds vroegtijdig in contact te treden met de gemeente waarin het object gelegen is.
 3. De invloed van Rijksoverheden blijft beperkt. De Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) geeft advies aan gemeenten bij de transformatie van Rijksmonumenten, doch gemeenten zijn bevoegd om daar gemotiveerd van af te wijken. Deze adviesplicht verdwijnt voor veel projecten (behalve herbestemmingen van Rijksmonumenten) vanaf 1 januari 2009. (vanaf 1 januari 2008 op proef)
Daarnaast vindt er controle plaats op de gemeentelijke monumentenzorg door de Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten (deze valt onder Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), doch echte sanctiemaatregelen bezit deze instantie niet, behalve het in uiterste gevallen de Minister van OCW te adviseren de bevoegdheid van een gemeente om een eigen monumentenbeleid te voeren te ontnemen.

Betreffende de inrichting van het proces zijn er enkele conclusies te trekken, welke in de 'Monumentenwet Wijzer' zijn uitgewerkt in een handleiding:

1. Het creëren van een overlegstructuur, naast alleen een formele structuur, is belangrijk. Probleempunten worden dan in overleg tussen private en publieke partijen opgelost, waardoor de daadwerkelijke vergunningsaanvraag slechts een hamerstuk is in plaats van een bottleneck in het proces.
2. Enkele duidelijke kaderafspraken of uitgangspunten, geformuleerd aan het begin van het proces, kunnen dienen als rode draad in het proces. Deze afspraken dienen door alle betrokken partijen onderstreept te worden. Voorbeelden hiervan zijn het vaststellen van het ambitieniveau en het (laten) uitvoeren van een bouwhistorisch onderzoek (de kaders van het beschermde monument)
3. Het beschermde monument is het belangrijkste kader in het proces. De nieuwe functie dient hierin te passen. Het is daarom belangrijk flexibel te zijn in programma en wensen. De extra kwaliteit die het beschermde monument biedt komt zeggezegd met een keerzijde, namelijk dat er niet wanhopig een functie of programma ingeperst moet worden wat eigenlijk niet goed mogelijk is. Dit levert een moeizaam proces op.
4. De keuze voor een architect is cruciaal. Bij voorkeur dient er een architect aangetrokken te worden die ervaring heeft met herbestemmingprojecten en restauratieprojecten van beschermde monumenten.

SAMENVATTING

5. Belangenpartijen kunnen het proces onnodig vertragen door beroepsprocedures. Het ontwikkelen van draagvlak onder deze partijen werkt positief op het proces.

De hiervoor genoemde punten zijn uitgewerkt in een proceshandleiding, welke gebruikt kan worden bij de herbestemming van beschermde monumenten, zowel Rijksmonumenten als Gemeentelijke Monumenten en, hoewel niet specifiek vallend binnen dit onderzoek, Provinciale Monumenten.

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1. Inleiding	12
1.1. Inleiding	12
1.2. Proceshandleiding	13
1.3. Leeswijzer	13
DEEL 1: ONDERZOEKSOPZET	16
2. Probleemanalyse	17
2.1. Transformatie als opgave	17
2.1.1. Leegstand onder kantoren	17
2.1.2. Vraag naar woningen	18
2.1.3. Transformatie als oplossing?	19
2.2. Transformatie van monumenten	20
2.2.1. Transformatie van monumenten vanwege hun Cultuurhistorische Waarde	20
2.2.2. Transformatie van monumenten als aanvulling op de transformaties van kantoren	22
2.3. De wetgeving als grootste bottleneck	24
2.3.1. Plaats monumentenvergunning binnen de gehele bouwprocedure	24
2.3.2. Rijksmonument	24
2.3.3. Gemeentelijk Monument	24
2.3.4. Provinciaal Monument	25
2.3.5. Beschermd stads- of dorpsgezicht	25
2.3.6. De monumentenwet als obstakel	25
3. Onderzoeksopzet	27
3.1. Probleemstelling	27
3.2. Afbakening	27
3.2.1. Soorten beschermde monumenten	27
3.2.2. Vergunning verlenende instantie	28
3.2.3. Financieel	28
3.2.4. Soort transformatie	28
3.3. Hoofdvraag	29
3.4. Onderzoeksmodel	30
3.5. Begrippenkader	31
3.6. Onderzoeksvragen	32
3.7. Doelstelling	33
3.8. Eindresultaat	33
3.8.1. Resultaat	33
3.8.2. Doelgroep	34
4. Methoden en Technieken	35
4.1. Onderzoeksdesign	35
4.1.1. Onderzoeksvragen in relatie tot veronderstellingen	35
4.1.2. Werkwijze onderzoeksvraag A	36
4.1.3. Werkwijze onderzoeksvraag B	36
4.1.4. Werkwijze onderzoeksvraag C	38
4.1.5. Werkwijze onderzoeksvraag D	38
4.1.6. Werkwijze deelvraag E	39
4.1.7. Werkwijze deelvraag F	40
4.1.8. Werkwijze deelvraag G	40
4.1.9. Evaluatie resultaat	41
4.1.10. Onderzoeksdesign in schema	42
4.1.11. Onderzoeksvragen per fase	43

DEEL 2: RESULTATEN	44
5. Publieke partijen	45
5.1. De wetgeving nader belicht	45
5.1.1. Procedurele verplichtingen gemeenten.	45
5.1.2. Doorlooptijd	46
5.1.3. Conclusies	48
5.2. Jurisprudentie	48
5.2.1. Verlening monumentenvergunning	48
5.2.2. Conclusies	56
5.3. De gemeenten en hun toetsing	57
5.3.1. Beleid en visie gemeenten	58
5.3.2. Procedure	59
5.3.3. Link met Bouwbesluit	62
5.3.4. Link met Welstand	63
5.3.5. Bouwhistorisch onderzoek	64
5.3.6. Toetsingscriteria	66
5.3.7. Conclusies gemeentelijke monumentenzorg	73
5.4. Invoed belangrijke (publieke) instanties	74
5.4.1. Advies bij vergunningsaanvraag door de Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monument	74
5.4.2. Controle door Erfgoedinspectie	75
5.4.3. Conclusie overige publieke partijen	79
5.5. Beantwoording onderzoeksvragen publieke deel	80
5.5.1. Beantwoording onderzoeksvraag A	80
5.5.2. Beantwoording onderzoeksvraag B	81
5.5.3. Beantwoording onderzoeksvraag C	83
5.5.4. Beantwoording onderzoeksvraag D	83
6. Private partijen	85
6.1. Geselecteerde cases	85
6.1.1. Huisvesting provinciehuis Provincie Noord-Holland, Haarlem	85
6.1.2. St. Franciscuskerk, Lijnden	89
6.1.3. Kema Terrein, Arnhem	91
6.1.4. Kruisherenklooster, Maastricht	93
6.2. Opdrachtgever en project manager	96
6.2.1. Algemene visie op monumentenzorg in Nederland	96
6.2.2. Inrichting proces	97
6.2.3. "Bezint eer ge begint"	99
6.2.4. Conclusies opdrachtgever en Projectmanager	101
6.3. Architect	102
6.3.1. Uitgangspunten proces	102
6.3.2. Conclusies architect	103
6.4. Beantwoording onderzoeksvragen private deel	104
6.4.1. Beantwoording onderzoeksvraag E	104
6.4.2. Beantwoording onderzoeksvraag F	105
6.4.3. Beantwoording onderzoeksvraag G	106

DEEL 3: HANDLEIDING, CONCLUSIES EN EVALUATIE	108
7. ‘Monumentenwet Wijzer’	109
7.1. Plaats ‘Monumentenwet Wijzer’ ten opzichte van andere ‘handleidingen’	109
7.2. Plaats ‘Monumentenwet Wijzer’ in proces	110
7.3. Opzet	110
7.4. Doel	111
8. Conclusies en aanbevelingen	112
8.1. Conclusies en aanbevelingen gemeenten	112
8.1.1. Decentralisatie en transparantie	112
8.1.2. Kundigheid gemeentelijke instanties	113
8.2. Conclusies en aanbevelingen overige publieke instanties	114
8.2.1. Advisering Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten	114
8.2.2. Erfgoedinspectie	114
8.3. Conclusies en aanbevelingen private partijen	116
8.3.1. Initiatiefnemers	116
8.4. Conclusies en aanbevelingen transformatieproces	117
8.4.1. Redengevende omschrijving	117
8.4.2. Tijdsduur transformatieproces	117
8.4.3. Soepel verloop transformatieproces	118
8.5. Aanbevelingen voor verder onderzoek	119
8.5.1. Uitvoeringsfase	119
8.5.2. Financieel	119
8.5.3. Beschermd stads- en dorpsgezichten	119
8.5.4. Onderhoud van beschermde monumenten	119
8.5.5. Draagvlak	120
8.5.6. Voorbeelden en zienswijzen toetsingscriteria	120
8.6. Procesevaluatie	120
8.6.1. Relevantie onderwerp	120
8.6.2. Focus op gemeenten	120
8.6.2. Private monumentenzorg	121
8.6.3. Doelstellingen	121
8.7. Evaluatie ‘Monumentenwet Wijzer’	122
8.8. Omgevingsvergunning	123
9. Literatuur	125
9.1. Boeken en rapporten	125
9.2. Artikelen	126
9.3. Internet	127
9.4. Overig	127
9.5. Interviews	128

1. Inleiding

1.1. Inleiding

Transformatie en herbestemming van leegstaande gebouwen of gebouwen die hun functie hebben verloren komt in Nederland steeds vaker voor. In veel gevallen worden er woningen geplaatst in leegstaande kantoren, maar in principe is de keuze daarin afhankelijk van wat de markt op die plaats zou willen.

Naast de 'standaard' leegstaande kantoren worden ook steeds meer andere typen gebouwen getransformeerd. Hieronder vallen ook beschermde monumenten. Vaak staan deze leeg en weet men niet precies wat ermee te doen. De oorspronkelijke functie is reeds lang geleden verloren gegaan, maar slopen is geen optie, omdat het gebouw dusdanig uniek is dat het op de lijst van beschermde monumenten staat, en sloop nog maar in extreme gevallen toegestaan zal zijn.

Aangezien een leegstaand gebouw slechts geld kost, verder vervalt en zelfs een negatieve spin-off op de omgeving heeft, verdient het de aanbeveling een dergelijk gebouw te transformeren en een nieuwe functie te geven. (Er is zelfs sprake van de invoer van een 'leegstandtax', een extra belasting op leegstaande gebouwen om beleggers te stimuleren over te gaan tot transformatie¹) Echter, juist vanwege de beschermde status zijn partijen afwachtend zich in een dergelijk proces te storten, omdat bij een transformatie juist die waarden die het gebouw uniek maken behouden moeten worden. Dit brengt beperkingen mee in de mate waarin het beschermde monument aangepast mag worden.

Wat mag er dan wel en wat mag er absoluut niet gebeuren aan een dergelijk beschermd monument? Hoe kan een betrokken partij zich het beste in een dergelijk proces opstellen om dit zo soepel mogelijk te laten verlopen? Welke processtappen kunnen er het beste doorlopen worden om een dergelijk project tot een goed einde te brengen? Dit zijn vragen die beter voorafgaande aan de transformatie van een beschermd monument beantwoord kunnen worden dan op een vaak pijnlijke manier ondervonden worden gedurende het proces.

Dit afstudeeronderzoek geeft antwoord op deze vragen in de vorm van een proceshandleiding voor de transformatie of herbestemming van beschermde monumenten. Geenszins is dit de enige waarheid en een garantie voor succes. Wel kan het volgen van deze stappen zorgen voor een soepel proces waarin er door middel van samenwerking en goed overleg tussen private en publieke partijen naar het doel toegewerkt wordt.

¹ Website Beleidsimpuls, www.beleidsimpuls.nl

1. INLEIDING

1.2. Proceshandleiding

De proceshandleiding, de 'Monumentenwet Wijzer' vormt een aanvulling op een vijftal handleidingen voor de herbestemming van beschermde monumenten. Deze zijn het '*Fasenmodel van Oskam en Krabbe*', het '*Fasenmodel van Doornenbal*', het '*Fasenmodel van de TU-Delft*', het '*OHG Model van de TU-Eindhoven*' en het '*KUN-model voor herbestemming*'. In paragraaf 7.1, '*Plaats 'Monumentenwet Wijzer' ten opzichte van andere 'handleidingen'*', wordt er ingegaan op de overlap en het verschil c.q. aanvulling van de 'Monumentenwet Wijzer' ten opzichte van deze vijf handleidingen. De beschrijvingen van de vijf bestaande modellen zijn terug te vinden in Bijlage XVIII, '*Fasenmodel van Oskam en Krabbe*', Bijlage XIX, '*Fasenmodel van Doornenbal*', Bijlage XX, '*Fasenmodel van de TU-Delft*', Bijlage XXI, '*OHG-Model van de TU-Eindhoven*', en Bijlage XXII, '*KUN-Model voor herbestemming*'.

1.3. Leeswijzer

Deel 1 van dit rapport bevat de onderzoeksopzet. Hierin wordt een uitgebreide probleemanalyse geschetst (Hoofdstuk 2, '*Probleemanalyse*') alsmede de daadwerkelijke onderzoeksopzet. (Hoofdstuk 3, '*Onderzoeksopzet*') Er wordt afgesloten met een beschrijving van de werkwijze (Hoofdstuk 4, '*Methoden en technieken*'). Deel 1 is voornamelijk nuttig voor degene geïnteresseerd in de theoretische achtergrond van het onderzoek.

Deel 2 van dit rapport bevat de resultaten. Hierin wordt er allereerst ingegaan op de publieke zijde van de monumentenzorg (Hoofdstuk 5, '*Publieke partijen*') waar nader ingegaan wordt op de wetgeving, de resultaten van een jurisprudentieonderzoek, de gemeentelijke toetsing van ingediende plannen en de rol van Rijksinstellingen. Vervolgens komen de private partijen aan bod (Hoofdstuk 6, '*Private Partijen*') waar er aan de hand van een viertal cases ingegaan wordt op de rol van private partijen bij de transformatie en herbestemming van beschermde monumenten. Deel 2 van dit onderzoek is voornamelijk nuttig voor degene geïnteresseerd in de uitgebreide resultaten van het onderzoek.

Deel 3 van het onderzoek bevat de leeswijzer en opzet van daadwerkelijke proceshandleiding, welke als los document is bijgevoegd (Hoofdstuk 7, '*Monumentenwet Wijzer*') en conclusies, aanbevelingen en evaluatie (Hoofdstuk 8, '*Conclusies en Evaluatie*'). Deel 3 is in het bijzonder nuttig voor indicaties van mogelijk vervolgonderzoek naar de in dit onderzoek niet opgenomen problematiek of verdere uitdieping.

De proceshandleiding, de 'Monumentenwet Wijzer' is als los rapport bijgevoegd, en is als handleiding te gebruiken in de praktijk wanneer er sprake is van de transformatie van een beschermd monument.

1. INLEIDING

De bijlagen behorende bij dit onderzoeksrapport zijn eveneens opgenomen in een los document. In deze bijlagen is ook een lijst met veelgebruikte termen opgenomen.

DEEL 1: ONDERZOEKSOPZET

2. Probleemanalyse

Dit hoofdstuk gaat in op de relevantie van dit onderzoek. Allereerst wordt de algemene theorie en noodzaak van transformatie beschreven, waarna er wordt ingekaderd naar de transformatie van beschermde monumenten en de problemen die daarbij spelen.

2.1. Transformatie als opgave

Binnen de huidige vastgoedmarkt in Nederland kan men niet meer om de leegstand van kantoren heen. Deze leegstand bestaat uit 6,3 miljoen m² kantoren in 2006². Aan de andere kant zien we een krappe woningmarkt, met een tekort van circa 180.000 woningen in 2005³. Het is niet vreemd dat er transformatieprojecten van de grond komen welke leegstaande kantoren transformeren naar woonruimte om op die manier aan beide kanten bij te dragen aan een oplossing. Deze paragraaf gaat in op deze problematiek.

2.1.1. Leegstand onder kantoren

Leegstand is een noodzakelijk iets om de vastgoedmarkt op een correcte manier te laten functioneren. Wanneer er in het geheel geen leegstand is, kunnen er geen transacties plaatsvinden van bestaand vastgoed. Gesteld wordt dat een leegstand van 5 a 6% van de gehele voorraad nodig is om de markt correct te laten functioneren⁴.

Dit wordt over het algemeen beschouwd als normaal. De laatste jaren neemt de leegstand echter nadrukkelijk structurele vormen aan, met 5,1 miljoen m² of 12% van de totale voorraad in 2003⁵. Deze leegstand bestaat voor een aanmerkelijk deel uit bestaande kantoren. In 2006 is deze leegstand gestegen tot 6,3 miljoen m².⁶

Frappant is natuurlijk het feit dat er nog altijd kantoorruimte bijgebouwd wordt met ruwweg 2 miljoen m² in aanbouw en nog 11 miljoen m² in de pijplijn, alles ondanks de daling van de beroepsbevolking en de verschuiving van de dienstverlening naar Azië⁷.

² Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 194

³ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 197

⁴ Keeris, Willem, *Gelaagdheid in leegstand*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 209

⁵ Hermans, Marleen, *Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Het herbestemmen van kantoren naar woningen*, Ouderkerk aan den IJssel, 2004, Drukkerij Goos, blz. 6

⁶ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 194

⁷ Mr. Van Driel, M.H.J., Lexence Advocaten en Notarissen, *Structurele Leegstand van kantoren en het ruimtelijke ordeningsrecht*, Presentatie in het kader van de achttiende VOGON-studiemiddag, 23 februari 2006.

2. PROBLEEMANALYSE

De Nederlandse kantorenmarkt heeft zich dan ook ontwikkeld tot een vervangingsmarkt: Er is geen vraag naar méér kantoorruimte, maar zeker wel naar vervangende hoogstaande kantoorruimte. De leegstand is dan ook voornamelijk te vinden in verouderde kantoren, welke leeg zijn komen te staan omdat de huurder een kwalitatief hoogstaander kantoorgebouw heeft gevonden⁸.

Zonder aanpassingen zullen deze gebouwen zeer lastig weer verhuurbaar zijn, zelfs wanneer de economie zich herstelt⁹. Herbestemming of sloop zijn de enige opties op de lange termijn.

2.1.2. Vraag naar woningen

Naast de problemen in de kantorenmarkt zien we een gespannen woningmarkt. In 2005 was er een tekort van 180.000 woningen, wat verwacht wordt nog toe te nemen door de groei van het aantal huishoudens en de toename van de vervangingsmarkt¹⁰.

Willen we dit tekort weg werken, dan zal de woningproductie opgeschroefd moeten worden naar 85.000 tot 90.000 nieuwe woningen per jaar tot 2020, met een productie van 120.000 per jaar tot 2010 om de achterstand in te halen¹¹. Deze aantallen worden bij lange na niet gehaald.

Voornamelijk de huurders in de sociale sector hebben door deze krapte moeite om betaalbare woonruimte te vinden. Toch ligt de focus van de toch al geringe woningproductie op woningen in de vrije sector in plaats van de broodnodige starters en studentenwoningen¹².

De toekomst van de woningmarkt blijft ook nog onzeker: Hypotheekrenteaf trek, huurtoeslag en de positie van de corporaties zijn aspecten welke resulteren in voorzichtigheid bij beleggers, terwijl zij juist moeten beleggen in de woningmarkt¹³.

Naast beleggers zijn woningcorporaties de andere grote speler op de woningmarkt. Hun kerntaak richt zich op het genereren van goede huisvesting voor bijzondere doelgroepen, wat volgens het ministerie van VROM neerkomt op doelgroepen met een inkomen tot €33.000 op jaarbasis¹⁴. Toch lukt het corporaties niet om door middel van nieuwbouw zomaar de tekorten op te lossen, mede veroorzaakt door regelgeving en zwakke onderhandelingspositie¹⁵.

Het moge duidelijk zijn dat elke extra woning een welkome aanvulling is op de krappe woningmarkt.

⁸ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 195

⁹ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 196

¹⁰ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 197

¹¹ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 198

¹² Idem

¹³ Idem

¹⁴ Westra, Henk, *De rol van woningcorporaties*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 337

¹⁵ Westra, Henk, *De rol van woningcorporaties*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 341

2. PROBLEEMANALYSE

2.1.3. Transformatie als oplossing?

De vraag is dan natuurlijk of leegstaande kantoren niet kunnen worden getransformeerd naar woningen. Op die manier wordt aan de ene zijde leegstand op de kantorenmarkt aangepakt, en aan de andere kant een bijdrage geleverd aan de tekorten op de woningmarkt.

Een dergelijke oplossing is binnen handbereik, maar het zal het probleem slechts gedeeltelijk oplossen. Veel kantoren staan op bedrijventerreinen, wat ze alleen geschikt maakt voor een gebiedsgerichte aanpak¹⁶. Slechts kantoren in de binnenstad, de rand van de stad of in woonwijken kunnen met een gebouwgerichte aanpak getransformeerd worden¹⁷.

Probleem hierbij is vaak de hoge vraagprijs: Eigenaren willen slechts met veel moeite hun vraagprijs naar beneden bijstellen, omdat deze dan onder de boekwaarde uitkomt. Het lijkt gunstiger te wachten op nieuwe huurders, ondanks dat deze er naar alle waarschijnlijkheid niet zullen komen.

Naast de terughoudendheid van eigenaren om te verkopen speelt de daadwerkelijk transformeerbare hoeveelheid kantoorruimte een rol. Het is naïef om uit te gaan van de totale leegstaande 6,3 miljoen m².

De volgende cijfers ondersteunen dit. Van de totale leegstand is er 1,2 miljoen m² structureel. Dit komt uit op 21% van de totale leegstand onder kantoren¹⁸. Hiervan is 700.000 m² kansloos of op zijn minst problematisch¹⁹.

Om in aanmerking te komen voor transformatie moet de leegstand behoorlijk geclusterd zijn in één gebouw. Deelleegstand is lastig te transformeren. Het minimale (structurele) leegstandspercentage in een gebouw is gesteld op 50% om voor transformatie in aanmerking te komen. Gaan we daarvan uit, dan komt nog maar 470.000 m² in aanmerking voor transformatie²⁰.

Wanneer er gekeken wordt naar de gebouw- en locatiekenmerken zoals beukmaat, verdiepingshoogte en locatie blijft er ruim 250.000 m² over welke geschikt is voor transformatie²¹.

Uitgaande van ongeveer 100m² per woning zijn dit slechts 2.500 woningen²². Een druppel op een gloeiende plaat.

¹⁶ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 200

¹⁷ Remoy, Hilde, *De markt voor transformatie van kantoren tot woningen*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 201

¹⁸ Sprakel, Erjan en Vink, Bart, *Transformatie vanuit beleggerperspectief*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, D.J.M. et al, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 346

¹⁹ Idem

²⁰ Idem

²¹ Idem

²² Idem

2. PROBLEEMANALYSE

2.2. Transformatie van monumenten

Paragraaf 2.1. '*Transformatie als opgave*', geeft de algemene theorie weer van de transformatie van kantoren. Ook worden kanttekeningen gemaakt bij de relevantie van transformatie als dé oplossingen voor enerzijds de leegstand onder kantoren en anderzijds de krapte op de woningmarkt.

Deze paragraaf gaat in op een additionele groep gebouwen welke zich leent voor transformatie: De (beschermde) monumentale gebouwen.

2.2.1. Transformatie van monumenten vanwege hun Cultuurhistorische Waarde

Wanneer er gekeken wordt naar het type gebouw dat zich in de basis leent voor transformatie kan de *Transformatiepotentiometer* gebruikt worden. Voor de complete *Transformatiepotentiometer* wordt de lezer verwezen naar het boek '*Transformatie van kantoorgebouwen*' van Van der Voordt en Geraedts.

Een van de criteria in de *Transformatiepotentiometer* van Van der Voordt en Geraedts is het aspect 'markt'. Dit is natuurlijk logisch: Als er geen vraag is naar een getransformeerd gebouw op die plaats met die bepaalde uitstraling, zal het geen afzet vinden.

Maar wat wil de markt nou precies? Een van de dingen die de markt zeker wil is uitstraling of belevingswaarde, zoals Anke Colijn stelt in '*Transformatie van kantoorgebouwen*'²³.

Deze belevingswaarde kan ook daadwerkelijk doorslaggevend zijn bij het bepalen van de transformatiepotentie, zoals de uitspraak van Karina Benraad en Hilde Remoy in '*Transformatie van kantoorgebouwen*' onderstreept²⁴.

De onderstaande afbeeldingen laten een viertal beschermde monumenten zien. Zit hier belevingswaarde in? Omdat het lastig is belevingswaarde te definiëren, is het lastig aan te geven of het te vinden is in onderstaande gebouwen, maar over het algemeen zijn dit wel gebouwen waar men graag zou willen wonen of werken, vanwege de unieke uitstraling die ze hebben.

Colijn: "Enclaves waar voorheen industrie, het leger of een universiteit was gevestigd bieden een uitgelezen mogelijkheid een plek te creëren waar mensen zich thuis voelen. Gebouwen met een zekere ouderdom en een geschiedenis hebben bijna als vanzelf een eigen identiteit. De historische betekenis is dikwijls, onbewust en bewust, van groot belang voor bewoners, maar ook voor passanten."

Benraad en Remoy: "De belevingswaarde kan doorslaggevend zijn bij het kiezen voor behoud van het gebouw, vooral wanneer financiële winst door herbestemming niet vaststaat en transformatie tot stand komt na lobbyen en actievoeren door individuen of groepen."

²³ Colijn, Anke, *Identificatie als architectonische drijfveer voor sociale duurzaamheid*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 221

²⁴ Benraad, Karina en Remoy, Hilde, *Belevingswaarde in Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 230

2. PROBLEEMANALYSE



Afbeelding 1: Droste Fabriek, Haarlem



Afbeelding 2: Badkuipenfabriek, Ulfst



Afbeelding 3: Pakhuis, Zwartsluis

Belevingswaarde valt uiteen in verscheidene aspecten, waaronder de *Cultuurhistorische Waarde*. Het blijkt dat mensen gebouwen met een monumentale uitstraling (hier onder valt onder andere de *Cultuurhistorische Waarde*) waarderen. Met andere woorden, de *Cultuurhistorische Waarde* is vaak hoog in gebouwen met een monumentale uitstraling. Vraag is dan wel wat een 'hoge' *Cultuurhistorische Waarde* is.

De *Cultuurhistorische Waarde* kan gemeten worden door middel van de *Cultuurhistorische Waardemeter* van Van Beers²⁵. Deze meter maakt de cultuurhistorie als het ware concreet en op die manier meetbaar.



Afbeelding 4: Watertoren, Doorwerth

²⁵ van Beers, Bert Jan, *Cultuurhistorische Waardemeter*, in *Transformatie van kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 440

2. PROBLEEMANALYSE

Voor de complete *Cultuurhistorische Waardemeter* wordt de lezer verwezen naar het boek *Transformatie van kantoorgebouwen* van Van der Voordt en Geraedts.

Aan deze meter kleven echter een tweetal problemen.

Allereerst geeft de meter weliswaar een waarde aan de cultuurhistorie van een gebouw, maar het gemis van normen zorgt voor een hiaat in de meter. De scores van een gebouw kunnen variëren van 0% tot 100%. Logischerwijs is 0% 'geen *Cultuurhistorische Waarde*' en 100% de 'hoogst haalbare *Cultuurhistorische Waarde*'. Alle scores ertussen in blijven vrij vaag. Wanneer een gebouw bijvoorbeeld 60% scoort is niet duidelijk wat dit nu precies zegt.

Ten tweede blijft de *Cultuurhistorische Waarde* een subjectief iets. De scores van de verschillende aspecten waaruit de *Cultuurhistorische Waarde* is opgebouwd blijven namelijk subjectief. Een eenduidige beoordelingsmethode ontbreekt²⁶. Elk persoon zal een gebouw dan ook andere scores geven, waardoor de uitkomsten van de meter, wanneer hetzelfde gebouw door twee verschillende personen gewaardeerd wordt, zullen fluctueren.

Feit blijft dat men het prachtig vindt om bijvoorbeeld te wonen in een oud klooster of pakhuis, en hoe Cultuurhistorisch waardevol dit dan is maakt in wezen niet zoveel uit. Voor dergelijke gebouwen wil men dan ook eventueel wel de nek uitsteken om transformatie mogelijk maken.

2.2.2. Transformatie van monumenten als aanvulling op de transformaties van kantoren

Het blijkt uit het voorgaande dat de transformatie van kantoren niet de gehele oplossing biedt voor het woningtekort en de leegstand onder kantoren. We kunnen echter verder kijken dan slechts kantoren, hoewel deze groep wel de meeste leegstand ondervindt. Beschermd monumenten lijken een geschikte groep gebouwen. Leegstand onder beschermde monumenten komt geregeld voor, wat op termijn verval tot gevolg heeft²⁷. Wanneer verval dreigt is herbestemming gewenst, zoals het '*Venice Charter*' (het basisdocument voor de internationale monumentenzorg) perfect verwoord²⁸.

Venice Charter: "*The conservation of monuments is always facilitated by making use of them for some socially useful purpose.*"

Nederland heeft een grote hoeveelheid beschermde monumenten. De aantallen zijn te zien in Tabel 1, '*Aantallen beschermde monumenten*',

Type monument	Aantal	Opmerking
Beschermd Rijksmonument	50.898	Cijfers 2006
Beschermd Gemeentelijk monument	38.467	Cijfers 2006
Beschermd Provinciaal monument	450	Cijfers 2006
Beschermd stads- of dorpsgezicht	405	Cijfers 2006

Tabel 1: Aantallen beschermde monumenten (Bron: Monumenten.nl)

²⁶ van Beers, Bert Jan, *Cultuurhistorische Waardemeter*, in *Transformatie van kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 450

²⁷ Website Onroerend Erfgoed, www.onroerenderfgoed.be

²⁸ The Venice charter, Article 5, 1964

2. PROBLEEMANALYSE

Het moge duidelijk zijn dat natuurlijk maar een gedeelte hiervan leegstand vertoont, en in de basis in aanmerking komt voor transformatie. Echter, vanwege de vaak unieke uitstraling is het vinden van een nieuwe huurder of eigenaar niet vaak een probleem. Dit ligt lastiger wanneer het gebouw ingrijpende aanpassingen vereist. Men weet niet wat er precies mag gebeuren aan het monument. Meestal heerst er zelfs het idee dat er in het geheel geen aanpassingen mogelijk zijn. Dit weerhoudt mogelijke initiatiefnemers ervan om überhaupt de stap te nemen en in het project te stappen²⁹. De vooronderstelling dat er niks mogelijk is, is niet correct. De mogelijkheden zijn er wel, maar vaak onbekend bij particuliere partijen. Wel is het zo dat transformatieprojecten van beschermde monumenten voorgedragen dienen te worden voor een monumentenvergunning³⁰. Deze procedure staat beschreven in de Monumentenwet 1988 en de verschillende gemeentelijke en provinciale monumentenverordeningen.

²⁹ Website monumenten.nl, www.monumenten.nl

³⁰ Website Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl

2. PROBLEEMANALYSE

2.3. De wetgeving als grootste bottleneck

Het grote verschil tussen de transformatie van een 'standaard' kantoor of gebouw en dat van een beschermd monument is de wetgeving welke dient om een behoudwaardig gebouw te behoeden voor al te drastische wijzigingen. Toestemming voor wijzigingen wordt verleend door het verlenen van een monumentenvergunning.

Deze paragraaf gaat in op deze wetgeving en waarom deze binnen de transformatie van beschermde monumenten als obstakel kan fungeren.

2.3.1. Plaats monumentenvergunning binnen de gehele bouwprocedure

Wanneer er sprake is van een beschermd monument dient er, naast de overige vergunningen, een monumentenvergunning aangevraagd te worden. Echter, er moeten, afhankelijk van het type gebouw, eveneens enkele andere vergunningen aangevraagd worden voordat begonnen kan worden met bouwen³¹.

Thans heeft de monumentenvergunning een primaat. Wordt die niet verleend, dan wordt er ook geen bouwvergunning verleend. Er wordt dus als eerste gecontroleerd of de monumentale waarden niet in het geding zijn³².

2.3.2. Rijksmonument

Wanneer er sprake is van een beschermd Rijksmonument is de Monumentenwet 1988 de leidende wetgeving. De aanvraag voor een monumentenvergunning dient ingediend te worden bij Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente³³.

De gemeente heeft binnen deze aanvraag veel invloed vanwege haar vergunningverlenende bevoegdheid. Wil een gemeente echter deze beslissingsbevoegdheid hebben, dan moet, volgens de Monumentenwet 1988, artikel 15, de gemeente wel een eigen monumentenverordening hebben³⁴:

Thans heeft het merendeel van de gemeentes in Nederland deze opgesteld, zodat zij zelf de besluitvoering in de hand kunnen nemen en deze kunnen afstemmen op het totale ruimtelijke beleid van de gemeente³⁵.

2.3.3. Gemeentelijk Monument

Wanneer er sprake is van een beschermd Gemeentelijk Monument is niet de Monumentenwet 1988 van toepassing, maar de door de

Monumentenwet 1988, artikel 15:

1. De gemeenteraad stelt een verordening vast waarin tenminste de inschakeling wordt geregeld van een commissie op het gebied van de monumentenzorg, die burgemeester en wethouders adviseert over aanvragen om vergunning als bedoeld in artikel 11.
2. De vastgestelde verordening bedoeld in het eerste lid, wordt onverwijld ter kennis gebracht van Onze minister. Zij treedt twee maanden nadat zij ter kennis is gebracht van Onze minister in werking, tenzij Onze minister vóór die datum de verordening tot schorsing heeft voorgedragen.
3. Op wijziging en intrekking van de verordening is het bepaalde in het eerste en tweede lid van overeenkomstige toepassing

³¹ Van Zeeland, Henk, *Transformeren volgens het Bouwbesluit*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 285

³² Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

³³ Monumentenwet 1988, Artikel 12

³⁴ Monumentenwet 1988, Artikel 15

³⁵ Compendium Monumentenzorg, *Deel 5, Procedures*, 2006

2. PROBLEEMANALYSE

gemeente zelf opgestelde gemeentelijke monumentenverordening³⁶. De aanvraag voor een monumentenvergunning dient wederom ingediend te worden bij Burgemeester en Wethouder van de betreffende gemeente.

2.3.4. Provinciaal Monument

De aanvraag van een vergunning voor wijziging van een provinciaal monument werkt bijna geheel hetzelfde als de aanvraag van een gemeentelijke monumentenvergunning. De vergunning verlenende instanties is het College van Gedeputeerde Staten ('de provincie')³⁷ in plaats van de gemeente.

2.3.5 Beschermd stads- of dorpsgezicht

Een beschermd stads- of dorpsgezicht dient door de gemeente beschermd te worden door het geldende bestemmingsplan. Wanneer een gebied wordt aangewezen als beschermd stads- of dorpsgezicht wordt bekeken of het op dat ogenblik geldende bestemmingsplan de vereiste bescherming biedt. Als dit niet het geval is, dient er een nieuw bestemmingsplan opgesteld te worden.

Wanneer een willekeurige partij wijzigingen voorstelt aan gebouwen of structuren binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht, zal de gemeente hierover besluiten³⁸.

2.3.6. De monumentenwet als obstakel

Anders dan het Bouwbesluit, welke sinds 2003 kan worden getypeerd als '*tabelregelgeving*', wat inhoudt dat er voor een bepaalde situatie snel kan worden gezien of er voorschriften zijn, en zo ja, wat deze zijn³⁹, is de Monumentenwet 1988 slechts concreet op de te volgen procedures betreffende de aanvraag van een Monumentenvergunning en niet op waarop er dan getoetst wordt.

Opvallend binnen deze beschreven procedures is de keuze voor de toetsende instantie. In het kader van de decentralisatie is ervoor gekozen het merendeel van de aanvragen van een monumentenvergunning te laten toetsen door hetzij de gemeenten hetzij de provincies, afhankelijk of het betreffende beschermde monument binnen de gemeentegrenzen gesitueerd is of niet⁴⁰.

Op deze manier krijgen lagere overheden veel macht: Zij kunnen een aanvraag weigeren of verlenen, terwijl er geen criteria in de wet zijn gegeven waarop dit dient te gebeuren. Private partijen weten niet waarop dit gebeurt, en kunnen hier dan ook slecht op anticiperen.

³⁶ Compendium Monumentenzorg, *Deel 5, Procedures*, 2006

³⁷ Idem

³⁸ Monumentenwet 1988, Artikel 35 - 37

³⁹ Van Zeeland, Henk, *Transformeren volgens het Bouwbesluit*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 285

⁴⁰ Compendium Monumentenzorg, *Deel I, Wet en Regelgeving, Algemene regelgeving*, 2006

2. PROBLEEMANALYSE

Behalve dat er geen criteria zijn opgesteld voor de toetsing, vindt deze zoals gezegd ook nog eens gedecentraliseerd plaats, waardoor een eenduidige besluitvorming ver te zoeken is.

Marktpartijen weten dan ook niet van tevoren op welke criteria hun aanvragen van een monumentenvergunning worden getoetst en geweigerd c.q. verleend. Dit is er mede debet aan dat er veel onzekerheid en terughoudendheid is wanneer er sprake is van de transformatie van een beschermd monument. Men weet niet wat er precies met het gebouw mag gebeuren⁴¹, waardoor er in sommige gevallen zelfs maar niet eens begonnen wordt aan het project. En als er dan wel begonnen wordt, dan is het private partijen vaak niet bekend hoe het proces tot een goed einde gebracht kan worden.

⁴¹ Website Redres Erfgoedontwikkeling, www.redres.nl

3. Onderzoeksopzet

3.1. Probleemstelling

Wanneer er sprake is van de transformatie van een beschermd monument dient er naast de 'standaard' vergunningen ook een monumentenvergunning aangevraagd en verleend te worden. Bij de procedures rondom deze toetsing zijn geen criteria opgesteld waarop de aanvraag getoetst dient te worden. Daar komt bij dat de besluitvorming decentraal is, waardoor een eenduidige toetsing ver te zoeken is. Marktpartijen weten nauwelijks waarop hun ingediende transformatieplannen getoetst worden. Ook is het marktpartijen vaak niet bekend hoe ze een dergelijk proces nou tot een goed einde kunnen brengen.

Op welke criteria worden de ingediende transformatieplannen van beschermde monumenten getoetst, en verschillen deze criteria per gemeente en zo ja, waarop?

Is er hier een bepaalde trend in aan te geven?

Is er in het geheel geen controle vanuit de Rijksoverheid?

Hoe kan er door private partijen het beste met deze onzekerheid omgegaan worden?

Dit zijn belangrijke vragen die uit het voorgaande naar voren komen.

Het voorgaande leidt tot de volgende probleemstelling:

Private partijen weten bij het indienen van transformatieplannen voor beschermde monumenten niet of nauwelijks op welke criteria de toetsende partijen een monumentenvergunning toekennen dan wel weigeren. Ook is het private partijen vaak niet bekend hoe zij het beste met de wetgeving op beschermde monumenten om kunnen gaan.

3.2. Afbakening

Om het afstudeeronderzoek binnen de gestelde tijd te kunnen voltooien en toch voldoende diep op de materie in te kunnen gaan is het belangrijk enkele kaders aan te brengen.

3.2.1. Soorten beschermde monumenten

Zoals in Paragraaf 2.2.2. 'Transformatie van monumenten als aanvulling op de transformatie van kantoren' uiteengezet is, zijn er een viertal verschillende soorten beschermde monumenten. Het moge duidelijk zijn dat het merendeel van deze monumenten ofwel Rijksmonument ofwel Gemeentelijk Monument is. Hier zal het onderzoek zich dan ook op richten.

3. ONDERZOEKSOPZET

3.2.2. Vergunning verlenende instantie

Volgende op de typen monumenten welke in dit onderzoek aan bod komen wordt het onderzoek ingekaderd op de toetsende instantie. Bij het overgrote deel van de Rijks- en Gemeentelijke Monumenten wordt de daadwerkelijke verlening van de monumentenvergunning gedaan door de gemeente waarin het monument zich bevindt, waarbij er advies wordt ingewonnen bij de Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) alsmede bij de gemeentelijke monumentencommissie⁴². Dit zijn dan ook de instanties die in het kader van dit onderzoek aan bod zullen komen.

Dit houdt tevens in dat gemeenten welke geen eigen monumentenverordening hebben opgesteld, en welke dus geen beslissingsbevoegdheid hebben, niet in dit onderzoek worden meegenomen. Daarnaast vallen, volgens Artikel 14 van de monumentenwet 1988, Archeologische monumenten en beschermde monumenten in eigendom van het Ministerie van Defensie en een militaire functie bevatten, buiten de beslissingsbevoegdheid van gemeenten.

Monumentenwet 1988, artikel 14:

1. Burgemeester en Wethouders beslissen omtrent de aanvraag, bedoeld in artikel 12, tenzij het betreft:
 - a. Een archeologisch monument
 - b. Een monument dat in gebruik is bij Onze minister van Defensie en tevens een militaire bestemming heeft.
2. In de gevallen waarin burgemeester en wethouders niet beslissen, beslist onze minister.

3.2.3. Financieel

Naast belemmeringen brengt het feit dat een monument daadwerkelijk beschermd is de mogelijkheid mee om subsidies aan te vragen en zodoende financieel bepaalde ingrepen mogelijk te maken⁴³. Binnen dit onderzoek reikt het echter te ver om in te gaan op het subsidietraject. Wel zal er ingegaan worden op het feit dat er aan de verlening van een monumentenvergunning kostenverhogende eisen gesteld kunnen zijn, waar een initiatiefnemer zich dan maar aan te houden heeft⁴⁴. Een voorbeeld hiervan is dat er wel een aanbouw gebouwd mag worden zoals die voorgesteld is, maar slechts opgetrokken uit een zeldzame soort (duurdere) steen. Vraag is hoe hiermee omgegaan kan worden.

3.2.4. Soort transformatie

De laatste afbakening is het soort transformatie. Hier dient onderscheid gemaakt te worden tussen tijdelijke transformaties en permanente transformaties⁴⁵. Dit onderzoek richt zich op permanente transformaties. Tijdelijke transformaties brengen in vergelijking met permanente transformaties veel minder werk met zich mee⁴⁶. Het verkrijgen van een monumentenvergunning zal vaak minder lastig zijn. Wanneer er wel veel wijzigingen nodig zijn, leent een beschermd monument zich er weer niet voor, omdat het simpelweg te duur is om de wijzigingen zo vorm te geven dat ze de cultuurhistorische waarde

⁴² Compendium Monumentenzorg, Deel 5, Procedures, 2006

⁴³ Website monumenten.nl, www.monumenten.nl

⁴⁴ Monumentenwet 1988, Artikel 19

⁴⁵ Van der Voordt, Theo en van der Kolk, Marcel, Tijdelijk transformeren, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 298

⁴⁶ Van der Voordt, Theo en van der Kolk, Marcel, Tijdelijk transformeren, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 303

3. ONDERZOEKSOPZET

niet aantasten, aangezien tijdelijke transformatie met een beperkt budget gedaan wordt⁴⁷.

Binnen dit onderzoek is tijdelijke transformatie dan ook niet meegenomen.

3.3. Hoofdvraag

De hiervoor geschetste probleemstelling leidt tot de volgende hoofdvraag:

Hoe is er op een goede manier door private partijen om te gaan met de invloed van de monumentenwetgeving, zowel van de 'Monumentenwet 1988' als de gemeentelijke monumentenverordeningen, op de transformaties van beschermde monumenten?

Binnen deze hoofdvraag gaat het in het bijzonder om de onzekerheid van private partijen betreffende de toetsingscriteria waarop een transformatievoorstel gespiegeld wordt door de toetsende (publieke) partijen. Inzicht in deze toetsingscriteria zullen een belangrijk deel van het antwoord op de hoofdvraag zijn.

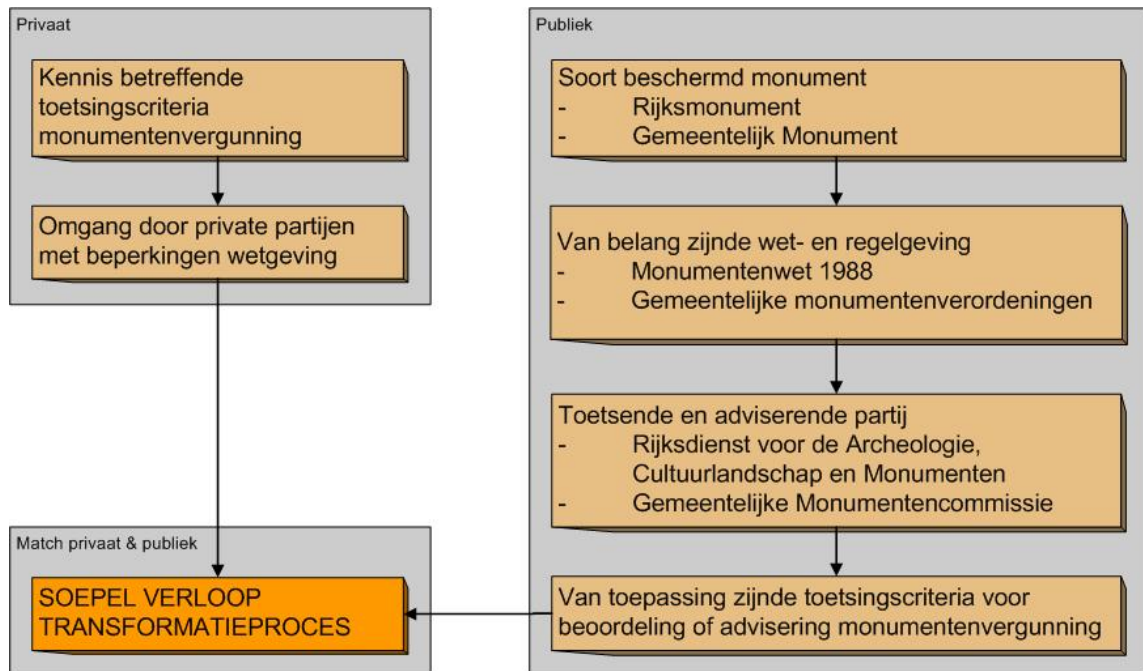
Tevens is de procesinrichting bij transformaties van beschermde monumenten een cruciaal aspect bij het wel of niet soepel verlopen van de transformatie.

In de basis dient het omgaan op een 'goede manier' met de invloed van de monumentenwetgeving te leiden tot een proces dat soepel verloopt, met weinig obstakels en valkuilen.

⁴⁷ Van der Voordt, Theo en van der Kolk, Marcel, Tijdelijk transformeren, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 298

3. ONDERZOEKSOPZET

3.4. Veronderstellingen



Figuur 1: Veronderstellingen

Het hierboven weergegeven model geeft de veronderstelde verbanden binnen dit onderzoek weer. Enerzijds bestaat het model uit een publiek deel, waar het type monument invloed heeft op de van belang zijnde wet- en regelgeving, wat vervolgens invloed heeft op de toetsende partij, wat weer invloed heeft op de van belang zijnde toetsingscriteria.

Aan de andere kant staat het private deel, waarin de kennis van de toetsingscriteria door private partijen invloed heeft op de omgang van private partijen met de beperkingen van de wetgeving. Het laatste verband is de veronderstelling dat de omgang door private partijen met de beperkingen van de wetgeving enerzijds en de van toepassing zijnde toetsingscriteria anderzijds invloed hebben op het soepel verlopen van het transformatieproces.

3. ONDERZOEKSOPZET

3.5. Begrippenkader

Het volgende begrippenkader verklaart de termen welke voortkomen uit de hierboven gegeven veronderstellingen.

- **Monument**
Volgens de *Monumentenwet 1988* wordt onder een Monument verstaan: *'Alle voor tenminste vijftig jaar vervaardigde zaken welke van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde'*⁴⁸.
- **Rijksmonument**
Onder een Rijksmonument wordt verstaan een: *"Monument dat beschermd is vanuit de Monumentenwet 1988 en ingeschreven is in het register. Een Rijksmonument heeft de hoogst mogelijke nationale beschermde status"*⁴⁹.
- **Gemeentelijk monument**
Onder een Gemeentelijk monument wordt verstaan een: *"Door de gemeente als monument aangewezen pand dat hierdoor beschermd wordt"*⁵⁰.
- **Monumentenwet 1988**
*"De monumentenwet 1988 is de wet waarin het aanwijzen van Rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten wordt geregeld. Bovendien wordt de monumentenvergunningsprocedure en handhavingmaatregelen hierin geregeld"*⁵¹.
- **Gemeentelijke monumentenverordeningen**
Een Gemeentelijke Monumentenverordening is: *"een voorwaarde voor het verkrijgen door het college van Burgemeester en Wethouders van de bevoegdheid om vergunningen voor de wijziging en sloop van een Rijksmonumenten te verlenen"*⁵².
Ook wordt onder een Gemeentelijke Monumentenverordening verstaan een: *"Onmisbaar instrument voor de aanwijzing van gemeentelijke monumenten..... nodig om decentralisatie van bevoegdheden ten aanzien van Rijksmonumenten (vooral vergunningverlening) mogelijk te maken"*⁵³.

⁴⁸ Monumentenwet 1988, Artikel 1

⁴⁹ Website Monumenten.nl, www.monumenten.nl

⁵⁰ Idem

⁵¹ Idem

⁵² Gemeente Oisterwijk, *Monumentenverordening gemeente Oisterwijk 2006*, Oisterwijk, 2006

⁵³ Burgemeester en Wethouders gemeente Leeuwarden, *Groslijst voor 400 gebouwen met beschermde status*, in *Stadsblad Liwadders*, Leeuwarden, 22 mei 2007.

3. ONDERZOEKSOPZET

- **Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM)**
De Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) is een: *“Onderdeel van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Zorgt voor de aanwijzing van nieuwe Rijksmonumenten, beheert het monumentenregister, adviseert gemeenten bij de afgifte van monumentenvergunningen, geeft subsidiebeschikkingen af en is kennisinstituut op het gebied van monumenten”*⁵⁴.
- **Gemeentelijke monumentencommissie**
*“De op basis van art. 15, lid 1 Monumentenwet 1988 ingestelde commissie met als taak het college op verzoek of uit eigen beweging te adviseren over de toepassing van de Monumentenwet 1988, de verordening en het monumentenbeleid”*⁵⁵.
- **Monumentenvergunning**
*“Als u als eigenaar van een beschermd Rijks- of Gemeentelijk monument uw eigendom wilt herstellen of aanpassen, dan hebt u een vergunning nodig. In beginsel hebt u voor alle wijzigingen van een monument een monumentenvergunning nodig”*⁵⁶.
- **Toetsingscriteria**
Vastgestelde richtlijnen waarop getoetst kan worden.
- **Transformatieproces**
Het proces van transformatie van gebouwen. In dit onderzoek voornamelijk de initiatief- en ontwerpfase, waarin de aanvraag van de monumentenvergunning is ondergebracht.

3.6. Onderzoeksvragen

De antwoorden op de volgende onderzoeksvragen geven tezamen antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek. Onderzoeksvragen A, B, C en D worden beantwoord in Paragraaf 5.5. *‘Beantwoording onderzoeksvragen publieke deel’*. Onderzoeksvragen E, F en G worden beantwoord in Paragraaf 6.4. *‘Beantwoording onderzoeksvragen private deel’*.

- A. Welke wetgeving is er precies van belang bij de transformaties van beschermde monumenten? Hoe gaan deze in hun werk en wat is de invloed op de transformaties van beschermde monumenten?

⁵⁴ Website Monumenten.nl, www.monumenten.nl

⁵⁵ Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Model monumentenverordening*,

⁵⁶ Website Overheid.nl, www.overheid.nl

3. ONDERZOEKSOPZET

- B. Zijn er criteria vastgesteld door toetsende partijen waarop transformatieplannen van beschermde monumenten worden getoetst en een monumentenvergunning wordt verstrekt of geweigerd en zo ja, welke zijn dit en verschillen deze per toetsende partij?
- C. In hoeverre is er controle of invloed op de procedures betreffende het verlenen of weigeren van de monumentenvergunning door Rijksinstanties?
- D. Wanneer een verlening van een monumentenvergunning kostenverhogende eisen met zich meebrengt, hoe is daar door private partijen mee om te gaan?
- E. Is de procedure betreffende de verlening van de monumentenvergunning te vergelijken met de procedure betreffende 'welstand' en zo ja, hoe wordt er met de 'welstand' omgesprongen door private partijen?
- F. Zijn er transformatieplannen van beschermde monumenten geweest welke in het geheel of gedeeltelijk geen doorgang hebben gevonden door de beperkingen die de wetgeving oplegt. Waarom specifiek niet?
- G. Hoe wordt er op dit ogenblik door private partijen omgegaan met de beperkingen die de wetgeving op beschermde monumenten met zich meebrengt?

3.7. Doelstelling

De doelstelling van dit afstudeeronderzoek is het creëren van inzicht in de manier waarop de aanvragen van monumentenvergunningen van Gemeentelijke en Rijksmonumenten worden getoetst. Naast het proces zijn hierbij de criteria waarop deze toetsing plaatsvindt van belang.

Naast het creëren van inzicht in de toetsingscriteria is het van belang om in te gaan op manieren waarop private partijen dan met deze criteria om kunnen gaan, en hoe er het beste voor te zorgen is dat het ingediende plan ook daadwerkelijk door de vergunningenprocedure heen komt. Met andere woorden, hoe het proces het beste ingericht kan worden.

3.8. Eindresultaat

3.8.1. Resultaat

Het eindresultaat van dit afstudeeronderzoek zal tweeledig zijn:

- ***Samenvatting van de huidige knelpunten in de Nederlandse monumentenzorg***
Het resultaat zal enerzijds een beeld geven van de huidige stand van zaken van de monumentenzorg in Nederland, in

3. ONDERZOEKSOPZET

het bijzonder toegespitst op de wetgeving en het proces leidend tot de monumentenvergunningsaanvraag en de knelpunten daarin.

- ***‘Monumentenwet Wijzer’***

Naast een beeld van de knelpunten zal het resultaat bestaan uit een ‘Monumentenwet Wijzer’, welke in principe ingaat op hoe er het beste omgegaan kan worden met die knelpunten. Ook bevat deze ‘Monumentenwet Wijzer’ de criteria welke de vergunning verlenende en adviserende partijen hanteren bij de beoordeling van aanvragen van monumentenvergunningen weer zal geven.

3.8.2. Doelgroep

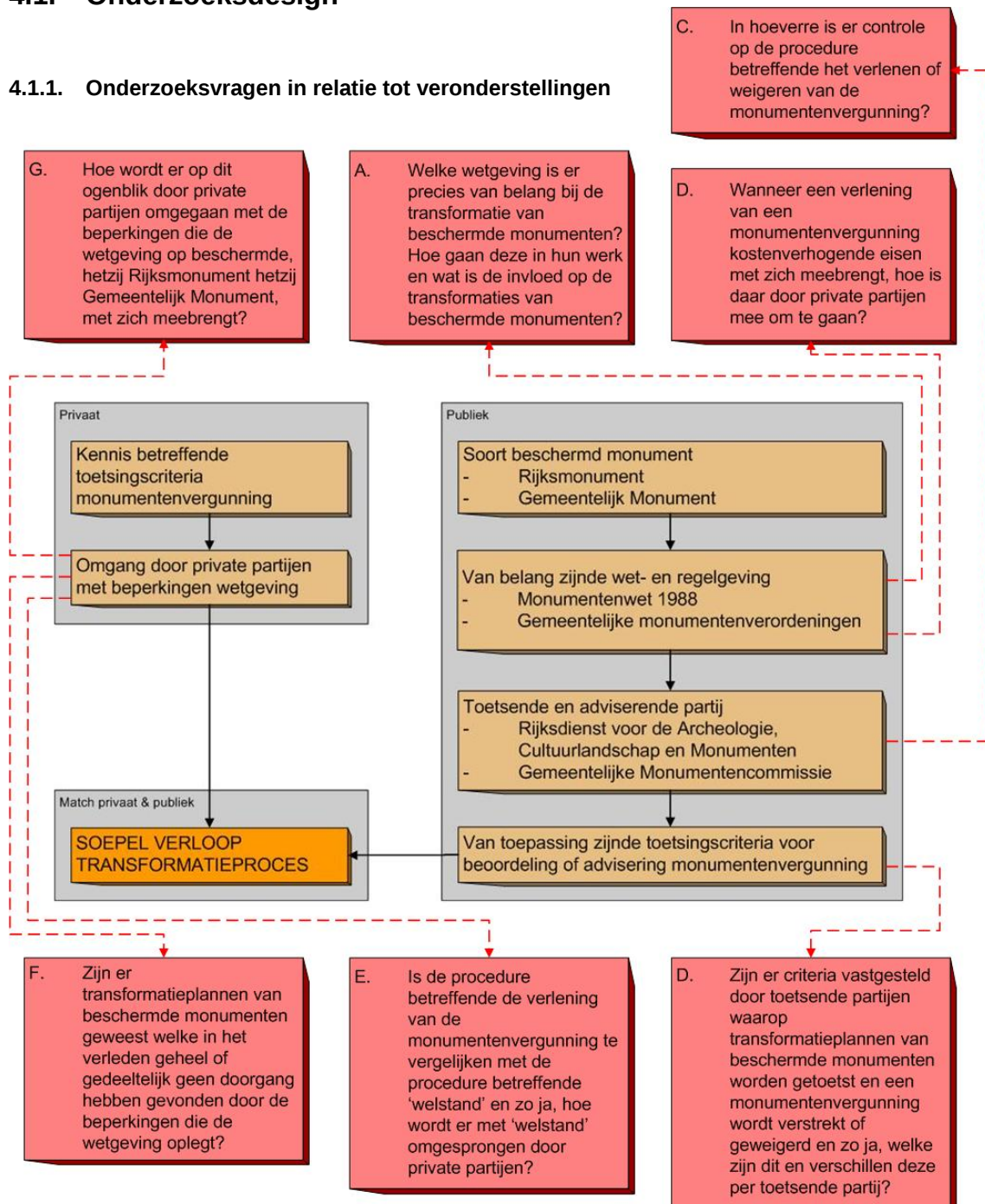
De doelgroep van dit afstudeeronderzoek zijn met name de private partijen welke betrokken zijn bij de transformaties van beschermde Gemeentelijke en Rijksmonumenten, en dan in het bijzonder die partijen welke in de initiatieffase en de ontwerpfase bij het proces betrokken zijn, omdat dit de belangrijkste fases zijn betreffende de vergunningsaanvraag.

In mindere mate kunnen ook publieke partijen baat hebben bij de resultaten van dit onderzoek om hun kant van de monumentenzorg te optimaliseren.

4. Methoden en Technieken

4.1. Onderzoeksdesign

4.1.1. Onderzoeksvragen in relatie tot veronderstellingen



Figuur 2: Veronderstellingen in combinatie met onderzoeksvragen

4. METHODEN EN TECHNIKEN

4.1.2. Werkwijze onderzoeksvraag A

A. Welke wetgeving is er precies van belang bij de transformaties van beschermde monumenten? Hoe gaan deze in hun werk en wat is de invloed op de transformaties van beschermde monumenten?

Doel:

Het doel van deze deelvraag is te achterhalen welke wetgeving er precies van belang is bij de transformaties van beschermde monumenten, evenals de invloed hiervan. Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds Rijksmonumenten en anderzijds Gemeentelijke Monumenten.

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag is beantwoord door het uitvoeren van een literatuurstudie naar de wetgeving betreffende monumenten.

- Literatuurstudie

De literatuurstudie gaat in op de werking van de Monumentenwet 1988 en de Gemeentelijke Monumentenverordeningen. Vooral de toetsingsprocedure rondom de verlening van de monumentenvergunning komt aan bod, evenals de positieve en minder positieve punten van de geldende wetgeving.

4.1.3. Werkwijze onderzoeksvraag B

B. Zijn er criteria vastgesteld door toetsende partijen waarop transformatieplannen van beschermde monumenten worden getoetst en een monumentenvergunning wordt verstrekt of geweigerd, en zo ja, welke zijn dit en verschillen deze per toetsende partij?

Doel:

Het doel van deze deelvraag is te achterhalen of toetsende partijen, veelal de gemeente waarin het beschermde monument gelegen is, criteria vastgesteld hebben waarop een aanvraag voor een monumentenvergunning wordt getoetst, en zo ja, waarop er dan getoetst wordt.

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag is beantwoord door middel van interviews onder een selectie van gemeenten. Ook is er gekeken naar jurisprudentie om op die manier criteria naar boven te halen welke gebruikt zijn om in het verleden te toetsen.

- Interviews

Er zijn interviews uitgevoerd met een selectief aantal gemeenten. Geselecteerd zijn de 9 grootste

4. METHODEN EN TECHNIEKEN

monumentengemeenten in Nederland en de gemeente Hilversum. Deze zijn:

- a. Amsterdam
- b. Maastricht
- c. Utrecht
- d. Haarlem
- e. Leiden
- f. Schouwen-Duiveland
- g. Dordrecht
- h. Delft
- i. Den Haag
- j. Hilversum

In deze interviews, waarvan de vragen volledig te vinden zijn in Bijlage II, 'Interview gemeentes', is ingegaan op een viertal aspecten:

- *Beleid en de visie van gemeenten ten aanzien van beschermde monumenten, en de transformatie van beschermde monumenten in het bijzonder.*
- *De procedures die er gevolgd worden, inclusief het ingewonnen advies van de RACM alsmede de gemeentelijke (geïntegreerde) welstands- en monumentencommissie.*
- *De daadwerkelijke toetsing van de vergunningsaanvragen, waarbij de nadruk is gelegd op de toetsingscriteria.*
- *De beroepsprocedures en de plek van gemeenten daarin, evenals de eventuele te vragen schadevergoeding bij weigering van vergunningen.*
- **Jurisprudentie onderzoek**
Naast de interviews speelt ook jurisprudentie onderzoek een rol in het beantwoorden van deze deelvraag. Het gaat hier voornamelijk om het onderzoeken van 'cases' waarbij er in het verleden wel een vergunning is aangevraagd, maar deze niet verleend is, of er anderzijds juridische stappen zijn ondernomen om een conflict (veroorzaakt door de wetgeving) op te lossen. De volgende (online) databases zijn geraadpleegd
 - *Opmaat, Juridische informatie via SDU*⁵⁷.
 - *Rechtspraak.nl, Internetsite Rechtspraak en Hoge Raad der Nederlanden*⁵⁸.
 - *Compendium Monumentenzorg*⁵⁹.

⁵⁷ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

⁵⁸ Website Rechtspraak.nl, www.rechtspraak.nl

⁵⁹ Compendium Monumentenzorg, Deel 1, Wet en Regelgeving, 2006

4. METHODEN EN TECHNIKEN

4.1.4. Werkwijze onderzoeksvraag C

C. In hoeverre is er controle op de procedure betreffende het verlenen of weigeren van de monumentenvergunning?

Doel:

Het doel van deze onderzoeksvraag is het achterhalen of gemeenten, de partijen die bijna altijd de beslissing nemen over een vergunningsaanvraag, worden gecontroleerd bij het proces van vergunningverlening, of dat ze 'carte blanche' hebben bij hun beslissing. Wellicht zijn er criteria opgelegd vanuit de Rijksoverheid of zijn bepaalde adviezen bindend.

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag is beantwoord door middel van enerzijds literatuuronderzoek naar wat er precies in de wetgeving staat betreffende adviezen en controle en anderzijds door enkele interviews.

- **Interviews**

Controle dient uitgevoerd te worden door een instantie welke de nodige know how heeft betreffende monumenten en de monumentenvergunningverlening. Instanties welke geïnterviewd zijn, zijn de volgende:

- a. Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM)⁶⁰
- b. Erfgoedinspectie (Voormalig Rijksinspectie voor de Monumentenzorg)⁶¹

4.1.5. Werkwijze onderzoeksvraag D

D. Wanneer een verlening van een monumentenvergunning kostenverhogende eisen met zich mee brengt, hoe is daar door private partijen mee om te gaan?

Doel:

Het doel van deze onderzoeksvraag is het achterhalen of kostenverhogende eisen welke vastzitten aan de verlening van een monumentenvergunning problemen kunnen opleveren binnen een project, en op welke manier een private partij hiermee om kan gaan. Wellicht zijn bepaalde extra kosten te verhalen op publieke partijen.

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag is beantwoord door middel van het uitvoeren van enkele interviews met de 10 geselecteerde gemeenten.

⁶⁰ Website Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl

⁶¹ Website Erfgoedinspectie, www.erfgoedinspectie.nl

4. METHODEN EN TECHNIEKEN

- **Interviews**

Er zijn interviews uitgevoerd met de 10 geselecteerde gemeenten, waarbij ingegaan is op hoe hun monumentenvergunning eruit kan zien en in het bijzonder betreffende het toevoegen van kostenverhogende eisen. Daarnaast was de bedoeling eveneens interviews af te nemen betreffende deze onderzoeksvraag met private partijen. Echter, het bleek in een vroeg stadium dat de gemeenten eigenlijk nooit dergelijke kostenverhogende eisen aan een vergunning hangen, waardoor het interviewen van private partijen voor deze deelvraag niet meer nodig is gebleken. Ook bleek uit de interviews met gemeenten dat de enige manier om met deze kosten om te gaan, als ze al geëist worden, het aanvragen van subsidie is.

4.1.6. Werkwijze deelvraag E

E. Is de procedure betreffende de verlening van de monumentenvergunning te vergelijken met de procedure betreffende 'welstand', en zo ja, hoe wordt er met de welstand omgesprongen door private partijen?

Doel:

De beslissing voor het wel of niet verlenen van een vergunning is uiteindelijk aan de gemeenten zelf, waarbij het geen verschil maakt of er sprake is van een Rijksmonument of een Gemeentelijk Monument. Er dient advies ingewonnen te worden bij onder meer de gemeentelijke monumentencommissie. De procedure lijkt op de procedure welke er gevolgd wordt wanneer een willekeurig plan wordt voorgedragen voor de welstandscommissie. Thans (met de nieuwe Woningwet, welke sinds 2003 van kracht is) dienen gemeenten een verplichte welstandsnota op te stellen, met daarin criteria waarop de welstand toetst⁶².

Het is dan ook interessant om na te gaan of er vergelijking te trekken is met de procedure die er gehanteerd wordt door de welstand en de procedure betreffende de vergunningsaanvraag voor een monumentenvergunning.

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag is beantwoord door middel van enkele interviews met private partijen en de 10 geselecteerde gemeentes, waardoor er inzicht wordt verkregen in de wijze waarop de procedures rondom welstand en monumenten overlappen.

- **Interviews**

Er zijn enkele interviews met private en publieke partijen uitgevoerd. Het doel van deze interviews is geweest het achterhalen hoe marktpartijen omgaan met de welstandscommissie. Hebben private partijen over het algemeen veel moeite met de welstand, of komen de meeste

⁶² Website Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, www.vrom.nl

4. METHODEN EN TECHNIEKEN

plannen er fluitend doorheen? Wellicht dat bijvoorbeeld het met open vizier in een vroeg stadium met de welstand in contact treden meer succes zaait dan het plan ongezien voor te dragen.

4.1.7. Werkwijze deelvraag F

F. Zijn er transformatieplannen van beschermde monumenten geweest welke in het geheel of gedeeltelijk geen doorgang hebben gevonden door de beperkingen die de wetgeving opleg. Waarom specifiek niet?

Doel:

Het doel van deze deelvraag is te onderzoeken of de in deelvraag A, B en C onderzochte wetgeving in de praktijk ook daadwerkelijk tot problemen heeft geleid. Wanneer dit zo is, is het van belang aan te geven wat deze problemen zijn geweest.

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag is beantwoord door middel van een case onderzoek.

- Case onderzoek

Het case onderzoek bestaat uit een viertal cases, waarvan er 2 transformatieprojecten zijn van Rijksmonumenten en 2 van Gemeentelijke Monumenten. De mate van geslaagdheid verschilt per case, maar in alle vier de cases zijn er problemen geweest in de contacten tussen private en publieke partijen.

4.1.8. Werkwijze deelvraag G

G. Hoe wordt er op dit ogenblik door private partijen omgegaan met de beperkingen die de wetgeving op beschermde monumenten, hetzij Rijksmonument hetzij Gemeentelijk Monument, met zich mee brengt?

Doel:

Het doel van deze deelvraag is te achterhalen hoe er nu omgegaan wordt met de beperkende wetgeving betreffende beschermde monumenten.

Belangrijk is dat zowel de goede als minder goede punten van de huidige omgang naar voren komen bij het beantwoorden van deze deelvraag. De minder goede punten zijn die aspecten waarop verbetering interessant is.

4. METHODEN EN TECHNIEKEN

Onderzoeksmethoden:

Deze deelvraag wordt beantwoord door middel van een case onderzoek.

- **Case onderzoek**

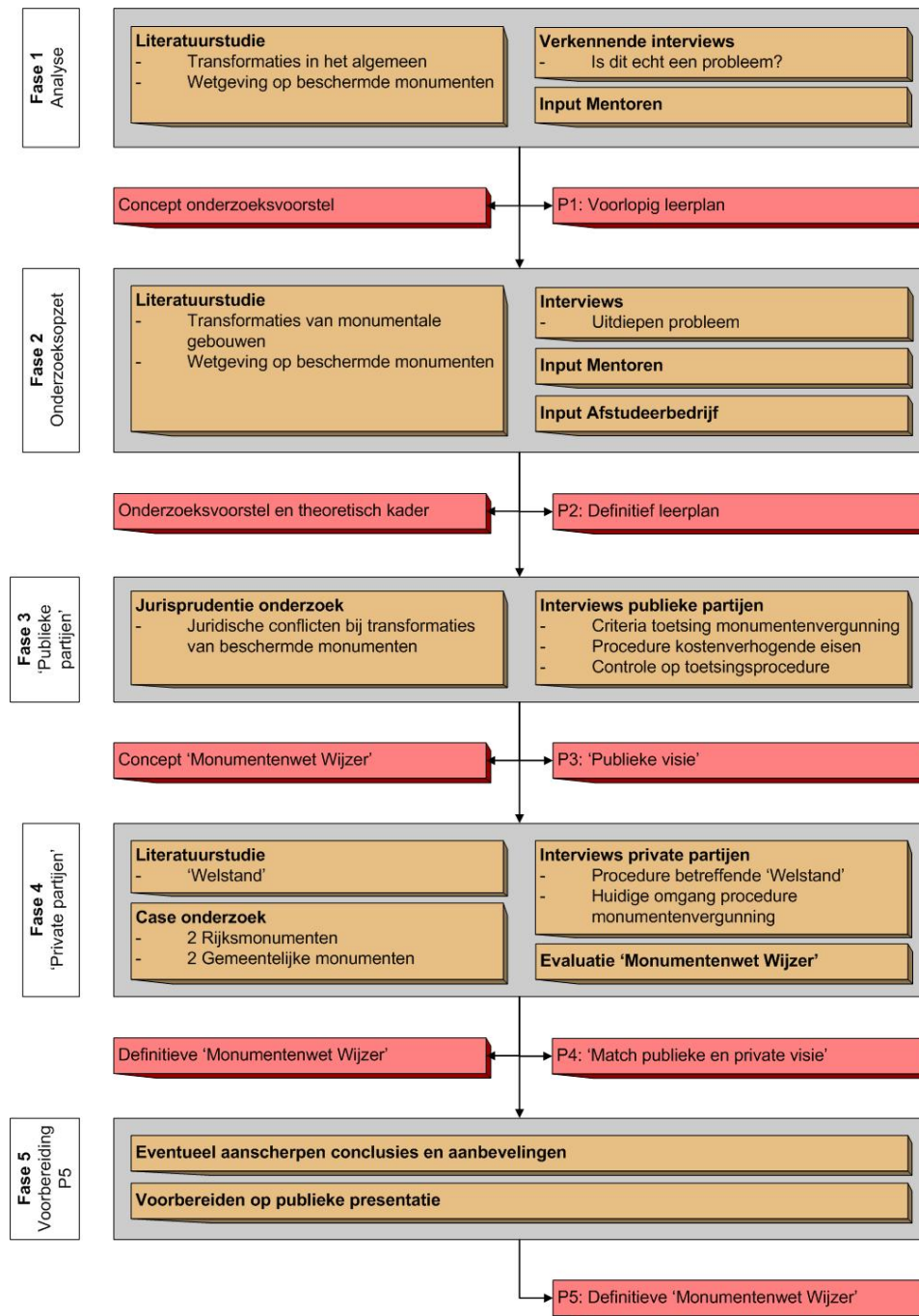
Hetzelfde case onderzoek welke gebruikt wordt in deelvraag F is eveneens gebruikt bij het beantwoorden van deelvraag G.

4.1.9. Evaluatie resultaat

Nadat de resultaten van het onderzoek bekend zijn en verwerkt in de 'Monumentenwet Wijzer', is deze vervolgens voorgelegd aan enkele partijen of instanties welke eerder in het traject benaderd zijn voor informatie. Op deze manier is de 'Monumentenwet Wijzer' geëvalueerd. Deze evaluatie is waardevol om laatste verbeteringen aan te brengen, alsmede de daadwerkelijke waarde van de 'Monumentenwet Wijzer' in de praktijk te toetsen. De resultaten van deze evaluatie zijn te vinden in Paragraaf 8.7: 'Evaluatie *'Monumentenwet Wijzer'*'.

4. METHODEN EN TECHNIEKEN

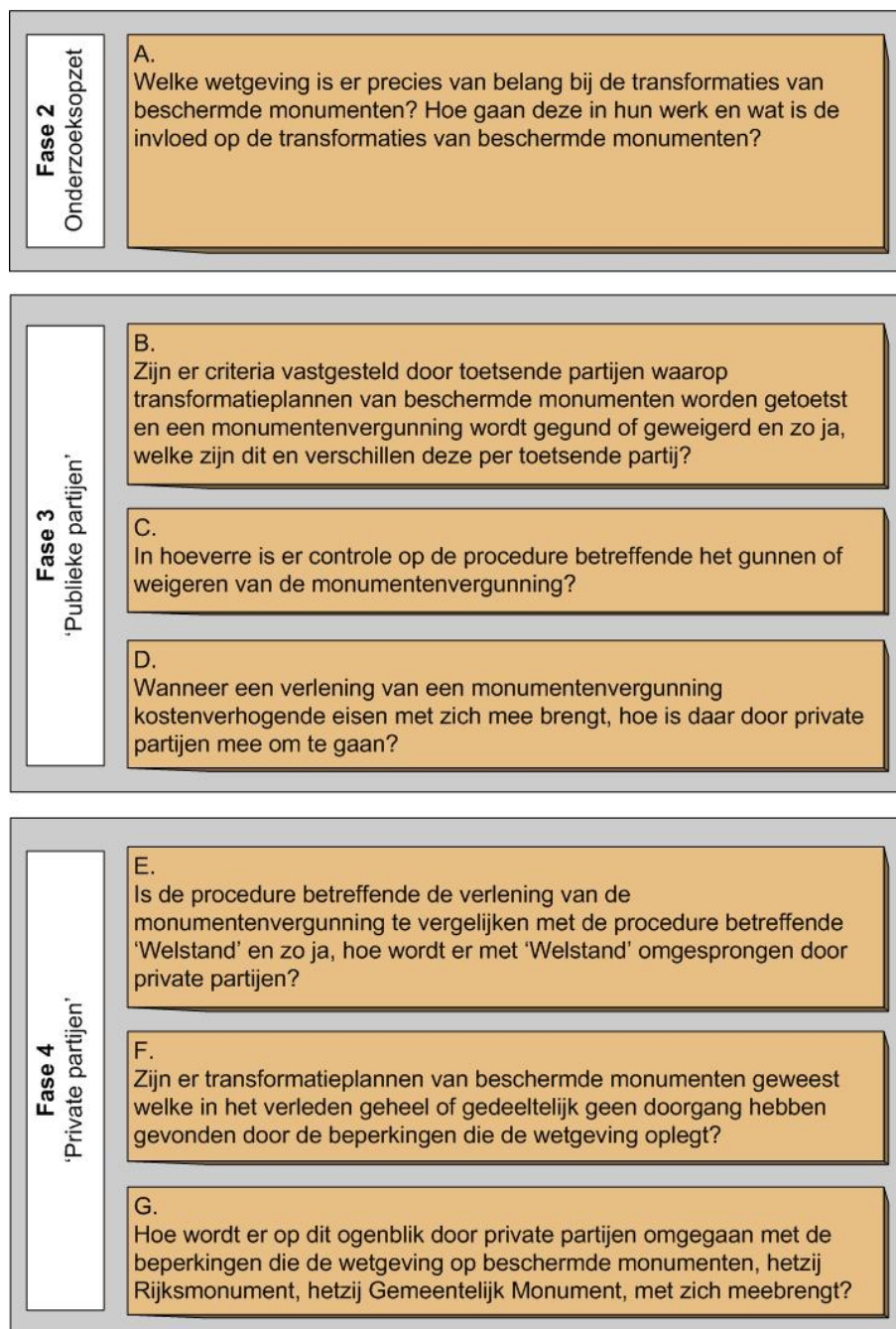
4.1.10. Onderzoeksdesign in schema



Figuur 3: Onderzoeksdesign in schema

4. METHODEN EN TECHNIKEN

4.1.11. Onderzoeksvragen per fase



Figuur 4: Onderzoeksvragen per fase

DEEL 2: RESULTATEN

5. Publieke partijen

Dit hoofdstuk behandelt de visie van de publieke partijen op beschermde monumenten en in het bijzonder de transformatie van beschermde monumenten. Hierbij wordt er ingegaan op enkele opvallende aspecten van de wetgeving, de resultaten van een jurisprudentieonderzoek, visies van gemeenten en de eventuele controle door Rijksoverheden op het vergunningverleningsproces door gemeenten, waarna er conclusies getrokken zullen worden.

5.1. De wetgeving nader belicht

Deze paragraaf behandelt de opvallendheden in de wetgeving geldend voor beschermde monumenten. Een uitgebreide beschrijving van deze wetgeving is te vinden in Bijlage III, *'Wetgeving voor beschermde monumenten'*.

5.1.1. Procedurele verplichtingen gemeenten.

De gemeente heeft binnen het monumentenvergunning traject enkele verplichtingen. Wanneer een van deze verplichtingen niet wordt nageleefd, wordt het gehele proces vatbaar voor beroepen.

In Bijlage IV, *'Procedure Rijksmonumenten'* staat de procedure betreffende de monumentenvergunning van een Rijksmonument weergegeven⁶³. Voor een Gemeentelijk Monument is deze meestal (bijna) identiek, alleen vervalt het advies van de RACM.

Het niet voldoen aan deze verplichtingen kan het gehele proces door beroepen onder tijdsdruk zetten⁶⁴. Dit heeft te maken met het feit dat een beroep zich toe kan splitsen op inhoudelijk vlak, maar ook op procedureel vlak⁶⁵. Wanneer de procedure niet volgens de regels doorlopen is, en er volgt beroep op procedureel vlak, wordt dit bijna altijd gegrond verklaard.

Per procedureonderdeel (zie Bijlage IV, *'Procedure Rijksmonumenten'*) is aangegeven wat het onderdeel inhoudt. Let wel, al deze stappen zijn verplichtingen van de gemeente. De private partijen kunnen slechts het plan indienen, op enkele punten controleren of de gemeente alles volgens de regels doet, en vervolgens het resultaat afwachten. De volgende stappen zijn vrij gemakkelijk te controleren door private partijen:

- Ontvankelijkheid toetsen
- Verlenging basistermijn
- Adviesontvangst adviesorganen binnen tijd
- Adviesontvangst overige belanghebbende
- Ontwerpbesluit + ter inzage legging

Er is op 21 juli 2006 beroep ingesteld tegen het besluit van verweerder van 14 juni 2006 inzake een monumentenvergunning en een sloopvergunning voor de verbouw tot hospice van een pand te Bergen op Zoom. Eisers stellen dat de vergunningen onzorgvuldig zijn voorbereid en dat de vergunningen in strijd zijn met de daarvoor geldende voorschriften.

De rechtbank stelt vast dat de Rijksdienst negatief heeft geadviseerd. Dit negatieve advies is aanleiding geweest voor een herziening van het plan. De gewijzigde plannen hebben weliswaar geleid tot een positief advies van de Rijksdienst, maar zijn in hun gewijzigde vorm niet opnieuw voorgelegd aan de gemeentelijke monumentencommissie.

Gelet op deze gang van zaken is het volstrekt onduidelijk waarop de verleende vergunning ziet, en deze kan dan ook geen stand houden.

Rechtbank Breda, LJN: BA2506

⁶³ Website Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl

⁶⁴ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

⁶⁵ Algemene Wet Bestuursrecht, Hoofdstuk 7, *Bijzondere bepalingen over bezwaar en administratief beroep*.

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- Definitief besluit + ter inzage legging

Overigens blijkt dat gemeenten de procedure voor een monumentenvergunning van een gemeentelijk monument nogal eens wijzigen ten opzichte van de procedure voor de monumentenvergunningverlening van een Rijksmonument. Zij zijn in principe vrij dit te doen. De aanvrager dient voor de exacte procedure van de aanvraag voor een gemeentelijke monumentenvergunning contact op te nemen met de betreffende gemeente.

5.1.2. Doorlooptijd

Binnen het vergunningentraject van de monumentenvergunning zijn er aan publieke zijde een drietal partijen betrokken, namelijk de gemeente waarin het monument gelegen is, evenals de gemeentelijke monumentencommissie van de betreffende gemeente, en de RACM⁶⁶. (Eventueel ook nog het college van Gedeputeerde Staten, als het monument buiten de bebouwde kom gelegen is. Dit is niet in dit onderzoek opgenomen)

Bij de vergunningverlening van gemeentelijke monumenten wordt dit aantal gereduceerd tot twee, omdat er geen advies meer gevraagd hoeft te worden aan de RACM.

Elk van deze partijen krijgt op een bepaald ogenblik te maken met de vergunningsaanvraag, en elk van deze partijen dient zich aan een deadline te houden waarbinnen advies c.q. besluit genomen dient te worden. In Bijlage V, '*Termijnen monumentenvergunningsaanvraag*' zijn voor zowel de vergunningverlening bij een Rijksmonument als voor de verlening bij een Gemeentelijk Monument deze doorlooptijden te zien. Wanneer de publieke partijen zich niet houden aan de in de procedures gestelde termijn vanaf indienen van vergunningsaanvraag tot aan de uiteindelijke verlening of weigering (6 maanden), dan wordt de vergunning van rechtswege verleend⁶⁷. De termijnen tussen aanvraag en besluit zijn niet wettelijk vastgelegd, maar kunnen wel aangehouden worden als maatstaaf betreffende de stand van de aanvraag binnen de procedure, en worden zo ook gegeven door de RACM.

Er is op 14 april 2000 een aanvraag voor een monumentenvergunning ingediend. Er zijn bezwaarschriften ontvangen tegen de van rechtswege verleende vergunning, waardoor deze geschorst is. De verzoeker eist dat deze schorsing opgeheven wordt.

De rechtbank stelt dat de vergunning verleend is van rechtswege op 14 oktober 2000. De beroepen dienen dan ook binnen 6 weken daarna binnen te zijn gekomen, maar zijn dit niet. Verweerder stelt dat de aanvraag niet volledig was, en er dus geen sprake was van een van rechtswege verleende vergunning op 14 oktober 2000

Echter, er is nooit schriftelijk verzocht om aanvulling waardoor de rechtbank stelt dat de vergunning inderdaad van rechtswege verleend is, de beroepen niet in de beroepstermijn zijn binnengekomen, en dus in de basis niet ontvankelijk zijn. De schorsing wordt dan ook opgeheven.

Rechtbank Rotterdam, LJN: AE3354

⁶⁶ Website Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl

⁶⁷ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

5. PUBLIEKE PARTIJEN

Er valt op dat de gehele procedure 6 maanden kan duren, waarna het besluit nog eens 6 weken ter inzage dient te liggen voor beroep. Voordat de vergunning dan ook daadwerkelijk van kracht is, gaan er 7,5 maanden, ofwel 32 weken overheen wanneer er sprake is van een Rijksmonument⁶⁸.

*Aanvraag monumentenvergunning Rijksmonument:
6 maanden beslistermijn
6 weken opschorting*

Een monumentenvergunningsaanvraag voor een Gemeentelijk Monument duurt korter, maar met 5,5 maanden beslistermijn en 6 weken opschorting van de vergunning gaan er toch nog 7 maanden of 30 weken overheen voordat er ook daadwerkelijk een definitieve vergunning voorhanden is⁶⁹.

*Aanvraag monumentenvergunning Gemeentelijk Monument:
5,5 maanden beslistermijn
6 weken opschorting*

Deze termijnen gelden als er geen beroep wordt aangetekend tegen het definitieve besluit, de aanvraag compleet is en de gemeente in het beginstadium van de procedure niet heeft besloten tot verlenging van de beslissingstermijn.

In beide gevallen is de monumentenvergunning eerste in het vergunningentraject. Erna dienen de overige benodigde vergunningen nog aangevraagd te worden.

Naast het letten op de doorlooptijd en het eventueel van rechtswege verlenen van de vergunning is het van belang dat de aanvraag in het begin volledig is om geen tijd te verliezen met het completeren van de aanvraag voordat deze in behandeling genomen wordt.

⁶⁸ Website Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl

⁶⁹ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.1.3. Conclusies

Uit het voorgaande kunnen een drietal conclusies getrokken worden.

- **Procedurele verplichtingen**
In het vergunningentraject hebben gemeenten een reeks procedurele verplichtingen. Om beroep op procedureel vlak te voorkomen is het van belang om er op te letten als private partij dat de procedure door de gemeenten correct wordt doorlopen.
- **Compleetheid aanvraag**
De vergunningenprocedure is in de basis lang. Zorg er als private partij voor dat de aanvraag compleet is om een nog langer proces te voorkomen.
- **Fatale termijnen**
Houdt als private partij een oog op de fatale termijnen binnen de procedure. (6 maanden voor Rijksmonument, en 5,5 maanden bij Gemeentelijk Monument) Wanneer deze overschreden worden, dan wordt de vergunning van rechtswege verleend.

5.2. Jurisprudentie

Er is een trend aan te geven binnen de jurisprudentie betreffende de verlening van de monumentenvergunning. Op deze manier kan er inzicht verkregen worden in situaties waarin een beroep gegrond of ongegrond wordt verklaard. Hiermee kan er een uitspraak gedaan worden waar er bij de behandeling van het beroep naar gekeken wordt. Overigens is de bezwaarschriftenprocedure in het kader van de monumentenvergunning komen te vervallen. Belanghebbenden kunnen direct in beroep gaan bij rechter

5.2.1. Verlening monumentenvergunning

Betreffende de verlening van een monumentenvergunning zijn er, volgende uit de jurisprudentie, een 9-tal criteria te onderscheiden welke een of meerdere malen tot een dispuut hebben geleid, maar waar ook bij aan te geven is hoe dit dispuut is verlopen en wat de kans is dat er in de toekomst op een zelfde manier besloten wordt. Hieronder volgt allereerst een tabel met de verschillende criteria, waarna er per criteria dieper ingegaan wordt op de achtergrond.

5. PUBLIEKE PARTIJEN

Nr.	Criterium	Aantal zaken waarin op dit criterium is besloten	Percentage dat criterium ondersteund
1	Verbouwing of sloop niet vergunningsplichtig	13	92%
2	Ingrep op onderdeel dat niet redengevend is	11	54%
3	Toekomstig gebruik weegt op tegen aantasting monumentale waarden	5	80%
4	Impact op monumentale waarden voldoende onderzocht en afgewogen	12	50% wel voldoende aangetoond 50% niet voldoende aangetoond
5	Strijdigheid adviezen. Gemeente motiveert besluit niet voldoende	5	60%
6	Economische belang niet afdoende aangetoond	3	66% niet voldoende aangetoond 33% wel voldoende aangetoond
7	Huidige staat zo slecht dat restauratie niet meer mogelijk is	2	50% wel voldoende aangetoond 50% niet voldoende aangetoond
8	Fatale termijn beslissing verlopen	3	100%
9	Indiener beroep niet belanghebbend	5	80%

Tabel 2: Criteria beroepen

1. *Verbouwing of sloop niet vergunningsplichtig*

De verbouwing of sloop is niet (monumenten)vergunningsplichtig. De verandering vindt weliswaar plaats op het perceel van het beschermde monument, maar behelst geen verandering aan het object zelf⁷⁰. De term 'Verstoring', artikel 11 van de monumentenwet 1988 dient niet zo breed opgevat te worden dat ook het veranderen van de omgeving of het veranderen van het zicht op het beschermde object onder het begrip 'verstoren' valt.



Er is op 16 maart 2006 een beroep tegen de verlening van een bouwvergunning van een woonhuis naast het perceel van een beschermd monument ongegrond verklaard.

Er kan onder meer niet worden afgeleid uit de Monumentenwet 1988, artikel 11, dat een vergunning ook is vereist in het geval van nieuwbouw van een woning, die uit aard van de zaak geen beschermd monument is, op de enkele grond dat deze mogelijk afbreuk doet aan de omgeving van een naastgelegen beschermd monument.

De wetsgeschiedenis biedt geen houvast voor de door appellant voorgestane ruime uitleg van het begrip "verstoren".

Raad van State, LJN: AV5063

Afbeelding 5: KNMI, de Bilt

⁷⁰ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

5. PUBLIEKE PARTIJEN

2. *Ingrep op onderdeel dat niet redengevend is*

De voorgestelde ingrep vindt plaats op een gebouwdeel dat op zichzelf niet redengevend is volgende de redengevende omschrijving. De vergunning wordt verleend⁷¹. Opvallend zijn de 5 onderzochte zaken waarbij er voor de voorgestelde wijzigingen geen vergunning is verleend. Hier komt naar voren dat het feit dat een onderdeel niet redengevend is nog niet wil zeggen dat het in het geheel geen bescherming geniet. Het is alleen zo dat het



gebouw niet door aanwezigheid van het betreffende onderdeel is aangewezen als beschermd monument. Veranderingen aan niet redengevende onderdelen blijven vergunningverplicht. Daar komt bij dat de redengevende omschrijving in veel gevallen zeer kort is en, hoewel een juridisch stuk, in die gevallen veel te beperkt om als basisdocument bij de transformaties van beschermde monumenten te gebruiken.

Er is op 12 juni 2007 een beroep tegen de verlening van een monumentenvergunning voor de uitbreiding van het voormalige gemeentehuis te Paterswolde ongegrond verklaard.

Voor de uitbreiding dient een deel van de redengevende tuin opgeofferd te worden. De rechtbank heeft niet miskend dat de gehele tuin deel uitmaakt van de redengevende omschrijving van het monument. Zij heeft evenwel overwogen dat de voorgestelde aanbouw aan het pand zich niet op de met name in de omschrijving genoemde meest waardevolle gedeelten van de tuin bevinden, zodat gesteld kan worden dat de aantasting beperkt van aard is.

Raad van State, LJN: AE8514

Afbeelding 6: Voormalig gemeentehuis, Paterswolde

⁷¹ Website Rechtspraak.nl, www.rechtspraak.nl

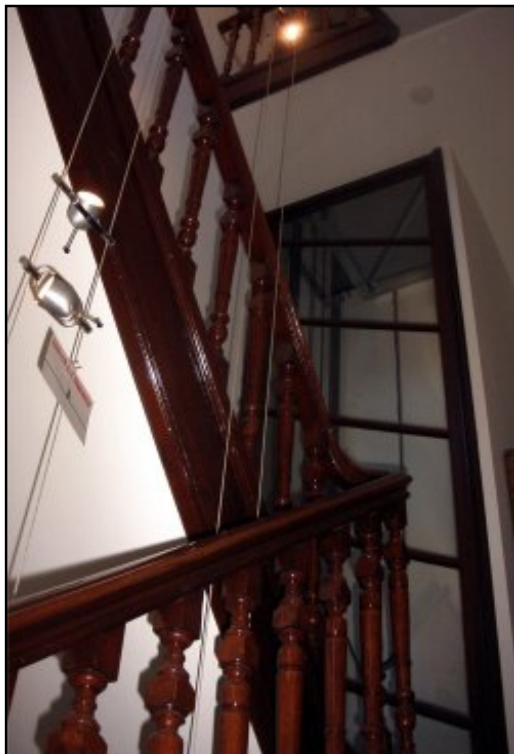
5. PUBLIEKE PARTIJEN

3. Toekomstig gebruik weegt op tegen de aantasting van de monumentale waarden

Het toekomstige gebruik weegt op tegen de aantasting van de monumentale waarde van het beschermde monument⁷². De monumentenvergunning wordt verleend. Hierbij dient aangegeven te worden dat een rechtbank zelden het oordeel van de

gemeentelijke monumentencommissie of de RACM in twijfel zal trekken, tenzij er een procedurefout is gemaakt. Deze twee instanties zijn immers in de basis kundiger dan de rechtbank op het gebied van beschermde monumenten. Wel dienen de adviezen van zowel de gemeentelijke monumentencommissie en de RACM voldoende en correct onderbouwd zijn met een

bouwhistorisch onderzoek⁷³. Het verdient de aanbeveling om als private partij goed in te gaan op wat de voorgestelde wijzigingen doen met het gebouw en in het bijzonder met de monumentale waarden van het gebouw.



Er is op 15 maart 2007 een beroep tegen de weigering van een monumentenvergunning voor de plaatsing van een lift in een woonhuis te Amsterdam, opgesteld voor bezoekers, gegrond verklaard.

De rechtbank stelt dat de adviezen zich beperken tot de vaststelling dat de plaatsing van de lift inbreuk zal doen op de bestaande monumentale waarden, zowel aan de binnenzijde als aan de buitenzijde van het pand. Daarbij hebben nog de RACM noch de welstandscommissie gemotiveerd welke monumentale waarden de liftkoker bezit, en evenmin ten aanzien van iedere afzonderlijke ingreep aangegeven welke waarden in het geding zijn en waarom van een grove inbreuk op deze waarden sprake is.

De huidige structuur wordt daarbij nauwelijks aangetast en alle aanpassingen zijn in principe reversibel. Naar aanleiding van de zienswijzen van verzoeker had de verweerder om nadere motivering van de adviezen moeten vragen

Rechtbank Amsterdam, LJN: BA1023

Afbeelding 7: Lift in monument, Gouda

⁷² Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

⁷³ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

4. *Impact op monumentale waarden voldoende onderzocht en afgewogen*

De impact op de monumentale waarde van het gebouw door de voorgestelde wijzigingen is voldoende onderzocht⁷⁴. Hierbij komt wederom de noodzaak van het bouwhistorisch onderzoek naar voren. Nadere informatie hieromtrent is te vinden in Paragraaf 5.3.4. 'Bouwhistorische onderzoek'.

Hiermee samenvallend is het onderzoek naar alternatieven en het aantonen dat de beoogde optie de belangen van het monument, waaronder de monumentale waarden in combinatie met het toekomstige gebruik, het beste behartigt. In alle gevallen dient er ingegaan te worden op de situatie zoals die er voor de ingrepen bestaat, evenals de manier waarop de wijzigingen de monumentale waarden aantasten, maar eventueel ook op punten versterken. Een correcte motivatie zorgt ervoor dat het belang van de voorgestelde wijzigingen duidelijk wordt in het licht van het voortbestaan van het beschermde monument⁷⁵.

Hierbij speelt ook de veiligheid een rol. Wanneer er aangetoond kan worden door een advies van de brandweer dat de voorgestelde wijzigingen een positieve invloed hebben op de brandveiligheid of de veiligheid in het algemeen binnen het gebouw, kunnen wijzigingen eerder worden goedgekeurd, omdat de noodzaak wordt aangetoond⁷⁶.

Er is op 15 november 2006 een beroep tegen de weigering van een monumentenvergunning voor het vergroten van een doorbraak in een pand om zodoende de horecagelegenheid in het achterliggende pand beter te bereikbaar te maken ongegrond verklaard.

De rechtbank stelt dat appellanten niet aannemelijk hebben kunnen maken dat de adviezen, welke negatief zijn, niet ingaan op het belang van de doorbraak voor appellanten. Dezen wisten immers bij de aankoop van de situatie ter plekke af.

Ook het pleidooi dat de brandveiligheid wordt vergroot faalt, omdat de brandweer stelt dat er geen verbetering plaats zal vinden ten opzichte van de bestaande situatie

Raad van State, LJN: AZ2276

5. *Strijdigheid adviezen*

Het advies van de gemeentelijke monumentencommissie verschilt



Er is op 29 augustus 2006 een beroep tegen de verlening van een monumentenvergunning voor het wijzigen van een interieur van een kerk te Borculo gegrond verklaard.

De eiseres stelt dat de vergunning niet verleend had mogen worden omdat er niet correct gemotiveerd is waarom er aan het advies van de Rijksdienst, dat negatief was, voorbij is gegaan, terwijl het advies van de gemeentelijke monumentencommissies wel gevolgd is.

De gemeente kan niet afdoende motiveren waarom het aan het advies van de Rijksdienst voorbij gaat.

Rechtbank Zutphen, LJN: AY7098

van dat van de RACM. Dit verschil kan komen omdat de RACM een plan vaak op afstand bekijkt, en de nadruk wat meer legt op

Afbeelding 8: Interieur kerk, Borculo

⁷⁴ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

⁷⁵ Idem

⁷⁶ Website Rechtspraak.nl, www.rechtspraak.nl

5. PUBLIEKE PARTIJEN

het behoud van de monumentale waarden dan op de combinatie met het toekomstige gebruik dan dat de gemeentelijke monumentencommissies doen. Deze laatste komen de situatie vaak ter plekke beschouwen⁷⁷.

Wanneer er een dergelijke strijdigheid plaatsvindt tussen de beide adviezen rust er op de gemeente de motiveringsplicht om te verklaren waarom het ene advies wel opgevolgd wordt en het andere niet⁷⁸.

6. *Economisch belang niet afdoende aangetoond*

Het economisch belang van de voorgestelde wijzigingen is niet afdoende aangetoond⁷⁹. Dit is een aspect wat slecht aan te tonen valt, omdat de eigenaar in bijna alle gevallen op het ogenblik van



aankoop zich bewust was dat hij een beschermd object kocht. Wanneer iemand een voorstel doet een etalage van een winkel te plaatsen en daarvoor het bestaande raam te verwijderen, daarbij aanvoerend dat hij inkomsten misloopt wanneer er geen vergunning wordt verleend, zal dit zelden stand houden, omdat hij wist dat er beperkingen zaten aan het gebouw, omdat het een beschermd monument is⁸⁰.

Er is op 29 november 2006 een beroep tegen de weigering van een monumentenvergunning voor het plaatsen van parkeerplaatsen op het binnenterrein van de Van Nelle Fabrik te Rotterdam ongegrond verklaard.

De rechtbank stelt dat de afweging tot stand is gekomen door het belang dat wordt gehecht aan het monumentale beeld van de fabrieksstraat en de samenhang met de gebouwen aan deze straat.

Het betoog dat er in redelijkheid besloten had moeten worden tot verlening van de vergunning omdat de eiseres verplicht is de betrokken parkeergelegenheid aan te bieden aan huurders, en dat de exploitatie van het complex door de appelante afhankelijk is van het treffen van parkeervoorzieningen binnen het complex faalt, omdat er voldoende parkeergelegenheid buiten het complex aanwezig is.

Raad van State. LJN: AZ3240

Afbeelding 9: Van Nelle Fabrik, Rotterdam

⁷⁷ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

⁷⁸ Interview Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, afgenomen op 5 november 2007

⁷⁹ Website Rechtspraak.nl, www.rechtspraak.nl

⁸⁰ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

5. PUBLIEKE PARTIJEN

7. *Huidige staat is zo slecht dat restauratie niet mogelijk is*

De huidige staat is dusdanig slecht gebleken dat deze meer schade berokkent aan het beschermde monumenten dan de aanpassingen welke zijn voorgesteld⁸¹. De monumentenvergunning wordt verleend. Wanneer gebouwonderdelen dusdanig vervallen zijn dat restauratie financieel niet meer mogelijk is en het gebouwonderdeel of wellicht het gehele gebouw eigenlijk niet te behouden is, wordt een monumentenvergunning (eerder) verleend. Wanneer een interieur bijvoorbeeld in dusdanige staat bevindt dat restauratie de haalbaarheid van het gehele plan ondermijnt, kan er eerder gekozen worden om de interieurdelen te verwijderen en de monumentale buitenzijde wel te behouden. Om dit aan te tonen zullen kostenberekeningen en een eventuele haalbaarheidsberekening van een transformatieplan overlegd



moeten worden. Er dient wel aangegeven te worden dat er grenzen zijn aan wat er verwijderd mag worden⁸².

8. *Fatale termijn beslissing verlopen*

De uiterste beslissingstermijn is verlopen zonder dat de gemeente uitspraak heeft gedaan over de aangevraagde monumentenvergunning⁸³. Noch is er een besloten tot een verlenging van deze termijn. Dit verhoudt zich tot de in Paragraaf 5.1.2. 'Doorlooptijd' geschetste termijnen, en de overschrijding daarvan. Een vergunning wordt op het moment dat de termijn overschreden is van rechtswege verleend. Vervolgens ligt de (van rechtswege verleende) monumentenvergunning nog 6 weken ter inzage voor beroepen. In die termijn kan er nog een beroep aangetekend worden tegen de verlening van de vergunning. Gebeurt dit niet binnen de gestelde 6 weken, dan wordt de vergunning van kracht⁸⁴.

Er is op 30 mei 2001 een beroep tegen de verlening van een monumentenvergunning voor de aanpassing van het Badpaviljoen te Domburg ongegrond verklaard.

De eisers stellen dat de aanpassingen aan het interieur, de sloop van de serre en de massale aanbouw het monument ernstige schade zullen doen. Eveneens zal het ensemble van monumenten, waaronder de eigen villa, ook schade aangedaan worden.

De rechtbank stelt echter dat de huidige staat het ensemble meer schade berokkend, en dat het niet lang zou duren voordat het monument dusdanig afgetakeld is dat het behoud in het geheel niet meer mogelijk zal zijn. Alternatieven zij niet rendabel te exploiteren, en het thans ingediende plan is het meest vriendelijke voor het beschermde monument.

Rechtbank Middelburg, LJN: AB3084

Afbeelding 10: Badpaviljoen, Domburg

Er is op 21 juli 2001 een beroep tegen de verlening van rechtswege van een monumentenvergunning niet ontvankelijk verklaard.

Eiser stelt dat deze niet verleend had mogen worden omdat de aanvraag incompleet was, en er tevens een aanvraag voor een verlening van de beslistermijn is geweest vanuit de gemeente.

De rechtbank stelt echter dat de vergunningsaanvraag is gedaan op 14 april 2000, en dat er geen schriftelijke aanvraag voor verlenging is geweest. De vergunning is van rechtswege verleend op 14 oktober 2000, en beroepen zijn niet binnen 6 weken hiervan aangetekend. Dit beroep wordt niet ontvankelijk verklaard

Rechtbank Rotterdam, LJN: AE3354

⁸¹ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

⁸² Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

⁸³ Website Opmaat, Juridische informatie via SDU, www.opmaat.sdu.nl

⁸⁴ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

9. *Indiener beroep niet belanghebbend*

Wanneer er een beroep wordt aangetekend tegen een beslissing betreffende de verlening of weigering van een monumentenvergunning wordt er allereerst gekeken of de indiener van het beroep in de basis belang heeft bij het beschermde object en de monumentenvergunning⁸⁵. Dit geldt helemaal wanneer er niet sprake is van de verlening van een monumentenvergunning, maar van de verlening van een monumentale status, omdat dit laatste geen directe ruimtelijke consequenties heeft⁸⁶.

Allereerst worden eigenaren of zakelijke gerechtigden aangemerkt als belanghebbenden, en niet omwonende. Bij veranderingen aan het beschermde monument kunnen deze laatste wel degelijk aangewezen worden als belanghebbende, doch in eerste instantie worden hun belangen behartigd door het bestemmingsplan, en niet door de monumentenwetgeving⁸⁷.

De precieze belanghebbenden kunnen verschillen per beschermd monument. De hiervoor genoemde belanghebbenden zijn dan ook niet uitputtend.

Er is op 6 december 2006 een beroep tegen de verlening van een monumentenvergunning niet ontvankelijk verklaard.

Appellant stelt dat de plaatsing van een beeld in de monumentale aan haar achtertuin grenzende tuin het woongenot zal verstoren, en dat de monumentenvergunning dus niet verleend had mogen worden.

De rechtbank stelt echter dat de belangen niet herleidbaar zijn tot de belangen die de Monumentenwet 1988 ten doen heeft te beschermen. De appellant wordt dan ook niet als belanghebbende gezien in het licht van de Monumentenwet 1988. Het beroep wordt dan ook niet ontvankelijk verklaard.

Raad van State, LJN: AZ3739

⁸⁵ Website Rechtspraak.nl, www.rechtspraak.nl

⁸⁶ Idem

⁸⁷ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.2.2. Conclusies

De hiervoor genoemde criteria spelen minder een rol bij de planontwikkeling, als wel bij een eventueel beroep. De relevantie is dan ook dat er ruwweg aangegeven kan worden wat er in het verleden in beroepen naar voren is gekomen, en of dit in de meeste gevallen tot een gegrond beroep heeft geleid. Hier kan dan op ingespeeld worden, door op die aspecten een motivatie klaar te hebben. De volgende tabel geeft ideeën weer, waar mogelijk, over hoe dat te doen zou zijn. Verder onderzoek zal wellicht nog meer opties tot motivatie aan kunnen geven.

Opvallend is overigens het feit dat er zoveel jurisprudentie betreffende de monumentenwet voorhanden is. Dit tekent dat er in de wet inderdaad veel ruimte is, en dat dit vaak door de rechter getoetst moet worden.

Nr.	Criterium	Opties tot motivatie
1	Verbouwing of sloop niet vergunningsplichtig	Vroegtijdig overleg gemeente: Heeft de aanpassing invloed op een beschermd monument
2	Ingrep op onderdeel dat niet redengevend is	Uitvoeren bouwhistorisch onderzoek
3	Toekomstig gebruik weegt op tegen aantasting monumentale waarden	Schetsen beeld van groter geheel Leegstand is achteruitgang Past de functie in het programma van de gemeente?
4	Impact op monumentale waarden voldoende onderzocht en afgewogen	Uitvoeren bouwhistorisch onderzoek
5	Strijdigheid adviezen. Gemeente motiveert besluit niet voldoende	Zelf niks aan te doen
6	Economische belang niet afdoende aangetoond	Kostentechnische berekeningen Belang voor de gemeente aantonen
7	Huidige staat zo slecht dat restauratie niet meer mogelijk is	Kostentechnische berekeningen
8	Fatale termijn beslissing verlopen	Houdt termijnen in de gaten
9	Indiener beroep niet belanghebbend	Belanghebbende zijn (niet uitputtend) RACM, eigenaren en historische verenigingen

Tabel 3: Criteria bezwaarprocedures, inclusief opties tot motivatie

Bij elk van deze criteria wordt er vaak door de maker van het beroep een adviesrapport van een externe partij aangeleverd. In de meeste gevallen echter wordt dit oordeel als minder kundig geacht dan het oordeel van de gemeentelijke monumentencommissie of de RACM door de rechter. Het loont dan ook zelden de moeite om met een dergelijk rapport het oordeel van de publieke partijen te betwisten.

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.3. De gemeenten en hun toetsing

De aanvraag voor een monumentenvergunning wordt ingediend bij de gemeente waarin het beschermde monument gelegen is. Deze gemeente, uitgezonderd wanneer ze zelf geen monumentenverordening heeft, verleent of weigert ook de vergunning⁸⁸.

Afhankelijk van het type monument wordt er zowel een advies ingewonnen bij de RACM als bij de eigen (geïntegreerde) welstands- en monumentencommissie.

De advisering door de RACM komt aan bod in Paragraaf 5.4.1 'Advies bij vergunningsaanvraag door de Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten'. De visie en het beleid van gemeenten ten aanzien van beschermde monumenten en in het bijzonder de transformatie van beschermde monumenten evenals de manier van toetsing komen in deze paragraaf aan bod. Hieronder volgt allereerst een matrix met erin de verschillen tussen de geïnterviewde gemeenten, waarna er enkele hoofdlijnen volgen.

Binnen dit hoofdstuk en de rest van het onderzoek wordt onder gemeenten verstaan de voor dit onderzoek geïnterviewde gemeenten.

	Vastgesteld beleid	Meerdere type beschermde monumenten naast Rijksmonument en Gem. Monument	Eerste bescherming via bestemmingsplan	Zoeken zelf naar geschikte functies	Niet geheel negatief tegenover aanwijzing als laatste redmiddel tegen sloop	Kunnen bouwhistorisch onderzoek uitvoeren voor aanvrager	Toetsingscriteria (in meer of mindere mate) vastgesteld door gemeente	Vooroverleg van belang binnen gemeente
Amsterdam	X					X	X	X
Maastricht	In voorbereiding		X				In voorbereiding	X
Utrecht	X		X		X			X
Leiden	X		X			X	In voorbereiding	X
Haarlem	In voorbereiding		X					X
Schouwen-Duiveland								X
Dordrecht								X
Delft	X		X		X	X	In voorbereiding	X
Den Haag		X	X		X	X		X
Hilversum	X		X	X	X		In voorbereiding	X

Tabel 4: Matrix verschillen tussen gemeenten

⁸⁸ Compendium Monumentenzorg, Deel I, Wet en Regelgeving, Algemene regelgeving, 2006

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.3.1. Beleid en visie gemeenten

Hoewel een algemeen beleid en visie van 'de gemeenten in Nederland' natuurlijk niet te geven is, ze zijn immers vrij dit zelf vorm te geven, is het wel mogelijk enkele peilers aan te geven waarop het beleid en de visie van de (bijna alle) geïnterviewde gemeenten gestoeld is.

- ***Leegstand is achteruitgang***⁸⁹
Een leegstaand monument is in de basis een ongewenste ontwikkeling. Door leegstand treedt verval in, tot op het punt dat behoud van het beschermde monument niet meer (financieel) mogelijk is. Gemeenten gaan niet vaak zelf actief opzoek naar een geschikte functie voor het leegstaande gebouw, maar wanneer er voor een lang leegstaand beschermd monument uiteindelijk een functie wordt gevonden, worden er vaak wel degelijk concessies gedaan aan de monumentale waarde om een dergelijke geschikte functie ook echt mogelijk te maken in het betreffende beschermde gebouw. Dit is geen probleem, wanneer de aanpassingen passen in het verhaal dat het beschermde monument vertelt. Een goede transformatie voegt dan ook een extra hoofdstuk toe aan dit verhaal.
- ***Eerste bescherming via bestemmingsplannen***⁹⁰
Bestemmingsplannen worden gebruikt als een soort van eerste bescherming bij de transformatie van beschermde monumenten. In de bestemmingsplannen staan de beschermde monumenten opgenomen, alsmede de mogelijke functies die er in de gebouwen mogen komen. Door het aangeven van bepaalde functies in het bestemmingsplan kan ervoor gezorgd worden dat al te ambitieuze plannen met bestemmingwisseling niet worden ingediend omdat ze op die locatie niet mogelijk zijn zonder bestemmingsplanwijziging.
- ***Type beschermde monumenten***⁹¹
Gemeenten gaan elk op een andere manier om met hun erfgoed. Elk van de geïnterviewde gemeenten heeft Rijksmonumenten binnen de gemeentegrenzen en allen behalve Maastricht hebben ook Gemeentelijke Monumenten binnen deze grenzen. Op bestemmingsplannen worden naast deze twee soorten beschermde monumenten vaak ook nog beeldbepalende panden aangegeven, waarvan bijvoorbeeld de gevel beeldbepalend is. Hiervoor geldt niet de vergunningplicht die bij een beschermd monument geldt, maar door deze beeldbepaling aan te geven op het bestemmingsplan wordt er wel degelijk een soort van zeggenschap over veranderingen verkregen. Voorbeelden hiervan zijn de hiervoor genoemde 'Gevelbeeldbescherming' in Den Haag en de 'Orde 2 gebouwen' in Haarlem.



Afbeelding 11: Leegstand Avis fabriek, Westzaan

⁸⁹ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

⁹⁰ Idem

⁹¹ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- **Passende functies**⁹²

Zoals aangegeven gaan gemeenten zelden op zoek naar een geschikte functie voor in een beschermd monument. Wel hebben de gemeenten soms voor de beschermde monumenten welke leeg staan, of waarvan aangenomen mag worden dat deze leeg komen te staan in de nabije toekomst, ideeën over welke functies er wel en niet in het betreffende gebouw passen. Dit ligt gedeeltelijk vast in het bestemmingsplan.

De gemeenten geven de voorkeur aan een functie die het dichtst ligt bij de oorspronkelijke functie, zowel vanuit het oogpunt van de aantasting van het gebouw, als vanuit het oogpunt van het verhaal dat het gebouw verteld.

In gevallen zal een gemeente private partijen afraden een bepaalde functie in het gebouw te ontwikkelen, omdat deze en niet in het gemeentelijke programma past, en het beschermde monument te intensief belast.

- **Voorkomen sloop door aanwijzing**⁹³

Het is mogelijk voor Nederlandse gemeenten om een spoedprocedure te doorlopen en een gebouw dat gesloopt dreigt te worden alsnog te beschermen. De gemeenten die geïnterviewd zijn gebruiken dit middel echter zelden tot nooit. Zij hebben vaak een grondige inventarisatie gedaan van wat het wel en niet waard is behouden te blijven. Wanneer een gebouw niet op deze lijst voorkomt, en het blijkt dat er toch monumentale waarden aanwezig zijn in het gebouw, dan zal de gemeente op alle mogelijke manieren een ontwikkelaar proberen te overtuigen die waarden intact te laten, maar zeer zelden gaan ze het proces frustreren door tot spoedaanwijzing over te gaan.

Een dergelijke procedure wordt wel vaak gebruikt door belangenorganisaties. Op het ogenblik dat deze een gebouw proberen te behoeden voor sloop door het aandragen van het gebouw als beschermd monument, geldt vanaf het ogenblik van aanvraag een voorbescherming, en wordt sloop uitgesteld totdat er besloten is of het gebouw beschermingswaardig is.

Interview gemeente Amsterdam: *"Dan werk je niet transparant, dat is slecht bestuur"*

Interview gemeente Amsterdam: *"Dan zijn we gewoon te laat. We kunnen toch ook niet alles beschermen"*

5.3.2. Procedure

Het transformatieproces van beschermde monumenten is meer dan alleen het ontwikkelen van een plan, het indienen daarvan, en het verkrijgen (of niet) van de vergunning. Het proces is vanuit publiek oogpunt onder te verdelen in een drietal fases, met enkele aan te bevelen punten per fase om het proces zo in te richten dat er een bevredigend resultaat uit komt.

⁹² Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

⁹³ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- Vooroverleg⁹⁴

Zeker bij de grote transformatieprojecten is het vooroverleg met gemeenten minstens net zo belangrijk als de daadwerkelijke vergunningsaanvraag. In dit vooroverleg worden de mogelijkheden binnen de kaders van het beleid van de betrokken gemeente, de kaders van het beschermde monument en de wensen en eisen van de betrokken private partij onderzocht. Enkele gemeenten bieden private partijen de mogelijkheid tot een schetsplanprocedure, waarbij het schetsplan, zonder het betalen van leges, wordt voorgelegd aan de gemeentelijke (geïntegreerde) welstands- en monumentencommissie, om zodoende een indicatie te geven van de uitkomst van het advies en eventueel punten aan te geven waar het plan aangepast moet worden.

De kaders van het beschermde monument zijn tweeledig.

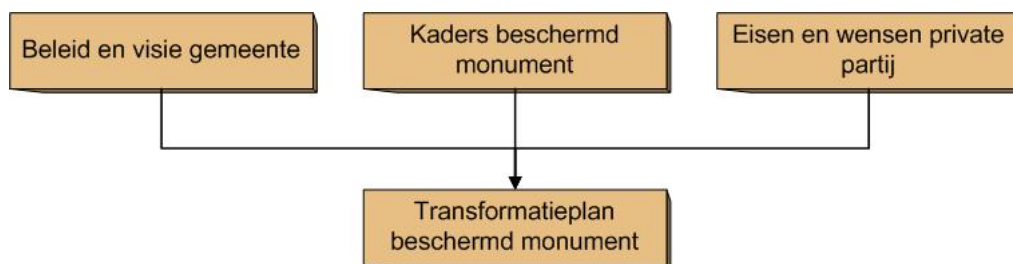
- Monumentale waarden

De monumentale waarden van het gebouw staan, althans idealiter, in de redengevende omschrijving. In de praktijk blijken deze redengevende omschrijvingen echter zeer summier, en is er de noodzaak een bouwhistorisch onderzoek uit te (laten) voeren. Zie hiervoor Paragraaf 5.3.4. 'Bouwhistorisch onderzoek'.

- Toetsingscriteria

De uiteindelijke aanvraag van de monumentenvergunning wordt getoetst op zijn impact op de monumentale waarden. Ondanks dat deze waarden verschillen per gebouw, en de criteria per gemeente, kan er een lijn in aangegeven worden. Zie voor deze criteria Paragraaf 5.3.6. 'Toetsingscriteria'.

Uiteindelijk is het plan, voor de grootste kans op een succesvolle vergunningsaanvraag, een samenspel van het beleid en visie van de betreffende gemeente, de kaders van het beschermde monument, en de eisen en wensen van de betrokken private partij. Hierbij kan nogmaals aangegeven worden dat niet elke functie geschikt is voor elk beschermd monument. Dit samenspel is te zien in onderstaand schema:



Figuur 5: Beoogd samenspel voor positief plan

⁹⁴ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- **Vergunningsaanvraag⁹⁵**

Na het vooroverleg zullen de meeste conflicterende aspecten uit het plan zijn, past het plan binnen het beleid van de gemeente, voldoet het nog altijd aan de wensen en eisen van de opdrachtgever, en past het bovendien nog altijd binnen de kaders van het beschermde monument. Het indienen van de aanvraag voor een monumentenvergunning is de volgende stap binnen het proces. Een drietal aspecten is binnen deze aanvraag van belang
- **Compleetheid aanvraag⁹⁶**

De aanvraag wordt allereerst door Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente op compleetheid getoetst. Al naar gelang de ingediende stukken wordt de aanvraag ontvankelijk verklaard of wordt er gevraagd om een aanvulling. (zie Paragraaf 5.1.1. 'Procedurale verplichtingen gemeenten' voor de plaats binnen het proces) In het uiterste geval wordt het plan, wanneer er geen aanvulling wordt aangeleverd, buiten behandeling gesteld. Het is dan ook cruciaal een complete aanvraag in te leveren om tijdverlies te voorkomen. Zie Bijlage VI, 'Aanvraagbescheidenen monumentenvergunning' voor de te overleggen documenten.
- **Motivering van de noodzaak van wijzigingen⁹⁷**

Bij elke toetsing van een vergunningsaanvraag wordt de afweging gemaakt tussen de monumentale waarden en de aantasting hiervan enerzijds, en het (toekomstige) gebruik van het beschermde monument anderzijds. De noodzaak van de wijzigingen en de eventuele aantastingen van de monumentale waarden dienen dan ook goed gemotiveerd te worden. Waarom zijn wijzigingen nodig in het licht van het (toekomstige) gebruik?
Een motivatie in combinatie met een bouwhistorisch onderzoek geniet hierbij de voorkeur.
- **Gebruik op lange termijn⁹⁸**

Een pre bij de vergunningsaanvraag is het beschrijven van het toekomstige gebruik van het beschermde monument. Gemeentes zijn gevoelig voor het toestaan van al te intensieve functies in beschermde monumenten en vragen zich bij elke aanvraag af of het beoogde gebruik wel past bij het gebouw en dit niet teveel belast. Belangrijk is het uitleggen hoe het gebouw in de toekomst gebruikt gaat worden.

⁹⁵ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

⁹⁶ Idem

⁹⁷ Idem

⁹⁸ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- **Vergunningentraject⁹⁹**

Na de aanvraag gaat het plan het vergunningentraject in. Centraal hierbij staat de advisering door de gemeentelijke (geïntegreerde) welstand- en monumentencommissie en de RACM.

Nu kan een private partij zich afwachtend opstellen in dit traject. Echter, het is mogelijk en wordt zelfs geadviseerd door gemeenten om het plan toe te lichten bij de welstand- en monumentencommissie. De mondelinge toelichting kan doorslaggevend zijn, en bovendien kunnen op- en aanmerkingen direct bediscussieerd worden.

Partijen dienen hierbij in het oog te houden dat zowel de RACM als de gemeentelijke welstands- en monumentencommissie slechts advies geven. Zij besluiten niet. Gemeenten volgen lang niet altijd de adviezen op. Bij conflicterende adviezen wordt meestal het advies van de RACM niet opgevolgd. Er wordt hierbij uitgegaan van het feit dat de eigen welstands- en monumentencommissie het betreffende gebouw bezoekt, terwijl de RACM vaker op afstand adviseert.

Hier speelt ook een rol dat er soms in gemeenten invloeden spelen van andere aard, zoals woningnood, economische uitgangspunten, ontwikkelingsvisies. Deze kunnen een besluit sturen in een andere richting dan dat de adviezen doen.

- **Vergunningverlening**

Wanneer de vergunning verleend wordt, kunnen daar in theorie eisen aan vast zitten, welke kostenverhogend kunnen werken. In de praktijk komt dit echter niet voor. Een vergunning wordt pas verleend als hetgeen in de aanvraag staat conform eisen is. Wanneer dit niet zo is, wordt de vergunning simpelweg niet verleend. In het geval dat dit zou gebeuren hebben gemeenten subsidies paraat om de kostenverhoging te dekken. Wel wordt een vergunning vaak op hoofdlijnen verleend (in de schetsplanprocedure), en wordt er definitief besloten op de technische uitwerking (in de definitieve verlening)

Wanneer er een speciale dakpan gebruikt moet worden, moet dit al in de vergunningsaanvraag verwerkt zijn. Is dit niet het geval, dan vindt er zelden of nooit verlening plaats met de eis dat er een dergelijke dakpan gebruikt moet worden. In dat geval wordt de vergunning simpelweg niet verleend, of het plan moet aangepast worden.

5.3.3. Link met Bouwbesluit¹⁰⁰

In veel gevallen treedt er een conflict op bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag van een beschermd monument en de eisen die er gesteld worden in het Bouwbesluit. Er wordt vaak gesteld dat alles wat er getransformeerd wordt dient te voldoen aan het Bouwbesluit bestaande bouw. Echter, voor beschermde monumenten is dit vaak niet te doen. De verdiepingshoogte zal bijvoorbeeld in veel gevallen niet voldoen aan het Bouwbesluit. In dat geval zijn er ontheffingen te verlenen door de gemeente.

In principe zijn de conflicten tussen het Bouwbesluit en het 'behoud van het monument' in te delen in een tweetal categorieën.

Bouwbesluit, artikel 1.12: "Indien voor het geheel of gedeeltelijk vernieuwen of veranderen of het vergroten van een monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988 of in een Provinciale of Gemeentelijke Monumentenverordening, een vergunning ingevolge die wet of verordening verleend is, voor zover een aan die vergunning verbonden voorschrift afwijkt van een voorschrift van dit besluit, uitsluitend het aan die vergunning verboden voorschrift van toepassing."

⁹⁹ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

¹⁰⁰ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- **Niet veiligheid gerelateerd**¹⁰¹
Wanneer het conflict niet veiligheid gerelateerd is, zoals een verdiepingshoogte, of isolatiewaardes, dan geven gemeenten daar over het algemeen vrij vlot ontheffingen voor. Er wordt wel gezocht naar manieren om zo dicht mogelijk het Bouwbesluit te benaderen, maar dit is gewoon niet altijd mogelijk. Dat hangt van de situatie af. In dat geval kan een ontheffing oplossing bieden.
- **Wel veiligheid gerelateerd**¹⁰²
Wanneer een conflict veiligheid gerelateerd is wordt er strenger gekeken naar ontheffingen. Het is wettelijk overigens wel toegestaan om ontheffingen te geven voor veiligheidgerelateerde aspecten in het Bouwbesluit wanneer er sprake is van een beschermd monument¹⁰³.

Bijvoorbeeld het plaatsen van een disco op een verdieping van een beschermd monument. Hiervoor moet er een extra noodtrap geplaatst worden, maar dit zou bepaalde monumentale waarden aantasten, en is daarom niet mogelijk. Dit conflict wordt niet opgelost door ontheffingen te verlenen. Eerder worden er vraagtekens gezet bij de betreffende functie op die plaats en zal er naar een andere functie gezocht moeten worden.

5.3.4. Link met Welstand

Naast de toetsing voor de monumentenvergunning worden transformatieplannen van beschermde monumenten ook getoetst aan de welstand. Een korte beschrijving van de werking van de welstandsprocedure is te vinden in Bijlage VII, 'Welstandsprocedure'. Het blijkt dat deze twee niet los gezien kunnen worden van elkaar. Gemeenten hebben eigenlijk bijna altijd een geïntegreerde commissie voor zowel welstand als voor monumenten. Dit om conflicterende adviezen voor het monumentenaspect enerzijds en het welstandsaspect anderzijds te voorkomen.

- **Overlap**
Zoals eerder gezegd hebben gemeenten bijna altijd een geïntegreerde commissie voor welstand en monumenten. Beide geven een advies, wat in de praktijk een geïntegreerd advies is.
- **Verschil**
Het grootste verschil tussen de procedure betreffende welstand enerzijds en monumenten anderzijds is dat gemeenten verplicht zijn om een welstandsnota op te stellen waarin verwoord staat wat gemeenten precies willen met hun welstand, alsmede uitgangspunten c.q. criteria betreffende de welstand. Deze uitgangspunten verschillen per specifiek gebied binnen hun gemeentegrenzen.
Voor het voeren van een monumentenbeleid zijn gemeenten weliswaar verplicht een monumentenverordening op te stellen, maar hierin staat slechts de procedure beschreven. Het is niet verplicht een concreet beleid te omschrijven, laat staan criteria waarop getoetst wordt.

¹⁰¹ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

¹⁰² Idem

¹⁰³ Van Zeeland, Henk, *Transformeren volgens het Bouwbesluit*, in *Transformatie van Kantoorgebouwen*, Van der Voordt, Theo, Rotterdam, 2007, Uitgeverij 010, blz. 288 t/m 291

5.3.5. Bouwhistorisch onderzoek

Het uitvoeren van een bouwhistorisch onderzoek is een onmisbaar element binnen de transformatie van een beschermd monument. Slechts wanneer de intentie is te restaureren naar de oorspronkelijke staat en uiterlijk van het beschermde monument kan er getwist worden over het belang van een dergelijk onderzoek¹⁰⁴. Het doel van een bouwhistorisch onderzoek in het kader van een transformatieproject is het kunnen maken van een bouwhistorische waardestelling¹⁰⁵. Door het vastleggen van deze waarden kan voorkomen worden dat deze verloren gaan.

Een bouwhistorisch onderzoek wordt in sommige gevallen uitgevoerd door de gemeente. Echter, de voorkeur gaat uit naar het inhuren van een onafhankelijk bureau. Op die manier wordt een echt onafhankelijk onderzoek verkregen. De kosten hiervan zijn niet te verhalen op publieke partijen, en dienen door de private partij gedragen te worden¹⁰⁶.

In een ideale situatie bestaat de bouwhistorische begeleiding van een bouwplan uit de volgende onderdelen:

- *Signalering*¹⁰⁷
Onderkennen dat er bouwhistorische aspecten in het geding kunnen zijn. Een eerder uitgevoerde bouwhistorische inventarisatie kan hierbij nuttig zijn. Deze stap is bij beschermde monumenten minder van belang omdat wel duidelijk is dat er monumentale waarden in het plan zitten.
- *Voortraject*¹⁰⁸
In het voortraject vindt er eerst een bouwhistorische verkenning plaats, waarin wordt vastgesteld of er verder onderzoek noodzakelijk is. Ook deze stap is minder van belang bij beschermde monumenten, omdat dit ook al wel duidelijk is.
Hierna vindt er een bouwhistorische opname plaats met een waardestelling en aanbevelingen voor planvorming. Deze aanbevelingen richten zich op het inpassen en respecteren van monumentale waarden, maar ook op aanbevelingen voor nader onderzoek. Dit laatste kan eventueel gedaan worden door middel van een bouwhistorische ontleding.
- *Planvorming*¹⁰⁹
De meerwaarde gedurende de planvorming ontstaat wanneer de uitvoerende bouwhistoricus bij het proces

¹⁰⁴ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

¹⁰⁵ Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten et al, *Richtlijnen Bouwhistorisch onderzoek*, Den Haag, 25 april 2000, blz. 1

¹⁰⁶ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

¹⁰⁷ Idem

¹⁰⁸ Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten et al, *Richtlijnen Bouwhistorisch onderzoek*, Den Haag, 25 april 2000, blz. 1

¹⁰⁹ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

betrokken wordt. Ingrepen kunnen dan direct afgewogen worden tegen de monumentale waarde.

- *Toetsing*¹¹⁰
De toetsing door de gemeenten aan de hand van de bouwhistorische waardestelling.
- *Uitvoering*¹¹¹
Tijdens de uitvoering kunnen er verborgen bouwhistorische elementen ontdekt worden. Er wordt dan de gelegenheid gegeven tot een bouwhistorische deelontleding.
- *Uitwerking*¹¹²
De relevante bouwhistorische gegevens worden gepubliceerd en gearhiveerd. De bouwhistoricus doet eveneens aanbevelingen voor een goed beheer van de waarden in het gebouw.

Binnen de hiervoor geschetste fasen komen enkele soorten onderzoek naar voren, welke lopen van bouwhistorische inventarisatie tot bouwhistorische deelontleding¹¹³. In de meeste gevallen volstaat een bouwhistorische opname inclusief waardestelling, maar een bouwhistorische ontleding kan een dieper inzicht geven in de monumentale waarden¹¹⁴.

Precieze invulling en eisen gesteld aan de verschillende typen bouwhistorisch onderzoek zijn terug te vinden in Bijlage VIII, '*Invulling en eisen bouwhistorisch onderzoek*'.

Een Bouwhistorische waardestelling kent een drietal criteria waaraan getoetst wordt:¹¹⁵

- Cultuurhistorische waarden
- Architectuur en bouwhistorische waarden
- Ensemblewaarden en stedenbouwkundige waarden

Er wordt zowel getoetst aan de zeldzaamheid als aan authenticiteit. Een complete beoordeling deelt het object in in een drietal waarderings:¹¹⁶

- Hoge monumentwaarde (categorie 1)
- Positieve monumentwaarde (categorie 2)
- Indifferentie monumentwaarde (categorie 3)

Deze drie waardestellingen kunnen bij een transformatieplan vervolgens positief gebruikt worden door private partijen om de

¹¹⁰ I Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten et al, *Richtlijnen Bouwhistorisch onderzoek*, Den Haag, 25 april 2000, blz. 1

¹¹¹ Idem

¹¹² Idem

¹¹³ Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten et al, *Richtlijnen Bouwhistorisch onderzoek*, Den Haag, 25 april 2000, blz. 2

¹¹⁴ Interview Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, 11 oktober 2007

¹¹⁵ Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten et al, *Richtlijnen Bouwhistorisch onderzoek*, Den Haag, 25 april 2000, blz. 7

¹¹⁶ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

ingrepen te sturen richting die onderdelen welke van indifferente monumentale waarden zijn, en dit vervolgens te motiveren.

5.3.6. Toetsingscriteria

Het is, omdat dit decentraal geregeld is, lastig aan te geven waar er naar gekeken wordt bij de beoordeling van transformatieplannen van beschermde monumenten. Daar komt bij dat een gebouw een beschermd monument is omdat het uniek is: elk gebouw is weer anders, en bij elk gebouw zijn er weer andere onderdelen en elementen van belang. Het is niet mogelijk te zeggen dat er nooit een lift geplaatst mag worden aan de voorgevel, simpelweg omdat dit bij sommige beschermde monumenten best zou kunnen. Hier komt bij dat bepaalde toevoegingen, wanneer ze goed ontworpen zijn, wel mogelijk zijn, terwijl ze niet toegestaan worden wanneer ze op een andere manier ontworpen zijn. Weliswaar wordt dit niet gewogen in het kader van het monumentenbehoud, maar vanuit het oogpunt van welstand, maar vanwege de verwevenheid van deze twee adviezen zal dit in de praktijk echter toch meegewogen worden.¹¹⁷

De beoordelingscriteria van de monumentenvergunning welke hieronder staan weergegeven zijn onderverdeeld in een viertal groepen: Algemene criteria, Criteria Stedenbouwkundige structuur, Criteria Bouwkundige structuur en Criteria op Detailniveau. Dit detailniveau is vaak de technische uitwerking van de 3 andere niveaus.

Elk van deze vier groepen bevat 1 of meer criteria, welke op hun beurt weer 1 of meerdere subcriteria bevatten. Deze zijn elk uitgewerkt waarbij uitzonderingen, aandachtspunten en dergelijke gegeven worden. Als laatste worden er waar mogelijk voorbeelden gegeven om de criteria tastbaar te maken.

Deze criteria kunnen dienen als basis bij de ontwikkeling van een transformatieplan voor een beschermd monument. Geenszins is het zo dat het voldoen aan deze criteria zorgt voor zekerheid bij het verkrijgen van de monumentenvergunning. Noch zorgt het niet voldoen aan deze criteria voor het zeker niet verkrijgen van de vergunning. Wel is het zo dat er aan de veilige kant gebleven wordt, en er minder problemen zullen optreden in het proces, en dit proces soepeler zal verlopen.

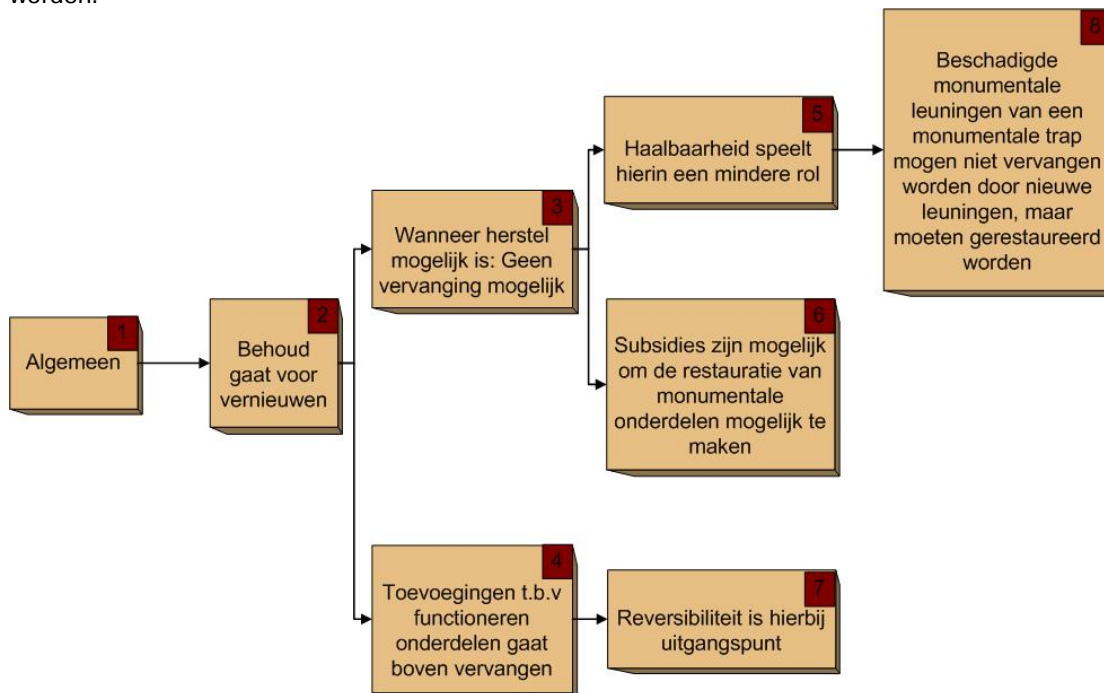
De criteria zijn gebaseerd op de interviews met 10 gemeenten in Nederland, alsmede enkele '*monumentennota's*' van gemeenten. (te weten, het '*Programma van eisen kwaliteit Monumenten*', gemeente Amsterdam, '*Monumentennota gemeente Leiden*' en de Welstandsnota gemeente Maastricht. Deze zijn niet opgenomen in de bijlagen, doch op te vragen via de betreffende gemeenten)

Extra onderzoek naar meer gemeenten zal eventueel meer voorbeelden opleveren, maar is binnen dit onderzoek niet gedaan vanwege tijdgebrek.

¹¹⁷ Interviews gemeenten, afgenomen tussen 15 september 2007 en 24 oktober 2007

5. PUBLIEKE PARTIJEN

De volgende figuur geeft een voorbeeld van een van de criteria binnen de groep 'Algemeen', en hoe deze geïnterpreteerd dient te worden.



Figuur 6: Voorbeeld binnen groep 'Algemeen'

1. Groep: Algemeen
2. Criterium: Behoud gaat voor vernieuwen
3. Subcriterium: Wanneer herstel mogelijk is, geen vervanging mogelijk
4. Subcriterium: Toevoegingen ten behoeve van functioneren onderdelen gaan boven vervangen
5. Uitwerking: Haalbaarheid speelt hierin minder een rol
6. Uitwerking: Subsidies zijn mogelijk om restauratie van monumentale onderdelen mogelijk te maken
7. Uitwerking: Reversibiliteit is hierbij uitgangspunt
8. Voorbeeld: Beschadigde monumentale leuning van een monumentale trap mogen niet vervangen worden door nieuwe leuning, maar moeten gerestaureerd worden.

De criteria geven inzicht in de zienswijzen van publieke partijen, en geven naast het hoofdcriterium ook uitzonderingen en voorbeelden. De verschillende groepen criteria verhouden zich met elkaar in die zin dat ze van grof naar fijn lopen. 'Algemeen' is globaal, 'Stedenbouwkundige structuur' is een stap dichterbij, 'Bouwkundige structuur' kijkt naar het gebouw, en het 'Detailniveau' kijkt specifiek naar de verschillende gebouwonderdelen. De criteria behorende bij 'Stedenbouwkundige Structuur' zijn met name, maar niet alleen, van belang in een beschermd stadsgezicht.

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- Algemeen

GROEP	NR	CRITERIUM	SUBCRITERIUM	UITWERKING	VOORBEELD
Algemeen	1	Behoud gaat voor vernieuwen	Wanneer herstel mogelijk is, dan mogen de betreffende onderdelen of elementen niet vervangen worden	De haalbaarheid speelt hier een ondergeschikte rol	
				Subsidies zijn mogelijk om de restauratie van monumentale onderdelen mogelijk te maken	
			Toevoegingen ten behoeve van het functioneren van een onderdeel gaat boven het vervangen ervan	Reversibiliteit is hierbij uitgangspunt	
	2	Bouwhistorie eerbiedigen	Het transformatieproces dat het gebouw door de tijd heeft doorlopen is van groot belang	Doe een toevoeging welke thuis past in het verhaal dat het gebouw vertelt	
			De bestaande situatie is uitgangspunt	Tenzij er in het verleden toevoegingen zijn gedaan die het monumentale karakter hebben geschaad	Het Sieraad in Amsterdam, waar een jaren 60 gymzaal op de binnenplaats is verwijderd en zo de originele structuur hersteld is.
			Reconstructie verstoort de afleesbaarheid	Liever afwijkende architectuur, met knipoog naar verleden	
				Een eigenaar wordt niet tegengehouden in reconstructie, zeker niet als het onderdeel verminkt is, of als het een verdwenen belangrijk element is	Molen de Adriaan in Haarlem is geheel reconstructie. Deze is overigens ook niet aangemerkt als beschermd monument
					Het Hageveldt College te Overveen, waar veel extra dakkapellen bij zijn gebouwd, in een historische vorm, niet te onderscheiden van het origineel
	3	Reversibiliteit	Een verandering dient terug te draaien te zijn zonder het monument aan te tasten	Probeer de 'wonden' te beperken aan de niet monumentale onderdelen	Het Kruissherenhotel te Maastricht, waar reversibiliteit uitgangspunt is geweest, en alles verwijderd kan worden, waarna het originele klooster weer tevoorschijn komt
					De Heilig Hart kerk te Haarlem, waar woningen in geplaatst zijn. Deze zijn losstaand, en kunnen er zo weer uitgehaald worden, waarna de kerk weer origineel is

Tabel 5: Toetsingscriteria algemeen

- Stedenbouwkundige structuur

GROEP	NR	CRITERIUM	SUBCRITERIUM	UITWERKING	VOORBEELD
Stedenbouwkundig	4	Intact laten stedenbouwkundige structuur	Wijzigingen aan hoofdvorm van gebouw door uitbreiding is niet toegestaan als dit ten koste gaat van de historische stedenbouwkundige structuur		Een pakhuis in Dordrecht, welke als een vierkant eiland op een plein staat. Elke (grote) uitbreiding tast hier de stedenbouwkundige structuur aan, omdat het vierkante eiland op het plein verloren gaat
			Geen toevoegingen ten koste van de stedenbouwkundige structuur	Historische structuur moet intact blijven	Gasthuisterrein in Delft. Ontwerpen vanuit historische structuur. Historie zegt dat er iets hoogs stond, hoger dan de andere gebouwen, dus plaats ook iets hogers terug
					De hofjeswoning in Delft wordt vaak teruggebouwd op plaatsen waar dit nooit heeft gestaan. Dit is niet de bedoeling
					De lintbebouwing aan het IJ bij de Durgerdammerdijk, waarbij het van belang is dat je tussen de huisjes door naar het achterland kan kijken. Deze doorzichten zijn dusdanig belangrijk dat hier echt niks tussen mag komen
			Verdichting wel mogelijk. Liever geen reconstructie, maar laten zien dat het een toevoeging is		Museum in Schouwen-Duiveland. Wel een toevoeging op het erf, maar duidelijk laten zien dat het een toevoeging is
					Een kerkje in Burch, wat eigenlijk te klein bleek. Het kerkbestuur wilde er een historisch gebouwtje naast zetten. Gemeente heeft gezegd van laat nou zien dat het een latere toevoeging is.

Tabel 6: Toetsingscriteria stedenbouwkundige structuur

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- *Bouwkundige structuur*

GROEP	NR	CRITERIUM	SUBCRITERIUM	UITWERKING	VOORBEELD
Bouwkundige structuur	5	Intact laten bouwkundige structuur	Het wijzigen van de hoofdvorm van het pand is niet toegestaan	Liever aanbouw dan sloop: Aanbouw is weer te slopen, waarna het oorspronkelijke pand weer terug is	Het gebouw van MTV te Amsterdam, waar in de bufferruimte achter de monumentale gevel een moderne gevel is geplaatst ten behoeve van comfort. Deze kan er zo uitgehaald worden, waarna de originele gevel weer tevoorschijn komt
				Aanbouw niet aan hoog monumentale onderdelen, die het karakter van het beschermde monument vormen	De Passage te Den Haag, welke 30 jaar lang leegstond, waarin verschillende initiatieven niet haalbaar bleken, totdat er een initiatief kwam voor een grote boekhandel, welke de trekker moest worden van de gerevitaliseerde Passage. Er waren flinke ingrepen noodzakelijk in de structuur van het oude hotel, onder meer aan verdiepingshoogte. De Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten heeft negatief geadviseerd en bezwaar gemaakt tegen het positieve besluit van de Gemeente Den Haag. De motivatie dat deze zware ingrepen de Passage zouden redden van de ondergang hebben uiteindelijk de doorslag gegeven
				Geen reconstructie. Laat zien dat elke aanvulling een toevoeging is, en niet origineel bij het gebouw hoort	Landgoed Moermond te Renesse, een conferentiecentrum. Een aanbouw moest meer ruimte creëren. Het eerste ontwerp was een reconstructie, waarvan de gemeente heeft gezegd dat er beter een goed contrasterend ontwerp moest komen
				Binnenplaatsen niet overdekken. Dit tast de structuur van het object aan. Ook het gebruik van een binnenplaats wordt geheel anders: van buitenruimte naar binnenruimte. Dit is soms wel toegestaan als het een publieksruimte wordt	Het Sieraad te Amsterdam, een oude edelsmederijsschool. De binnenplaats is overdekt onder voorwaarde dat de niet monumentale jaren 60 gymzaal welke op de binnenplaats stond verwijderd zou worden.
			Het wijzigen van de hoofdvorm van het dak is niet toegestaan	Geen reconstructie. Laat zien dat elke aanvulling een toevoeging is, en niet origineel bij het gebouw hoort	De Munt te Utrecht, waar de binnenplaats (gedeeltelijk) is overdekt
			Het wijzigen van het gevelbeeld is niet toegestaan	Laat de aanpassing het gevelbeeld niet domineren	Schuttersveld te Delft, waar er nieuwe dakkapellen zijn toegevoegd, welke heel duidelijk een latere toevoeging zijn ten opzichte van de monumtiale kap.
				Geen reconstructie. Laat zien dat elke aanvulling een toevoeging is, en niet origineel bij het gebouw hoort	Een watertoren in Dubbeldam, welke geheel dicht was. Thans zit er een hotel in, en is de structuur van de dichte gevel licht aangetast door het plaatsen van kleine openingen, passende bij het gebouw
			Het wijzigen van de interne structuur structuur van het pand is niet toegestaan. Hiertoe behoren: fundering, kelders, gevels, muren, balklagen, kap- en dakconstructies		Het Kruisherenhôtel te Maastricht, waar de nieuwe entree de enige toevoeging is waardoor aan de buitenkant te zien is dat het gebouw geen klooster meer is
	6	Intact laten Interieur	Het wijzigen van het interieur of monumentale onderdelen (plafonds, vloeren, wanden, deuren, schouwen en dergelijke, maar ook de bijbehorende afwerkingen) ervan is niet toegestaan	Behoudt de specifieke hoog monumentale onderdelen	Bijvoorbeeld een schoolgebouw, waar de structuur heel duidelijk een lange gang met kleine lokalen eraan is. Deze hoofdstructuur moet intact blijven, terwijl er best aanpassingen aan enkele scheidingsmuurtjes tussen lokalen gedaan mogen worden
			Het verwijderen van monumentale interieuronderdelen is niet toegestaan	Documenteer de verwijderde onderdelen	Een grachtenpand in Amsterdam, ooit gebouwd als woonhuis, waarin men 4 appartementen wilde plaatsen. Om dit mogelijk te maken moesten er brandwerende maatregelen getroffen worden in het historische trappenhuis, waardoor dit zeer aangetast zou worden. Dit was niet toegestaan, en uiteindelijk is er een kantoorfunctie in het gebouw gekomen, welke deze eisen niet heeft.
					Een pakhuis te Schouwen-Duiveland, waar een takelrad verplaatst is, en overigens wel in het gebouw is gebleven, maar naar een andere plek is gegaan. Dit is goed gedocumenteerd

Tabel 7: Toetsingscriteria bouwkundige structuur

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- Detailniveau

GROEP	NR	CRITERIUM	SUBCRITERIUM	UITWERKING	VOORBEELD
Detailniveau	7	Dak	Toevoegen van dakhistorische elementen (elementen die als historisch kunnen worden beschouwd) is in principe toegestaan	Alleen als de relatieve geslotenheid van het dakvlak niet wordt aangetast	
				Alleen als het gebruik van het beschermde monument dit rechtvaardigt	
				Alleen als dit tussen twee spanten gebeurt	
				Afwijkende architectuur geniet nog altijd de voorkeur boven reconstructie, maar dit laatste is wel 'gemakkelijker' en levert vaak minder problemen op met welstand	
	8	Gevel	Toevoegen van gevelhistorische elementen (elementen die als historisch kunnen worden beschouwd) is in principe toegestaan	Alleen als de architectuur van de gevel niet wordt aangetast	
				Alleen als dit niet ten koste gaat van de monumentale onderdelen van de gevel	
				Afwijkende architectuur geniet nog altijd de voorkeur boven reconstructie, maar dit laatste is wel 'gemakkelijker' en levert vaak minder problemen op met welstand	
			Vervanging van monumentale onderdelen door nieuwe in een moderne vormgeving en detaillering is in principe niet toegestaan		
			Historisch waardevol glas moet worden bewaard worden		
			Het vervangen van enkel glas door dubbel glas is in principe niet toegestaan	Tenzij het glas niet historisch is en zich in een niet monumentaal onderdeel bevindt	
	9	Interne structuur	Het maken van openingen in een vloer is in principe toegestaan	Alleen als dit gebeurt tussen de hoofdbalken in	
				Alleen als er geen historische afwerkingen of decoraties verloren gaan	
			Het vervangen van een monumentale houten begane grond vloer voor een geïsoleerde betonvloer is niet toegestaan		
			Het verzwaren van een monumentale verdiepingsbalklaag is toegestaan	Alleen als er geen sprake is van monumentale afwerklaag of decoraties	
				Alleen als de toevoeging reversibel is	
			Het maken van openingen in een binnenmuur is toegestaan	Alleen als de muurstructuur intact blijft	
				Alleen als er geen historische elementen in het geding komen	
				Het gebruik van de bestaande openingen geniet de voorkeur	

Tabel 8: Toetsingscriteria detailniveau

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.3.7. Conclusies gemeentelijke monumentenzorg

Uit het voorgaande zijn enkele zaken te concluderen waardoor er ingespeeld kan worden op de visie en het beleid van gemeenten, alsmede manieren hoe gemeenten het proces ingericht zien.

- **Leegstand**
Leegstand is achteruitgang. Dit wordt door gemeenten onderkend. Logisch gevolg is dat gemeenten bij beschermde monumenten die langdurig leegstaan, en waar bij wijze van spreke het tiende initiatief af is geketst, wellicht wat meer coulance zijn met aanpassingen bij langdurige leegstand.
- **Verschillende soorten bescherming**
Veel gemeenten kennen verschillende soorten beschermde monumenten, naast de gebruikelijke Gemeentelijke en Rijksmonumenten. Initiatieven dienen dan ook rekening te houden met de kans dat een gebouw bijvoorbeeld 'gevelbeeld bescherming' heeft, waarbij er wel iets mag gebeuren, zolang een nieuw gebouw object maar een identieke geveluitstraling heeft.
- **Procedureel**
Een soepel proces wordt het gemakkelijkst bereikt door op een zo vroeg mogelijk tijdstip in overleg te treden met de gemeenten. Gemeenten juichen dit vooroverleg enorm toe.
- **Bouwhistorisch onderzoek**
Het laten uitvoeren van een bouwhistorisch onderzoek door een onafhankelijk bureau geeft partijen, waaronder gemeenten, een houvast in het proces. Het geniet dan ook de voorkeur een dergelijk onderzoek uit te (laten) voeren. Het betrekken van een bouwhistoricus in het proces kan het behoud van de monumentale waarden gedurende het gehele proces verbeteren.
- **Toetsingscriteria**
Gemeenten in Nederland toetsen allen op hun eigen manier de monumentenvergunning. Wel is het mogelijk een lijn aan te geven in deze toetsing. Dit is terug te vinden in Paragraaf 5.3.6. 'Toetsingscriteria'. Wanneer de initiatiefnemer zich bewust is van de toetsingscriteria, zal het proces in elk geval sneller en soepeler verlopen omdat er minder twistpunten zijn.

5.4. Invloed belangrijke (publieke) instanties

Hoewel gemeenten in de meeste gevallen bij de aanvraag van een monumentenvergunning de toetsende partijen zijn, heeft de Rijksoverheid wel invloed op deze toetsing. Dit gebeurt op een tweetal manieren. Allereerst het advies van de RACM. Daarnaast controleert de Rijksoverheid de gemeentelijke monumentenzorg in de vorm van de Erfgoedinspectie, en dan in het bijzonder de afdeling Monumenten ervan.

Dit hoofdstuk gaat in op deze twee typen van Rijksinvloed, waarbij de informatie gehaald is uit digitale informatie en interviews met beide instanties (De vragen zijn terug te vinden in Bijlage IX, 'Interview RACM' en Bijlage X, 'Interview Erfgoedinspectie')

5.4.1. Advies bij vergunningsaanvraag door de Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monument.

Wanneer er een monumentenvergunning wordt aangevraagd voor een Rijksmonument wordt er, naast het advies van de gemeentelijke welstands- en monumentencommissie, een verplicht advies gevraagd aan de RACM¹¹⁸. Bij complexe projecten wordt de RACM meestal ook betrokken bij het vooroverleg en de planvorming om hun visie te integreren in het uiteindelijke plan¹¹⁹.

In dat geval is het ook mogelijk de RACM uit te nodigen om het object te bezoeken. Soms wordt dit ook op eigen initiatief door de RACM gedaan. Overigens vervalt de adviesplicht van de RACM definitief vanaf januari 2009. Wanneer gemeenten van mening zijn dat ze het advies van de RACM nodig hebben in hun besluitvorming kunnen ze erom vragen. Wel is het zo dat bij herbestemmingen de adviesplicht bestaan blijft.

- **Visie en beleid Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten**¹²⁰

De RACM haar grootste prioriteit is het behartigen van de belangen van de monumenten in Nederland. Anders dan gemeenten spelen belangen als gemeentelijk woningbouwbeleid en gemeentelijke economische belangen een mindere rol in vergelijking met het pure behoud van de aanwezige monumentale waarden in een beschermd monument.

¹¹⁸ Compendium Monumentenzorg, Deel I, Wet en Regelgeving, Algemene regelgeving, 2006

¹¹⁹ Interview Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, afgenomen op 5 november 2007

¹²⁰ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- **Procedure adviesvorming**¹²¹
Voor kleine ingrepen heerst er geen adviesplicht. Daarvoor geldt het Algemeen Positief Advies. Dit geldt veelal voor gewoon onderhoud of voor onderdelen welke geen monumentale waarden bevatten.
Er wordt een afweging gemaakt door het wensenpakket van de eigenaar, vaak in de vorm van een Programma van Eisen, tegen een bouwhistorisch onderzoek te spiegelen. Eventueel kan de technische staat in de vorm van een rapport van de Monumentenwacht worden overlegd¹²².
De RACM hecht veel waarde aan het vooroverleg. Uit het interview met de RACM blijkt dat dit minstens net zo belangrijk wordt gevonden als de vergunningverlening en de adviesvorming. Het vooroverleg zou eigenlijk al moeten starten bij de eerste ideeën over de transformatie of herbestemming van het beschermde monument.
- **Criteria**
De in Paragraaf 5.3.6. 'Toetsingscriteria' genoemde criteria worden door de RACM wel ondersteund, doch zijn wederom geen absolute waarheid. Ze zijn in de visie van de RACM een uitwerking van de afspiegeling van het PvE van de eigenaar tegenover de monumentale waarden van het object¹²³. Ook hier geldt weer dat wat er precies met een bepaald gebouw mag, veelal een kwestie is van goed vooroverleg. Het in ogenschouw houden van de hiervoor genoemde criteria kan ervoor zorgen dat er aan de veilige zijde gebleven wordt, en het verkrijgen van een, in het geval van RACM, positief advies, minder risicovol is.

5.4.2. Controle door Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie is een onafhankelijke instantie (wel onderdeel van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) welke waakt over de naleving van de Monumentenwet 1988¹²⁴. Binnen het kader van dit onderzoek is de Monumentenafdeling binnen de Erfgoedinspectie het meest interessant. (Wanneer het gaat over de Erfgoedinspectie in dit onderzoek, wordt deze afdeling bedoeld) Deze Inspecteert gemeenten in Nederland welke vergunningen afgeven en beleid voeren ten aanzien van beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde monumenten. Ook wordt er gekeken naar de private zijde van de monumentenzorg, waar het beheer en het gebruik centraal staan. De Erfgoedinspectie onderscheidt de volgende taken:¹²⁵

¹²¹ Website Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl

¹²² Interview Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, afgenomen op 5 november 2007

¹²³ Interview Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, afgenomen op 5 november 2007

¹²⁴ Website Erfgoedinspectie, www.erfgoedinspectie.nl

¹²⁵ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- Toezicht op naleving van wet- en regelgeving
- Inspecties uitvoeren op het gebied van bescherming en behoud van het gebouwde erfgoed
- Knelpunten signaleren in het monumentenbestel
- Bevindingen rapporteren

- **Werkwijze inspecties**

De Erfgoedinspectie is een controle-instantie voor het 'tweedelijns' toezicht¹²⁶. Dit houdt in dat zij zich niet bezighouden met het toetsen van plannen, advisering van partijen, besluitvorming en begeleiding van de uitvoering, het zogezegd 'eerstelijns' toezicht. Dit laatste is aan de gemeenten en de RACM¹²⁷. De Erfgoedinspectie controleert of gemeenten dit naar behoren doen.

De inspecties zijn ingedeeld in enkele stappen:

- *Keuze te inspecteren gemeenten op basis van risicoanalyse*¹²⁸

Allereerst wordt er een keuze gemaakt welke gemeenten er geïnspecteerd dienen te worden. Dit wordt gedaan op basis van een risicoanalyse. De grootste risico's liggen niet bij de grote monumentensteden, omdat deze de kennis wel in huis hebben om een kwalitatief hoogstaand monumentenbeleid te voeren. De kleine gemeenten durven het vaak niet aan om zelf beleid te voeren, en je kunt ook niet verwachten dat deze de expertise in huis hebben. De risico's liggen in de middengroep, die relatief veel monumenten hebben, waar dan ook geregeld wel wat mee moet gebeuren. Echter, tegelijkertijd zit er bijvoorbeeld maar één deeltijdambtenaar die dit dient te regelen. Daar gaat het mis, en daar richt de Erfgoedinspectie zich dan ook voornamelijk op.

Naast de eigen risicoanalyse is er ruimte om te reageren op signalen dat een bepaalde gemeente een minder correct monumentenbeleid voert. Het gaat hier uitdrukkelijk niet om een incidentenonderzoek. Er dienen systematische signalen te zijn dat het niet goed loopt in een bepaalde gemeente.

- *Documentenanalyse*¹²⁹

Vervolgens wordt er een documentenanalyse uitgevoerd. Hierbij komen onder meer beleidsstukken, structuurnota's, verslagen van de welstandscommissie en verslagen van de monumentencommissie aan bod.

¹²⁶ Website Erfgoedinspectie, www.erfgoedinspectie.nl, geraadpleegd op 2 oktober 2007

¹²⁷ Erfgoedinspectie / Monumenten, *Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten*, Den Haag, 2006, Erfgoedinspectie / Monumenten.

¹²⁸ Interview Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, 11 oktober 2007

¹²⁹ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- *Case onderzoek*¹³⁰

De derde stap is het onderzoeken van een zestal cases, allen Rijksmonumenten, waarbij er een soort check wordt gedaan of het beleid dat gemeenten voeren of pretenderen te voeren ook terugkomt in de praktijk. Hierbij worden de belangrijkste betrokkenen geïnterviewd.

- *Uitwerking*¹³¹

De laatste stap is de uitwerking van de resultaten in een inspectierapport. Deze rapporten zijn openbaar. Afhankelijk van de resultaten worden gemeenten na een tijd wederom gecontacteerd om te bekijken of er wat gedaan is met de inspectie. Wanneer er systematisch niks wordt gedaan met resultaten kan uiteindelijk de bevoegdheid om een eigen monumentenbeleid te voeren worden ingetrokken.

Ten behoeve van de controles zijn de wettelijke bepalingen, vastgelegd in de Monumentenwet 1988, vertaald naar een waarderingskader¹³². Hierbij wordt er ruwweg onderscheid gemaakt tussen:

- Domein Resultaten → Het resultaat op straat¹³³
- Domein Effectiviteit → Hoe kom je ergens, het proces¹³⁴
- Domein Waarborg → Zekerstelling van monumentenzorg in beleid¹³⁵

- **Resultaten tot nu toe**

Er zijn een viertal zaken welke tot nu toe uit de inspecties naar voren komen waarin de monumentenzorg in Nederland tekort schiet.

- *Bouwhistorisch onderzoek*¹³⁶

Het blijkt dat er vrij vaak plannen worden gemaakt zonder dat er een gedegen bouwhistorisch onderzoek is uitgevoerd. Dit is niet verplicht in de wet, maar is wel de basis van een goed onderbouwd transformatieplan.

- *Kundigheid monumentencommissies*¹³⁷

Met het wegvallen van de adviesplicht van de RACM vanaf 1 januari 2009 wordt de advisering in veel gevallen gedaan door de gemeentelijke (geïntegreerde) welstands- en monumentencommissies. Deze zijn zeer divers van samenstelling, en missen vaak de kundigheid om een gedegen advies te geven.

¹³⁰ Interview Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, 11 oktober 2007

¹³¹ Idem

¹³² Erfgoedinspectie / Monumenten, *Waarderingskader Instandhouding Rijksmonumenten*, Den Haag, 2006, Erfgoedinspectie / Monumenten.

¹³³ Interview Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, 11 oktober 2007

¹³⁴ Idem

¹³⁵ Idem

¹³⁶ Idem

¹³⁷ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- *Kundigheid monumentenambtenaren*¹³⁸
Ook de kundigheid van gemeentelijke monumentenambtenaren is vaak onder de maat. Dit werkt door in de vergunningverlening en begeleiding van de planvorming en eventueel uitvoer.
- *Beleid gemeenten*¹³⁹
Vaak ontbreekt het beleid van gemeenten op het gebied van monumenten. Er wordt dan ad-hoc besloten over de zaken die voor de voeten van gemeenten komen. Op die manier is het niet terug te zoeken hoe gemeenten hun monumentenzorg uitvoeren, ook al is het resultaat misschien wel bevredigend.
- ***Wat kan de Erfgoedinspectie betekenen voor private partijen?***
De resultaten van de inspecties van de Erfgoedinspectie zijn in eerste instantie bedoeld om de gemeentelijke monumentenzorg te verbeteren. Echter, de resultaten kunnen in principe gebruikt worden om aan te tonen dat een bepaalde gemeente niet kundig is om een plan te toetsen. Dit wordt nog niet gedaan, maar is wel degelijk mogelijk¹⁴⁰.

¹³⁸ Interview Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, 11 oktober 2007

¹³⁹ Idem

¹⁴⁰ Idem

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.4.3. Conclusie overige publieke partijen

Uit het voorgaande zijn enkele conclusies te trekken.

- **Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten**
De Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten is een adviesinstantie. Bij het verkrijgen van positief advies is het vooroverleg onontbeerlijk, evenals een gedegen bouwhistorisch onderzoek. Een kanttekening is wel dat ondanks de verregaande kennis van de RACM het aan gemeenten is om te besluiten of een vergunning verleend wordt of niet. Gemeenten blijven dan ook de belangrijkste gesprekspartner.
- **Erfgoedinspectie**
De Erfgoedinspectie, afdeling monumenten houdt zich bezig met controle van het gemeentelijk monumentenbeleid. De volgende zaken zijn tot nu toe geconstateerd:
 - a. *Gebrek aan kennis bij monumentencommissies*
 - b. *Gebrek aan kennis bij monumentenambtenaren*
 - c. *Veelal geen concreet beleid van gemeenten ten aanzien van beschermde monumenten*
 - d. *Veelal worden plannen gemaakt zonder een gedegen bouwhistorisch onderzoek.**Naast het constateren van deze gebreken kunnen de resultaten, welke openbaar zijn, in theorie gebruikt worden om aan te tonen dat een gemeente niet voldoende kennis heeft om een plan te beoordelen.*

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.5. Beantwoording onderzoeksvragen publieke deel.

Naar aanleiding van de resultaten van het publieke gedeelte van dit onderzoek kunnen de 'publieke' onderzoeksvragen beantwoord worden.

5.5.1. Beantwoording onderzoeksvraag A

A. Welke wetgeving is er precies van belang bij de transformaties van beschermde monumenten? Hoe gaan deze in hun werk en wat is de invloed op de transformaties van beschermde monumenten?

De monumentenwet zoals we die nu in Nederland kennen laat een gedecentraliseerde besluitvorming zien. Dit is te zien in Paragraaf 5.1. 'De wetgeving nader belicht'.

Naast de Monumentenwet 1988 zijn er tevens per gemeente gemeentelijke monumentenverordeningen van kracht waarin de gemeentelijke monumentenwetgeving staat beschreven. Deze vormen naast de Monumentenwet 1988 de van belang zijnde juridische stukken. Echter, er staat in deze stukken alleen hoe de procedures in hun werk gaan, niet wat er wel en niet mag of kan. Dit wordt decentraal per gemeente besloten.

Ondanks dat de gemeenten in Nederland deze besluitvorming voor hun rekening nemen, zijn er een drietal aspecten welke aandacht vragen, en welke ook in door opdrachtgevers en project managers in de gaten gehouden moet worden.

- **Procedurele verplichtingen**
In het vergunningentraject hebben gemeenten een reeks procedurele verplichtingen. Aangezien er beroep kan worden aangetekend op inhoudelijk zowel als procedureel vlak, wordt het proces, wanneer de juiste procedure niet is doorlopen, vatbaar voor bezwaren op procedureel vlak, welke in de meeste gevallen gegrond zullen worden.
- **Compleetheid aanvraag**
De vergunningenprocedure is in de basis lang. Zorg er als private partij voor dat alles compleet is bij de aanvraag om een nog langer proces te voorkomen.
- **Fatale termijnen**
Houdt als private partij een oog op de fatale termijnen binnen de procedure. Wanneer deze overschreden worden, dan wordt de vergunning van rechtswege verleend.

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.5.2. Beantwoording onderzoeksvraag B

B. Zijn er criteria vastgesteld door toetsende partijen waarop transformatieplannen van beschermde monumenten worden getoetst en een monumentenvergunning wordt verstrekt of geweigerd, en zo ja, welke zijn dit en verschillen deze per toetsende partij?

Deze onderzoeksvraag wordt tweeledig beantwoord. Er is allereerst, ondanks dat gemeenten zelf mogen bepalen waar ze op toetsen, een lijn aan te geven waar er op getoetst wordt. De afwegingen horende bij deze criteria zijn te vinden in Paragraaf 5.3. 'De gemeenten en hun toetsing'. De criteria zelf zijn als volgt:

- **Algemeen**
 - a. Herstel mogelijk, dan geen vervanging toegestaan
 - b. Toevoegingen t.b.v. functioneren onderdeel gaat boven vervanging
 - c. Het transformatieproces dat een gebouw door de tijd heeft doorlopen is van groot belang
 - d. De bestaande situatie is dwingend
 - e. Reconstructie verstoort de afleesbaarheid
 - f. Een verandering moet reversibel zijn
- **Stedenbouwkundige structuur**
 - a. Wijzigingen aan hoofdvorm van gebouw door uitbreiding is niet toegestaan als dit ten koste gaat van de historische stedenbouwkundige structuur
 - b. Geen toevoegingen ten koste van de stedenbouwkundige structuur
- **Bouwkundige structuur**
 - a. Het wijzigen van de hoofdvorm van het pand is niet toegestaan
 - b. Het wijzigen van de hoofdvorm van het dak is niet toegestaan
 - c. Het wijzigen van het gevelbeeld is niet toegestaan
 - d. Het wijzigen van de interne structuur van het pand is niet toegestaan
 - e. Het wijzigen van het interieur of monumentale onderdelen hiervan is niet toegestaan
 - f. Het verwijderen van monumentale interieuronderdelen is niet toegestaan
- **Detailniveau**
 - a. Het toevoegen van dakhistorische elementen is in principe toegestaan
 - b. Het toevoegen van gevelhistorische elementen is in principe toegestaan
 - c. Vervanging van monumentale onderdelen door nieuwe in moderne vormgeving en detaillering is in principe niet toegestaan

5. PUBLIEKE PARTIJEN

- d. Historisch waardevol glas moet bewaard worden
- e. Het vervangen van enkel glas door dubbel glas is in principe niet toegestaan
- f. Het maken van openingen in een vloer is in principe toegestaan
- g. Het vervangen van een monumentale houten begane grondvloer door een geïsoleerde betonvloer is niet toegestaan
- h. Het verzwaren van een monumentale verdiepingsbalklaag is toegestaan
- i. Het maken van openingen in een binnenmuur is toegestaan

Ten tweede kan er aangegeven worden, wanneer er beroep wordt aangetekend tegen een vergunningverlening, waar er door de rechtbank c.q. Raad van State (onder meer) naar gekeken wordt bij hun beoordeling van geschillen betreffende de verlening c.q. weigering van een monumentenvergunning. De afwegingen horende bij deze criteria zijn te vinden in Paragraaf 5.2. '*Jurisprudentie*'. De criteria zelf zijn als volgt:

- De ingreep vindt niet plaats aan het object zelf. Verstoring wordt bij wet niet zo breed opgevat.
- De ingreep vindt plaats op een niet redengevend onderdeel van het object.
- Het toekomstige gebruik weegt op tegen de aantasting van de cultuurhistorische waarde.
- Er is aangetoond dat de cultuurhistorische waarde door de ingreep intact blijft
- Het advies van de monumentencommissie verschilt van dat van de RACM. De gemeente heeft haar besluit niet correct gemotiveerd.
- Het economische belang van de wijziging is afdoende aangetoond.
- De huidige staat is dusdanig slecht, dat restauratie niet meer mogelijk is.
- De vergunning is verleend van rechtswege omdat de uiterste beslistermijn overschreden is.
- Het beroep tegen de verlening van een monumentenvergunning is aangetekend door een niet belanghebbende, en wordt automatisch niet ontvankelijk verklaard.

5. PUBLIEKE PARTIJEN

5.5.3. Beantwoording onderzoeksvraag C

C. In hoeverre is er controle op de procedure betreffende het verlenen of weigeren van de monumentenvergunning?

Er zijn een tweetal instanties welke controle c.q. invloed uitoefenen op de beslisvorming. Deze zijn als volgt:

- **Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten**
De RACM is een adviesinstantie. Van echte controle door de RACM is dan ook geen sprake. Gemeenten volgen het advies ook niet altijd op. De RACM kan hun advies slechts kracht bijzetten door in extreme gevallen, bij afwijking door gemeenten van hun advies, beroep aan te tekenen. Op dat ogenblik zal het komen tot een geschil, wat voor de rechter zal verschijnen, als geen van beide partijen overstag gaat.
- **Erfgoedinspectie**
De Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, houdt zich bezig met controle van het gemeentelijk monumentenbeleid. De erfgoedinspectie is een inspectie-instelling, en kan naar aanleiding van hun inspectie advies geven aan gemeenten hoe hun monumentenbeleid verbeterd kan worden. De Erfgoedinspectie kan hun inspecties kracht bijzetten door enerzijds vervolgininspecties, en in uiterste gevallen door de minister te adviseren een gemeente haar bevoegdheid een monumentenbeleid (en dus plannen te toetsen) te voeren af te nemen.

5.5.4. Beantwoording onderzoeksvraag D

D. Wanneer een verlening van een monumentenvergunning kostenverhogende eisen met zich mee brengt, hoe is daar door private partijen mee om te gaan?

Deze onderzoeksvraag bestaat uit twee delen. Ten eerste de vraag of er überhaupt dergelijke eisen aan een vergunning worden gesteld, en ten tweede hoe de private partijen er dan mee omgaan.

- **Kostenverhogende eisen in vergunning.**
Het blijkt dat kostenverhogende eisen eigenlijk zelden of nooit door gemeenten in een vergunning worden toegevoegd. Wel wordt er geregeld op hoofdlijnen een vergunning verleend (in de schetsplanprocedure), waarna de definitieve verlening zich voornamelijk richt op de technische uitwerking.
- **Omgang private partijen**
Er wordt in de basis uitgegaan van het feit dat een private partij weet dat een beschermd monument extra eisen met zich

5. PUBLIEKE PARTIJEN

meebrengt en dus extra kosten. Deze kosten zijn in principe in de vorm van subsidies te verhalen. Dit gaat dus om het verschil tussen beschermd en niet beschermd, bijvoorbeeld het verschil tussen speciale bakstenen en gewone bakstenen. De aanvullende eisen, als deze er zijn, zullen zich met name richten op dergelijke specifieke aspecten, en kunnen waarschijnlijk dus gedeeltelijk door subsidies opgevangen worden.

6. Private partijen

Dit hoofdstuk behandelt de visie van private partijen op de monumentenzorg in Nederland en in het bijzonder de transformatie van beschermde monumenten, alsmede de punten waaraan de betrokken partij moet 'voldoen' om het proces zo soepel mogelijk te laten verlopen. De resultaten komen voort uit een onderzoek naar een viertal cases, en zijn per betrokken partij geordend. Een uitgebreide beschrijving van de cases is te vinden in Bijlage XIV, '*Beschrijving Case 1, Huisvesting Provincie Noord Holland*', Bijlage XV, '*Beschrijving Case 2, St. Franciscuskerk, Lijnden*', Bijlage XVI, '*Beschrijving Case 3, Kema Terrein Arnhem*' en Bijlage XVII, '*Beschrijving Case 4, Kruissherenhotel, Maastricht*'.

De verschillende interviewvragen zijn te vinden in Bijlage XI, '*Interview architecten cases*', Bijlage XII, '*Interview eigenaren c.q. ontwikkelaars cases*' en Bijlage XIII, '*Interview Provincie Noord Holland*'.

Per case zijn de verschillende conclusies puntsgewijs weergegeven. In Paragraaf 6.2. '*Opdrachtgever en Projectmanager*' en Paragraaf 6.3. '*Architect*' zijn deze conclusies verder uitgewerkt

6.1. Geselecteerde cases

6.1.1. Huisvesting provinciehuis Provincie Noord-Holland, Haarlem

De herhuisvesting van de Provincie Noord Holland in Haarlem is een proces wat zich inmiddels ruim 10 jaar voorsleept, en waar nog geen concreet resultaat is bereikt¹⁴¹. Ondanks dat het deel van het provinciehuis dat gesloopt zou worden geen beschermd monument was, en slechts aansluit aan het Paviljoen Welgelegen aan de ene zijde en een beschermde dokterswoning aan de andere zijde, is de Provincie Noord Holland gekomen in een steekspel tussen enerzijds de RACM, welke de aansluiting van de nieuwbouwplannen met Paviljoen Welgelegen, wat wel een Rijksmonument is, bekritiseerde, en anderzijds een aantal belangenorganisaties welke tegen sloop van de oudbouw waren¹⁴². Uiteindelijk zijn de oorspronkelijke plannen begin 2007 geschrapt, en is er een uitgekleeft plan voor in de plaats gekomen. Hoe dit verder gaat zal de toekomst leren.

De volgende partijen zijn geïnterviewd in het kader van deze case:

- Provincie Noord Holland, Opdrachtgever/
Projectmanager
- Gemeente Haarlem, Gemeente

¹⁴¹ Interviews in het kader van de huisvesting van de Provincie Noord Holland, afgenomen op 2 oktober 2007 en 6 november 2007

¹⁴² Idem

6. PRIVATE PARTIJEN



Afbeelding 12: Dokterswoning



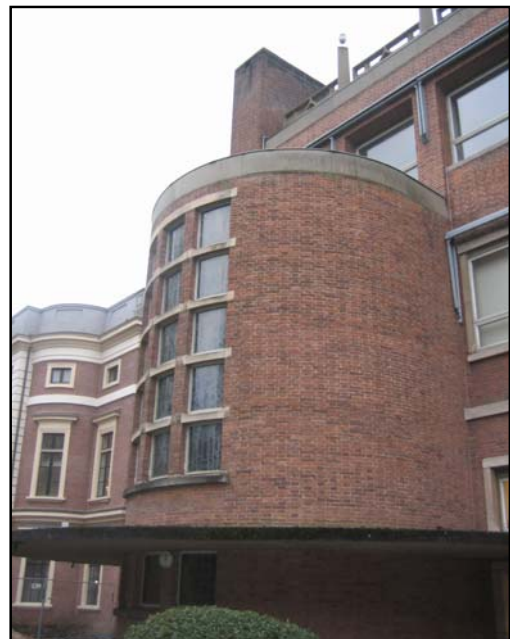
Afbeelding 13: Paviljoen Welgelegen



Afbeelding 14: Te slopen gedeelte provinciehuis



Afbeelding 16: Koppeling Paviljoen Welgelegen



Afbeelding 15: Binnenplaats

6. PRIVATE PARTIJEN



Afbeelding 17: Plan Mateo



Afbeelding 18: Plan Mateo, aansluiting Paviljoen



Afbeelding 19: Artist impression plan Mateo

- **Conclusies case huisvesting provincie Noord Holland**
 - *Betrekken belangenpartijen in proces*
Bij deze case hebben onder meer belangenpartijen het proces vertraagd door middel van bezwaarprocedures en beroepen.
 - *Enkele kaderafspraken als rode lijn door proces*
Bij deze case is er wel van te voren vastgelegd dat het belangrijkste uitgangspunt het samenbrengen van alle bij de provincie werkende ambtenaren op dezelfde plek. Dit was uitgangspunt, en had als rode lijn door het proces moeten lopen, doch dit uitgangspunt is in de loop van het proces op de achtergrond komen te staan, waardoor het uiteindelijke plan dit niet meer voor elkaar brengt.

6. PRIVATE PARTIJEN

- *Architectenselectie van cruciaal belang*
Bij deze case is er een architect geselecteerd welke weliswaar zeer bekend en gerenommeerd is, maar ver weg stond van de belevingswereld van de gemeente Haarlem en de belangen welke er in de stad Haarlem spelen. Dit bleek niet de juiste keuze te zijn achteraf.

6. PRIVATE PARTIJEN

6.1.2. St. Franciscuskerk, Lijnden

De Katholieke St. Franciscus van Sales kerk te Lijnden, een gemeentelijk monument uit 1859, wordt getransformeerd door Core Development¹⁴³. De kerk met naastgelegen pastorie wordt herbestemd tot een hoogwaardig bedrijvencomplex. Ingrepen zijn onder andere een glazen strook in het dak van de pastorie, alsmede een nieuw te bouwen serre, geplaatst op de fundamenteën van de originele serre¹⁴⁴.

In het kader van deze case zijn een tweetal partijen geïnterviewd:

- Core Development, Opdrachtgever en Project Manager
- Kerssens de Ruiter Architecten, Architect

De volgende foto's geven een impressie van de St. Franciscus van Sales kerk.



Afbeelding 20: Pastorie, voor transformatie



Afbeelding 21: Pastorie, na transformatie



Afbeelding 22: St. Franciscus van Sales kerk

¹⁴³ Website Kerssens de Ruiter architecten, www.kerssensderuiter.nl

¹⁴⁴ Interviews in het kader van herbestemming St. Franciscuskerk Lijnden afgenomen op 25 oktober en 26 november

6. PRIVATE PARTIJEN



Afbeelding 23: Extérieur pastorie



Afbeelding 24: Interieur kerk

- **Conclusies case St. Franciscuskerk te Lijnen**
 - *Tijdsverlies in proces vaak onnodig lang*
Bij deze case is er vaak lang gewacht op beslissingen van de commissie welstand en monumenten van de gemeente Haarlemmermeer, waardoor het proces onnodig lang stil lag.
 - *Belang van een kundige gesprekspartner (gemeente) aan de andere kant van de tafel.*
De gemeente Haarlemmermeer heeft weinig monumenten binnen haar gemeentegrenzen. Dit zorgt ervoor dat ze niet kundig is op het gebied van transformatie van monumenten, iets wat het proces eveneens lastig heeft doen verlopen.
 - *Het gebrek aan transparantie bij gemeenten met betrekking tot het aangeven van monumenten waarbij zij graag zouden willen dat er initiatieven voor komen.*
De private betrokken geven aan dat de gemeenten in Nederland sterk haar transparantie zou kunnen verbeteren met onder andere een lijst van monumenten waarvoor zij graag zouden zien dat er initiatieven komen, omdat deze leeg staan o leeg komen te staan.

6. PRIVATE PARTIJEN

6.1.3. Kema Terrein, Arnhem

Het Kema Terrein te Arnhem, of 'Arnhems Buiten', wordt door TCN Property Projects getransformeerd van afgesloten Business Park tot een hoogwaardig park met een mix van wonen en werken¹⁴⁵. Op het park staan een drietal gebouwen welke specifiek interessant zijn voor dit onderzoek, en wel de gebouwen B16, B19 en B30¹⁴⁶. Het proces van elk van deze in voorbescherming zijnde Rijksmonumenten bevindt zich tegen het punt van vergunningsaanvraag aan. Het voortraject is inmiddels enkele jaren bezig, waarbij er een zeer intensieve overlegstructuur tussen privaat en publiek is aangehouden. In het kader van deze case zijn er een viertal partijen geïnterviewd:

- | | | |
|---|-----------------------------|---------------------------------------|
| - | TCN Property Projects, | Opdrachtgever/
Projectmanager |
| - | Redres Erfgoedontwikkeling, | Bemiddelaar |
| - | Wiegerinck Architecten, | Architect gebouwen
B16, B16 en B30 |
| - | Gemeente Arnhem, | Gemeente |

De volgende foto's geven een impressie van het Kema Terrein en in het bijzonder de drie hiervoor genoemde gebouwen.



Afbeelding 25: Gebouw B19, 'Expeditie'



Afbeelding 26: Gebouw B16, 'De Zoeten Laboratorium'

¹⁴⁵ Website TCN Property Projects, www.tcnpp.nl

¹⁴⁶ Interviews afgenomen in het kader van de transformatie van het Kema terrein te Arnhem op 26 november 2007, 4 december 2007 en 6 december 2007.

6. PRIVATE PARTIJEN



Afbeelding 27: Gebouw B16, 'De Zoeten Laboratorium'



Afbeelding 28: Gebouw B30, 'Voorlichtingsgebouw'

- **Conclusies case Kema terrein Arnhem**
 - *Het belang van een intensieve overlegstructuur, bij voorkeur op vooraf vastgelegde tijdstippen.*

Bij deze case is er besloten om maandelijks overleg te plegen tussen de publieke en private partijen. Deze continuïteit heeft ervoor gezorgd dat problemen en twistpunten snel en adequaat aangepakt zijn en in goed overleg opgelost.
 - *Het belang van een mediator in complexe in gevoelige projecten om de scherpe kantjes van het overleg af te halen.*

Binnen deze overlegstructuur is er een mediator of bemiddelaar aangesteld om ervoor te zorgen dat er geen traditionele houding zou ontstaan waarin privaat het idee heeft dat publiek "niks toe zal staan", en publiek het idee heeft dat privaat "slechts uit is op maximale winst, zonder oog voor behoud van het monument."

6. PRIVATE PARTIJEN

6.1.4. Kruisherenklooster, Maastricht

Het Kruisherenklooster te Maastricht, een Rijksmonument is door Camille Oostwegel Chateau Hotels getransformeerd tot sterrenhotel¹⁴⁷. Ondanks het moeizame proces, veroorzaakt door het torenhoge ambitieniveau, is dit een van de meest geslaagde transformaties van beschermde monumenten in Nederland, getuige de verschillende prijzen die het project heeft gewonnen. Het proces kenmerkte zich door een intensieve overlegstructuur, maar ook door het vastleggen van heldere, door alle partijen onderstreepte, uitgangspunten, waar in het verdere proces ettelijke malen op is teruggevallen¹⁴⁸.

In het kader van deze case zijn de volgende drie partijen geïnterviewd:

- Camille Oostwegel Chateau Hotels, Opdrachtgever/
Projectmanager
- SatijnPlus Architecten, Architect
- Gemeente Maastricht, Gemeente

De volgende foto's geven een impressie van het Kruisherenhotel.



Afbeelding 29: Gevel pleinzijde



Afbeelding 30: Kapel exterieur

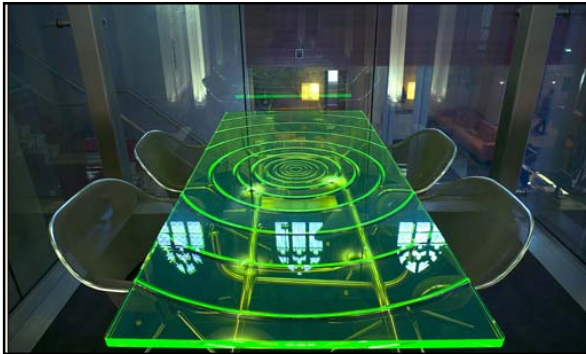


Afbeelding 31: Entree

¹⁴⁷ Website Camille Oostwegel Chateauhotels en Restaurants, www.chateauhotels.nl

¹⁴⁸ Interviews afgenomen in het kader van de herbestemming van het Kruisherenhotel op 11 september 2007, 8 november 2007 en 22 november 2007

6. PRIVATE PARTIJEN



Afbeelding 32: Glazen vergaderruimte



Afbeelding 33: Entree detail

- **Conclusies case Kruisherenhotel Maastricht**
 - *Wederom het belang van een intensieve overlegstructuur.*
Ook bij deze case is er een intensieve overlegstructuur geweest tussen publiek en privaat. Weliswaar niet op vooraf vastgestelde tijdstippen, maar niettemin zeer intensief.
 - *Het belang van enkele kaderafspraken als rode lijn door het proces.*
Bij de herbestemming van het Kruisherenhotel zijn er aan het begin van het proces enkele afspraken gemaakt, welke als rode lijn door het proces hebben gelopen. Deze afspraken gingen met name om het nastreven van maximale reversibiliteit en het hoge ambitieniveau. Op elk van deze afspraken is herhaaldelijk teruggevallen om ontwerp oplossingen in de juiste richting te sturen.
 - *Het belang van een tussentijdse toetsing om aan te geven of de juiste richting is ingeslagen.*
Bij de herbestemming van het Kruisherenhotel is er een principevergunning verleend, waarmee er tussentijds eigenlijk is aangegeven dat de publieke partijen het eens zijn met de ingeslagen richting en het plan op hoofdlijnen, waarna er in de definitieve vergunning nog slechts op details gelet hoeft te worden.

- *Het is van belang flexibel om te gaan met wensen en eisen. Niet alles is mogelijk binnen de kaders van het beschermde monument.*

Bij deze case is er zeer vrij omgesprongen met de wensen en eisen binnen het ontwerptraject. De enige eis aan het begin van het traject was dat er minimaal 60 kamers dienden te komen in het gebouw. Langzaam zijn vervolgens, toen dit haalbaar bleek, de verschillende eisen en wensen, waar mogelijk, in het gebouw geplaatst. Deze evolueerden dus mee met het ontwerp.

- *Functionele passing is belangrijk. Bepaalde functies lenen zich beter in een bepaald monument dan andere functies. Het proces verloopt soepeler wanneer er een goed passende functie wordt voorgesteld.*

Bij de herbestemming van het Kruisherrenhotel is er, voordat er daadwerkelijk tot de huidige functie gekomen is, een scala aan functies geïnitieerd in de afgelopen tien jaar. Pas de functie van hotel bleek echt goed te passen, en heeft dan ook de minste aanpassingen gevergd. Enerzijds bestaat een hotel uit een hokjesstructuur, en enkele gemeenschappelijke ruimtes, en dit is precies hoe het klooster ook opgezet is.

- *Een herbestemming van een beschermd monument is eigenlijk altijd complexer dan dat van een niet beschermd monument.*

Ondanks dat een proces nog zo soepel verlopen is bij deze case, duurt het proces nog altijd langer en is nog altijd complexer dan de herbestemming van een niet beschermd monument. Dit uit zich vaak in hogere kosten, die niet geheel voorkomen kunnen worden, ondanks dat het proces soepel en relatief vlot verloopt. Ook dient er vaak gewerkt te worden met specifieke materialen, wat de kosten ook kan verhogen ten opzichte van de herbestemming van een niet-beschermd gebouw.

6.2. Opdrachtgever en project manager

Deze paragraaf gaat in op de monumentenzorg vanuit het oogpunt van de opdrachtgever/initiatiefnemer en project manager.

6.2.1. Algemene visie op monumentenzorg in Nederland

De private partijen betrokken bij de onderzochte cases hebben een visie ten aanzien van de monumentenzorg in Nederland. Deze visie kan gezien worden als een selectie van aanbevelingen waarop de (publieke) monumentenzorg zich zou kunnen verbeteren, en komt voort uit interviews met betrokken partijen.

- ***Invloed publieke partijen***¹⁴⁹
De publieke partijen hebben relatief veel invloed op een bouwproces van een beschermd monument waar ze geen eigenaar van zijn. Zeker wanneer er sprake is van een grote investering kunnen heftige beperkingen vanuit publieke partijen overkomen als onnodig en vervelend. Dit is inherent aan het vergunningstelsel zoals dat nu geldt, en kan slechts veranderen door veranderingen in de wet.
- ***Tijd is geld***¹⁵⁰
De wettelijke procedures duren, zoals eerder aangegeven, lang. Hier is eigenlijk niks anders aan te doen dan de wetgeving aan te passen. Echter, ook het voortraject, zeker bij lastige herbestemmingen, duurt vaak lang. Het versnellen van dit traject kan de kosten drukken. Publieke partijen dienen hierin wel mee te werken. Het blijkt dat deze partijen vaak niet kijken op een week meer of minder, terwijl de opdrachtgever op rente zit en elke dag vertraging extra geld kost. Dit wordt door private partijen als vervelend en onnodig gezien. Sowieso kost de transformatie van een beschermd monument meer dan de transformatie van een niet-beschermd monument, vanwege het gebruik van duurere materialen en een complexer proces.
- ***Kwaliteitsverschil***¹⁵¹
Private partijen onderkennen het sterke verschil in kennis tussen de verschillende gemeenten in Nederland. Het succes van een herbestemming hangt niet in geringe mate af van de kennis betreffende monumenten van zowel de private als de publieke partijen. Wanneer de gemeente eigenlijk geen ervaring heeft met herbestemming, kan dit het proces sterk frustreren. Het verschil in kwaliteit tussen gemeenten is evident en van belang bij herbestemmingen.

¹⁴⁹ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherhotel Maastricht

¹⁵⁰ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherhotel Maastricht en herbestemming St. Franciscuskerk Lijnden

¹⁵¹ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherhotel Maastricht

6. PRIVATE PARTIJEN

- ***Uitnodigen tot herbestemming***¹⁵²
Gemeenten lijken nog niet voldoende de hand in eigen boezem te steken en aan te geven met welke beschermde monumenten ze in hun maag zitten. Waarom niet een lijst van 'probleemonumenten' aangeven per gemeente, welke bijvoorbeeld al lang leegstaan en waar gemeenten echt om staan te juichen als er initiatieven komen voor dergelijke gebouwen? Op deze manier wordt er een transparantieslag gemaakt in het aanpakken van langdurig leegstaande monumenten.

6.2.2. Inrichting proces

Uit de vier cases komen een aantal procesmatige aspecten naar voren, waar een opdrachtgever of project manager op kan letten wanneer deze een herbestemming van een beschermd monument procesmatig vorm geeft. Het is niet zo dat elk van deze aandachtspunten voor elke herbestemming noodzakelijk is om een positief resultaat te genereren. Wel kan bij elk punt nagedacht worden of het van waarde is bij het betreffende project.

De hier voorgestelde inrichting van het proces is slechts mogelijk wanneer zowel privaat als publiek open staan voor overleg. Ook de publieke partijen worden door mee te denken met hoe het ontwerp eruit komt te zien mede verantwoordelijk voor het eindresultaat. Dit moet wel geaccepteerd worden. De hier genoemde aanbevelingen zijn een uitwerking en conclusie van gesprekken met betrokkenen bij de verschillende cases.

- ***Flexibel in wensen en eisen***¹⁵³
Een monument is uniek in haar monumentale waarden. Deze zullen (voor een groot deel) intact moeten blijven wil er uiteindelijk een vergunning verleend worden. Wanneer de opdrachtgever een zeer strak programma heeft, zal dit bijna zeker botsen met het gebouw en haar monumentale waarden. Belangrijk is dan ook om flexibel om te gaan met wensen en eisen en invloed toe te laten van andere partijen om hieraan te schaven. Het monument schept de kaders waarbinnen het ontwerp en de nieuwe functie moet passen, en niet andersom. In lijn hiervan kan het lonend zijn de architect verschillende varianten te laten maken in plaats van vast te houden aan 1 bepaald (voorlopig) ontwerp, en met deze varianten de ideeën van de publieke partijen te peilen.
- ***Architectenselectie***¹⁵⁴
Van belang is de selectie van de architect. Hiermee kan het plan staan of vallen. Een architect dient bij voorkeur ervaring

¹⁵² Interviews in het kader van herbestemming St. Franciscuskerk Lijnden

¹⁵³ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherenhotel Maastricht en het Kema Terrein Arnhem

¹⁵⁴ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherenhotel Maastricht en de huisvesting van de Provincie Noord Holland

6. PRIVATE PARTIJEN

te hebben met de herbestemming van monumenten, omdat deze simpelweg beseft hoe er goed met de monumentale waarden omgegaan moet worden.

Omdat een herbestemmingsproject van een beschermd monument vatbaar kan zijn voor beroepen vanuit de omgeving geniet het eveneens de voorkeur een architect aan te trekken die weet wat er in de omgeving speelt of zich daar in elk geval in verdiept.

- **Overlegstructuur in plaats van alleen formele procedures¹⁵⁵**

Van wezenlijk belang bij de herbestemming van beschermde monumenten is overleg. En wel in een zo vroeg mogelijk stadium. Dit zorgt weliswaar voor een lang voortraject, maar ook voor een soepel proces en monumentenvergunningverlening, waarbij er getracht moet worden om te komen tot een wisselwerking tussen de publieke en private partijen. Binnen dit traject kan er gekozen worden om op vaste tijdstippen overleg te voeren met de publieke partijen om zodoende continuïteit te waarborgen.

Wanneer er gekozen wordt voor een dergelijke overlegstructuur, kan er tijdswinst behaald worden door dit overleg en het ontwerpen plaats te laten vinden door middel van workshops tot stand te brengen, waarin er niet slechts door publieke partijen wordt getoetst, maar er ook samen met de publieke partijen wordt gezocht naar concrete oplossingen. Binnen dit traject hoort een preadvies thuis, waarbij er op een bepaald punt formeel getoetst wordt of het plan de juiste richting opgaat.

Wordt dit voortraject op de juiste manier gedaan, dan is de uiteindelijke monumentenvergunningsaanvraag niet meer dan een hamerstuk. Bij complexe projecten, of bij projecten die gevoelig kunnen liggen, bestaat de mogelijkheid een tussenpersoon aan te trekken. Op deze manier kunnen de scherpe kantjes in het overleg worden afgerond.

- **Kaderafspraken¹⁵⁶**

Als richtlijn kunnen er in een vroeg stadium enkele kaderafspraken gemaakt worden om als houvast te dienen bij zowel het ontwerpproces als bij de overlegstructuur. Binnen deze kaderafspraken hoort het uitvoeren van een bouwhistorisch onderzoek, door een onafhankelijk onderzoeksbureau, thuis. Tevens kan het slim zijn afspraken te maken over het na te streven ambitieniveau, zodat ook hier op teruggevallen kan worden door de verschillende partijen. De herbestemming van het Kruisherhotel kende een zeer hoog ambitieniveau, iets wat gedurende het gehele proces als een rode lijn door het proces heeft gelopen.

Interview Kerssens en de Ruiter
Architecten: *"Bouwen is samenwerken, en dat geldt ook voor de ambtenaren en de architecten. Samenwerken kan heel goed en dan luisteren we ook graag, en dan krijg je een soepel proces"*

Interview SatijnPlus Architecten: *"Het proces heeft veel energie gekost, en veel strijd, maar dat was ook omdat iedereen zei: Jullie hebben een hoog ambitieniveau, niet alleen wat betreft de restauratie, maar ook betreffende de functie die jullie erin willen doen. En wij gaan daarin mee, wij houden jullie op het spoor, zodat jullie ook niet afzakken tot alledaagse oplossingen..... En achteraf zegt iedereen van, daar is zoveel gehaald en zo hoog gescoord op alle fronten, dat je ook prijzen verdient. Dat is natuurlijk heel erg leuk."*

¹⁵⁵ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherhotel Maastricht, het Kema Terrein Arnhem en de St.Franciscuskerk te Lijnden

¹⁵⁶ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherhotel Maastricht, het Kema Terrein Arnhem en de St.Franciscuskerk te Lijnden

6. PRIVATE PARTIJEN

In lijn hiervan ligt het verkrijgen van een principevergunning, in veel gevallen het preadvies¹⁵⁷. Hierbij wordt als het ware een vergunning verleend op de grote lijnen, waarbij er akkoord wordt gegaan met de voorgestelde wijzigingen, met die kanttekening dat de precieze technische uitwerking in de definitieve aanvraag voor de monumentenvergunning wordt vergund. Deze principe vergunning kan logischerwijs in de vorm van een schetsplanprocedure gegoten worden. Als voorbeeld gevelopeningen in een dichte gevel. De plaats en vorm worden in een vroeg stadium in de schetsplanprocedure goedgekeurd. Echter, de technische vormgeving en detaillering verdienen nog uitwerking en worden bij de definitieve aanvraag vergund. Op deze manier wordt in een vroeg stadium van het proces in elk geval de richting waarin de plannen gaan goedgekeurd. Dit kan problemen bij de definitieve vergunningverlening voorkomen, omdat deze eigenlijk slechts een gedetailleerde check is op wat in de basis al vergund is.

De Monumentenwet 1988 erkent echter slechts de definitieve aanvraag. Een dergelijke principevergunning is geenszins een wettelijk middel, en het gebruik ervan zal door alle betrokken partijen ondersteund moeten worden.

- ***Belangenpartijen***¹⁵⁸

Het proces van herbestemming van beschermde monumenten is vatbaar voor beroepen van belangenorganisaties. Dergelijke organisaties zijn, licht gechargeerd, vrij vaak tegen elke verandering aan de leefomgeving. Met name de historische verenigingen werkzaam in Nederland zijn vaak tegen veranderingen aan beschermde monumenten. Er kan gekozen worden om te hopen dat er geen beroep komt, wat een risico met zich mee brengt. Een andere insteek is het betrekken van dergelijke belangenverenigingen bij het proces, om op die manier ervoor te zorgen dat plotselinge beroepen voorkomen worden. Het vroegtijdig betrekken van dergelijke partijen in het proces waarbij een soort basisovereenkomst wordt gesloten dat er in elk geval een verandering gaat plaatsvinden aan het gebouw kan positief uitpakken in het beperken van dergelijke risico's. Verder onderzoek naar de invloed van belangenorganisaties bij transformaties kan hier meer helderheid in geven.

6.2.3. “Bezint eer ge begint”

Uit de cases blijkt dat het herbestemmen van een beschermd monument, gechargeerd, een behoorlijke valkuil kan zijn, of in elk geval een traject vol obstakels. Het is belangrijk dit van te voren te beseffen als opdrachtgever of ontwikkelaar. De volgende zaken moeten zeker in ogenschouw genomen worden:

¹⁵⁷ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherenhotel Maastricht, het Kema Terrein Arnhem en de St.Franciscuskerk te Lijnden

¹⁵⁸ Interviews in het kader van de huisvesting van de Provincie Noord Holland

6. PRIVATE PARTIJEN

- ***Kostentechnisch***¹⁵⁹

Een monumentaal gebouw bevat kwaliteiten die een nieuwbouwobject vaak niet kan geven. Deze kwaliteiten zijn er echter niet zomaar. Vaak is een beschermd monument leegstaand en bevat het veel achterstallig onderhoud. Dit vergt extra kosten dan bij een niet beschermd monument, omdat er met originele materialen gewerkt moet worden. Het traject duurt ook langer en is complexer, waardoor het vaak langer duurt voordat er opbrengsten gegenereerd worden. Het complexe proces levert ook meer kosten op. Het is belangrijk dit te beseffen voordat er met het proces begonnen wordt.

- ***Uniek uitgangspunt***¹⁶⁰

Niet alles past zomaar in een beschermd monument. Wanneer er een intensief programma, wat eigenlijk niet goed past, in het gebouw moet, dan gaat dit waarschijnlijk gepaard met een lastig proces. Het beschermde monument zou eigenlijk uitgangspunt moeten zijn, en niet elk programma zal daar in passen. Wanneer de opdrachtgever een te intensief programma voorstaat, dan kan er beter gezocht worden naar een ander gebouw.

In lijn hiermee zit het besef dat er slechts een schakel wordt toegevoegd in het verhaal dat het beschermde monument vertelt. Het gebouw stond er al voordat wij er waren, en zal er nog staan nadat wij weg zijn. Voeg dan ook iets toe aan dit verhaal waarvan men later kan zeggen dat het op een goede manier is gedaan, waardoor het gebouw in de toekomst ook nog haar monumentale waarden houdt!

Een monumentaal woonhuis, met een monumentale trap als voorbeeld. De bewoners zijn inmiddels dusdanig op leeftijd, dat de trap eigenlijk niet meer te belopen is, en vervangen zal moeten worden door een nieuwe meer toegankelijke trap. Voor een schakel van een paar jaar in het hele leven van het gebouw zou er een monumentaal onderdeel moeten verdwijnen. Dit is niet de bedoeling, en hier zal ook zelden tot nooit een vergunning voor verleend worden door de gemeente.

¹⁵⁹ Interviews in het kader van het Kema Terrein Arnhem

¹⁶⁰ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherenhotel Maastricht

6. PRIVATE PARTIJEN

6.2.4. Conclusies opdrachtgever en Projectmanager

Er zijn enkele zaken te concluderen ten aanzien van de monumentenzorg vanuit het oogpunt van de initiatiefnemer:

- **Inrichting proces**
Er zijn een aantal zaken welke in het oog gehouden dienen te worden wanneer er begonnen wordt met een transformatieproces van een beschermd monument.
 - a. *Probeer als initiatiefnemer flexibel te zijn betreffende de wensen en eisen ten aanzien van het programma. Soms is niet alles mogelijk.*
 - b. *De architectenselectie is cruciaal. Kies een architect welke ervaring heeft met transformaties van beschermde monumenten.*
 - c. *Richt op een overlegstructuur in plaats van alleen een formele vergunningsaanvraag. Een uitgebreid overleg in het voortraject versoepelt het proces*
 - d. *Maak enkele kaderafspraken zoals het na te streven ambitieniveau. Dit kan als houvast in het proces dienen, waar partijen op terug kunnen vallen.*
 - e. *Betrek belangenpartijen bij het voortraject om ervoor te zorgen dat deze niet dwars gaan liggen en beroep aantekenen tegen de daadwerkelijke vergunningsaanvraag.*
- **Twee kanttekeningen**
 - a. *De transformatie van een beschermd monument is bijna altijd lastiger dan de transformatie van een niet-beschermd monument. Dit uit zich in hogere kosten. Een beschermd monument leent zich niet voor snelle winst.*
 - b. *Het beschermd monument is het uitgangspunt. Niet alles is mogelijk binnen deze kaders. Een al te intensief programma leidt tot een moeizaam proces, waarbij er wellicht beter gezocht kan worden naar een ander gebouw.*

6.3. Architect

6.3.1. Uitgangspunten proces

Uit het case onderzoek volgen, naast de procespunten voor de eigenaar of projectmanager, ook enige aanbevelingen voor de architect welke zich bezighoudt met het ontwerpen van een herbestemmingplan voor een beschermd monument.

- **Concrete uitgangspunten**¹⁶¹

Als houvast bij het ontwerpen is het raadzaam enkele uitgangspunten vast te stellen welke door het gehele ontwerp kunnen terugkomen. Zowel de publieke als de private partijen kunnen hier op terugvallen. Bij de herbestemming van het Kruisherenhôtel liep onder meer verregaande reversibiliteit als rode lijn door het proces en het ontwerp.

Van belang is het deze uitgangspunten kort te sluiten met de publieke partijen, zodat deze er ook achter staan.

Interview SatijnPlus Architecten: "De commissies, wij en de Rijksdienst hadden in een vroeg stadium al afgesproken te gaan werken aan die reversibiliteit, en dat is een conceptmatig iets geworden in het gebouw, en dat is ook herkenbaar."

- **Functionele passing**¹⁶²

Probeer het ontwerp dusdanig vorm te geven dat er zo veel mogelijk "functionele passing" optreedt. Heeft het beschermde monument origineel een hokjesmatige structuur, probeer deze dan ook terug te brengen in het ontwerp. Dit zal de minste knelpunten opleveren in het proces, omdat het simpelweg het beste past.

Interview SatijnPlus Architecten: "Want wat wil je nog meer, een hotel in een kerk met klooster. Een hotel heeft een aantal gemeenschappelijke ruimtes en een aantal privé ruimtes, en dat heeft het klooster ook. Een gang met kamers, dus als er iets vanzelfsprekend past, dan is dat het wel."

- **Wisselwerking**¹⁶³

Van belang is, in lijn met de eerder genoemde overlegstructuur, het creëren van een wisselwerking in het ontwerpproces tussen onder andere de architect en de publieke partijen.

Interview SatijnPlus Architecten: "Ik vind dat een voorwaarde bij dergelijke complexe projecten. Dat is niet een kwestie van ik leg het op tafel. Dat moet je met elkaar opbouwen, en een aantal dingen blijken dan haalbaar of niet haalbaar, en dat ontdek je wel in het proces."

¹⁶¹ Interviews in het kader van herbestemming Kruisherenhôtel Maastricht

¹⁶² Idem

¹⁶³ Idem

6. PRIVATE PARTIJEN

6.3.2. Conclusies architect

- ***Uitgangspunten proces***
Er zijn een drietal aandachtspunten betreffende de plaats van de architect in het transformatieproces van een beschermd monument.
 - a. *Stel van te voren enkele concrete uitgangspunten vast. Dit sluit aan op de te maken kaderafspraken in het proces.*
 - b. *Probeer in het ontwerp uit te gaan van functionele passing. Dit levert de minste knelpunten op in het proces.*
 - c. *Sta open voor input van de publieke partijen om een goede wisselwerking tot stand te brengen en samen de mogelijke problemen op te lossen.*

6. PRIVATE PARTIJEN

6.4. Beantwoording onderzoeksvragen private deel

Naar aanleiding van de resultaten van het private gedeelte van dit onderzoek zijn er enkele conclusies te geven. Ook kunnen de 'private' onderzoeksvragen beantwoord worden.

6.4.1. Beantwoording onderzoeksvraag E

E. Is de procedure betreffende de verlening van de monumentenvergunning te vergelijken met de procedure betreffende 'welstand', en zo ja, hoe wordt er met de welstand omgesprongen door private partijen?

Deze onderzoeksvraag is tweeledig te beantwoorden. Wat zijn de vergelijkingen tussen welstand en het welstandsbeleid enerzijds, en het monumentenbeleid en de verlening van de monumentenvergunning anderzijds, en als deze vergelijking evident is, wat is dan de vergelijking in omgang door private partijen.

- **Vergelijking welstand en monumenten**
Hoewel welstand en monumenten in principe 2 verschillende instanties zijn, is het advies wat de welstandscommissie geeft in principe verweven met het advies van de monumentencommissie. Bij elk van de 10 geïnterviewde gemeenten wordt het advies, wanneer het een monument betreft, een geïntegreerd advies, waarbij er door 1 geïntegreerde commissie een advies wordt gegeven. De twee type commissies kunnen dan ook niet los gezien worden van elkaar. De voorkeur voor een geïntegreerde commissie welstand- en monumenten komt voort uit enerzijds het creëren van integratie in de beoordeling van bouwplannen, en anderzijds de angst van gemeenten wat te doen wanneer er twee tegengestelde adviezen betreffende hetzelfde bouwplan uitgebracht zouden worden.
- **Omgang met welstand**
Vanwege de integratie van welstand met monumenten, is een echt onderscheid van de handelwijzen niet aan te geven. Wel is het zo dat er betreffende het welstandsdeel een 'welstandsnota' is opgesteld, waar ruwweg de welstandscriteria in staan voor het betreffende gebied. Hier kan op voorhand op ingespeeld worden door private partijen, terwijl dit lastiger is wanneer het een beschermd monument is. Daarvoor worden de kaders gegeven door het bouwhistorisch onderzoek, en de in Paragraaf 5.3.6, 'Toetsingscriteria' en de 'Monumentenwet Wijzer' gegeven beoordelingscriteria.

6. PRIVATE PARTIJEN

6.4.2. Beantwoording onderzoeksvraag F

F. Zijn er transformatieplannen van beschermde monumenten geweest welke in het geheel of gedeeltelijk geen doorgang hebben gevonden door de beperkingen die de wetgeving oplegt. Waarom specifiek niet?

Deze onderzoeksvraag is beantwoord door een viertal cases te onderzoeken. Het 'of er überhaupt plannen niet zijn doorgegaan' is eigenlijk bij de interviews met gemeenten al beantwoord, doch het waarom komt aan bod in de cases en de gesprekken met private partijen.

- **Zijn er transformatieplannen van beschermde monumenten niet doorgegaan, of in afgezwakte vorm, door de beperkingen opgelegd door de wetgeving?**

Er zijn wel degelijk plannen geweest die in het geheel geen doorgang hebben gevonden, of in afgezwakte vorm. In 3 van de 4 cases zijn er wijzigingen doorgevoerd in de plannen, of zijn deze in eerste instantie niet doorgegaan, vanwege problemen mede ingegeven door wetgeving op beschermde monumenten.

- **Oorzaken**

Allereerst kunnen de problemen bij de 3 'probleemcases' aangegeven worden:

- a. Kruisherhotel → een historie van 15 jaar initiatieven, welke afketsten op het exploitabel maken van de plannen.
- b. St. Franciscus van Sales kerk → Nieuwbouw serre geschrapt om reconstructie te doen na aanbeveling van gemeente. Nieuwbouw serre was erg dominant aanwezig
- c. Huisvesting Provincie Noord Holland → provincie komt tussen eisen belangenorganisaties enerzijds en eisen betreffende de aansluiting aan het Rijksmonument Paviljoen welgelegen. Na een kleine 10 jaar is het eerste plan geschrapt.

Daarnaast komen er in de interviews nog enkele voorbeelden naar voren waar de partijen slechte ervaringen hebben met transformatie van monumenten. Ook in het eerder uitgevoerde jurisprudentie onderzoek komen plannen naar voren waar het plan geheel of gedeeltelijk niet is doorgegaan. Bijna altijd hebben de problemen te maken met te weinig overleg tussen de publieke partijen en de private partijen of zelfs het geheel niet aanwezig zijn van overleg.

6. PRIVATE PARTIJEN

6.4.3. Beantwoording onderzoeksvraag G

G. *Hoe wordt er op dit ogenblik door private partijen omgegaan met de beperkingen die de wetgeving op beschermde monumenten, hetzij Rijksmonument hetzij Gemeentelijk Monument, met zich mee brengt?*

Deze onderzoeksvraag is eveneens beantwoord door het case-onderzoek, en gedeeltelijk ook door de interviews met de gemeenten.

- **Traject**

De private partijen doorlopen in principe een proces waarbij het vooroverleg en de schetsplanprocedure hoog in het vaandel staan. Echter, het blijkt dat de ene partij meer overleg voorstaat dan de andere. Een echte workshop sfeer wordt lang niet altijd aangehangen. In gevallen, wanneer betrokkenen bekend zijn met het wel en wee van de Monumentenwet 1988 en ervaren zijn betreffende de omgang met gemeenten, worden plannen ver uitgewerkt en pretoetsen gehouden zodat de daadwerkelijke vergunningsverlening een hamerstuk is. Vaak gebeurt dit overigens niet tot op een niveau dat alle problemen opgelost zijn. Onervaren partijen beseffen vaak niet het belang van dergelijk uitgebreid vooronderzoek.

- **Contact publieke partijen**

Bij Rijksmonumenten is er sprake van een tweetal publieke partijen, de gemeente en de RACM. Ondanks dat deze laatste slechts een advies geeft, wat de private partijen ook wel weten, wordt deze partij toch gezien als zeer belangrijke gesprekspartner, vaak belangrijker dan de gemeenten. In veel gevallen blijkt er een verhouding te ontstaan tussen publiek en privaat die niet bevorderlijk is voor het soepel verlopen van het proces, waarbij wantrouwen en elkaar weinig gunnen de boventoon voeren.

DEEL 3: HANDLEIDING, CONCLUSIES EN EVALUATIE

7. 'Monumentenwet Wijzer'

De 'Monumentenwet Wijzer' is een uitwerking van het in dit rapport geschetste onderzoek naar de invloed van de wetgeving op beschermde monumenten bij de herbestemming van dergelijke monumenten. Daarnaast geeft deze handleiding in principe antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek.

7.1. Plaats 'Monumentenwet Wijzer' ten opzichte van andere 'handleidingen'

Er bestaan een vijftal modellen welke in meer of mindere mate gericht zijn op de herbestemming van beschermde monumenten¹⁶⁴. Deze vijf modellen zijn terug te vinden in Bijlage XVIII, '*Fasenmodel van Oskam en Krabbe*', Bijlage XIX, '*Fasenmodel van Doornenbal*', Bijlage XX, '*Fasenmodel van de TU-Delft*', Bijlage XXI, '*OHG-Model van de TU-Eindhoven*', en Bijlage XXII, '*KUN-Model voor herbestemming*'.

De 'Monumentenwet Wijzer' vormt op enkele punten een aanvulling op deze bestaande modellen.

- **Procesmodel**

De 'Monumentenwet Wijzer' vormt een handleiding betreffende de inrichting van het proces, om dit zo soepel mogelijk te laten verlopen. De bestaande modellen gaan met name in op de haalbaarheid van een plan, zowel functietechnisch als financieel. Geen van de modellen gaat specifiek in op hoe het proces zo goed mogelijk in te richten. Slechts het '*KUN-model voor herbestemming*' gaat echt in op het proces, doch doet dit door een scala aan stappen die genomen moeten worden, maar niet hoe deze stappen ingericht moeten worden.

- **Specifiek gericht op beschermde monumenten**

De vijf bestaande modellen gaan geen van allen specifiek in op beschermde monumenten. Ze gaan in op herbestemming in de brede zin, zowel van niet beschermde als wel beschermde gebouwen. Hierdoor missen ze de diepgang wanneer het gaat over beschermde gebouwen welke de 'Monumentenwet Wijzer' wel biedt.

De 'Monumentenwet Wijzer' kan op enkele punten aangevuld worden door de bestaande modellen:

¹⁶⁴ Nelissen, N.J.M. et al, *Herbestemming van grote monumenten, een uitdaging*, Nijmegen, 1999, Stichting Pandenbank Noord-Brabant, blz. 162

7. 'MONUMENTENWET WIJZER'

- **Fasen na vergunningverlening**
De bestaande modellen gaan ook in op de fasen na de vergunningverlening. Dit doet de 'Monumentenwet Wijzer' niet, en hier kunnen de bestaande modellen een aanvulling bieden. Hier dient wel bij aangegeven worden dat deze aanvulling zich niet specifiek richt op beschermde monumenten, maar op herbestemming van zowel niet beschermde als wel beschermde gebouwen.
- **Financieel**
Een belangrijk onderdeel van de bestaande handleidingen bestaat uit een haalbaarheidsstudie. Het financiële aspect komt in de 'Monumentenwet Wijzer' niet aan de orde. Hier kan er dan ook terug gegrepen worden op de bestaande modellen.

7.2. Plaats 'Monumentenwet Wijzer' in proces

De 'Monumentenwet Wijzer' gaat in op de volgende fasen in het proces van transformatie van een beschermd monument:

- Initiatief
- Voorbereiding

De 'Monumentenwet Wijzer' geeft aan hoe deze fasen op een goede manier ingericht kunnen worden, waardoor dit proces, tot en met de vergunningsaanvraag van de monumentenvergunning, soepel verloopt. De 'Monumentenwet Wijzer' gaat niet in op het proces wat zich na het verkrijgen van de vergunning ontvouwt. Dit is zowel de uitvoering als het gebruik. Op het gebied van de uitvoering en het gebruik c.q. onderhoud ligt er nog een hiaat, waar eventueel verder onderzoek naar gedaan kan worden. Wel kunnen voor deze 2 processtappen in verschillende gemeenten uitvoeringsvoorschriften opgevraagd worden, waarin staat hoe ingrepen aan een beschermd monument uitgevoerd dienen te worden.

7.3. Opzet

De 'Monumentenwet Wijzer' bestaat uit een drietal delen. Deel 1, 'Voortraject', behandelt het voortraject, vanaf initiatief tot aan het indienen van de monumentenvergunning. Deel 2, 'Vergunningenfase monumentenvergunning', behandelt het daadwerkelijke vergunningentraject vanaf indiening tot aan vergunning of weigering. Deel 3, 'Beoordelingscriteria monumentenvergunning' gaat in op de beoordelingscriteria zoals deze door gemeenten in Nederland gehanteerd worden bij de planbeoordeling van de transformatie van een beschermd monument.

Deel 1 en Deel 2 geven in principe de problemen in de betreffende fase aan, evenals manieren om hier als private partij mee om te gaan,

7. 'MONUMENTENWET WIJZER'

en, als dit mogelijk is, welke actoren er betrokken zijn bij het betreffende probleem.

Deel 3 is een soort van naslagwerk, waar de verschillende beoordelingscriteria, samen met subcriteria en waar mogelijk voorbeelden, worden gegeven. Deze kunnen gebruikt worden bij de planvorming als leidraad, maar dienen niet als enige waarheid gezien te worden. Voldoet een plan aan deze criteria, dan zal het verkrijgen van een monumentenvergunning geen grote problemen opleveren, maar het is geenszins een 100% garantie dat de vergunning verkregen zal worden. Noch is het afwijken van deze beoordelingscriteria een 100% garantie dat de vergunning niet verkregen zal worden.

7.4. Doel

Het doel van de 'Monumentenwet Wijzer' is om enerzijds inzicht te geven in de verschillende procedurele problemen binnen het proces van transformatie van een beschermd monument, en daarnaast het geven van oplossingsrichtingen over hoe deze problemen het beste aangepakt kunnen worden, en het proces zo soepel mogelijk kan verlopen.

Specifiek richt de 'Monumentenwet Wijzer' zich op de private kant van het proces, en met name op ontwikkelaars. Echter, ook architecten, adviseurs, gemeenten en de RACM zijn binnen een dergelijk proces betrokken, en kunnen baat hebben bij deze handleiding.

8. Conclusies en aanbevelingen

De conclusies geven antwoord op de hoofdvraag van het onderzoek:

Hoe is er op een goede manier door private partijen om te gaan met de invloed van de monumentenwetgeving, zowel van de 'Monumentenwet 1988' als de gemeentelijke monumentenverordeningen, op de transformaties van beschermde monumenten?

Het antwoord op deze onderzoeksvraag is verder uitgewerkt in de 'Monumentenwet Wijzer', welke een procesmodel geeft over hoe er het beste om te gaan is met de transformaties van beschermde monumenten.

Hierna volgen de conclusies en aanbevelingen, onderverdeeld tussen conclusies en aanbevelingen ten aanzien van gemeenten, overige publieke instanties, private partijen en als laatste ten aanzien van het proces in het algemeen.

8.1. Conclusies en aanbevelingen gemeenten

8.1.1. Decentralisatie en transparantie

De monumentenzorg in Nederland is vanwege de gemeentelijke toetsing van vergunningsaanvragen gedecentraliseerd. Dit leidt tot een gebrek aan transparantie, waar private partijen de dupe van zijn. Daarnaast hebben slechts enkele (van de geïnterviewde) gemeenten (te zien in paragraaf 5.3. 'Gemeenten en hun toetsing') een echt concreet en nazoekbaar beleid opgesteld in de vorm van een monumentennota of beleidsstuk, wat de transparantie niet ten goede komt en de handelswijze van gemeenten ad-hoc laat overkomen. Gemeenten worden aanbevolen enkele stappen te ondernemen om deze transparantie te vergroten:

- Toetsingscriteria

Het opstellen van criteria waar er bij de beoordeling van transformatieplannen van beschermde monumenten naar wordt gekeken is stap 1 in de transparantieslag. Gemeenten kunnen gebruik maken van de criteria welke genoemd zijn in Paragraaf 5.3.6, 'Toetsingscriteria'.

Deze criteria staan tegenover de mening dat beschermde monumenten uniek zijn en dat een algemene lijst van criteria niet op te stellen zou zijn. Wanneer deze criteria genoeg algemeen van aard zijn en worden gepresenteerd met de kanttekening dat ze niet de absolute waarheid voorstellen is dit echter prima mogelijk. Per beschermd monument zullen er inderdaad verschillen zijn in de toepasbaarheid van de opgestelde criteria, doch wanneer dit bekend is bij private partijen hoeft dit geen belemmering te zijn.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

- **Monumentenbeleid**
Het opstellen van een concreet nazoekbaar monumentenbeleid is een tweede stap in de transparantieslag van het proces. Door dit te doen worden beslissingen minder ad-hoc en kunnen ze gespiegeld worden aan een concreet beleid.
- **'Probleemmonumenten'**
Een laatste stap in de transparantieslag is het opstellen van een lijst van beschermde monumenten welke leegstaan ofwel waarvan in de toekomst wordt verwacht dat deze leeg komen te staan. Dit nodigt private partijen uit initiatieven aan te dragen voor gebouwen waar gemeente als het ware mee in hun maag zitten. Gemeenten kunnen enkele uitgangspunten ten aanzien van deze 'probleemmonumenten' aangeven en zodoende het proces de juiste richting opsturen nog voordat het van de grond is gekomen.

8.1.2. Kundigheid gemeentelijke instanties

De kundigheid van gemeentelijke instanties op het gebied van beschermde monumenten, zowel van de leden zittende in de (geïntegreerde) welstands- en monumentencommissies als de verantwoordelijke ambtenaren, verschilt tussen de verschillende gemeenten. In het bijzonder de middelgrote monumentengemeenten blijven achter in kundigheid en middelen.

De betreffende gemeenten worden aanbevolen het volgende te ondernemen om deze achterstand in te halen:

- **Wegwerken achterstand kundigheid**
Willen gemeenten binnen het proces van transformatie van beschermde monumenten een volwaardige gesprekspartner zijn, dan dienen zij de eventuele achterstand in kundigheid op dit vlak in te halen. Zeker in het licht van het verdwijnen van de adviesplicht van de RACM vanaf 1 januari 2009 bij alle type vergunningsaanvragen behalve bij de herbestemming van Rijksmonumenten is dit cruciaal, omdat gemeenten vanaf dat ogenblik niet zomaar advies krijgen van de RACM. Voor advies over manieren waarop deze achterstand ingehaald kan worden kunnen de betreffende gemeenten zich wenden tot de Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

8.2. Conclusies en aanbevelingen overige publieke instanties

8.2.1. Advisering Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten

Bij de transformatie van Rijksmonumenten moet er naast het advies van de gemeentelijke (geïntegreerde) welstands- en monumentencommissie ook advies gevraagd worden aan de RACM. (zoals gezegd tot 1 januari 2009) Beide adviezen zijn niet bindend. Betreffende deze advisering zijn er een tweetal conclusies te trekken:

Ten eerste blijkt dat gemeenten, wanneer de beide adviezen tegenstrijdig zijn in de meeste gevallen het advies van hun eigen welstands- en monumentencommissie opvolgen, omdat deze veelal meer oog heeft voor wat er zich precies afspeelt binnen de gemeente dan de RACM.

Ten tweede is ook het advies van de RACM een niet transparant procesonderdeel, waarvan private partijen in het geheel geen idee hebben wat er zich precies afspeelt vanaf aanvraag tot advisering. De transparantie is dan ook ver te zoeken.

De RACM wordt aanbevolen het volgende te ondernemen om deze achterstand in te halen:

- **Toetsingscriteria**

De RACM kan, net als gemeenten, criteria opstellen waarop hun advisering gebaseerd is, en zo een transparantieslag maken. Ook bij deze criteria kan er gebruik gemaakt worden van de criteria welke genoemd zijn in Paragraaf 5.3.6, 'Toetsingscriteria'.

Dezelfde kanttekening die geldt bij de gemeenten geldt ook wanneer er criteria opgesteld worden door de RACM.

8.2.2. Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, is een onderdeel van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en houdt zich bezig met controle van het gemeentelijk monumentenbeleid. De volgende zaken zijn tot nu toe geconstateerd door de Erfgoedinspectie betreffende de monumentenzorg in Nederland:

- Gebrek aan kennis bij gemeentelijke monumentencommissies.
- Gebrek aan kennis bij gemeentelijke monumentenambtenaren.
- Veelal geen concreet beleid van gemeenten ten aanzien van beschermde monumenten.
- Veelal worden plannen gemaakt zonder een gedegen bouwhistorisch onderzoek.

Daarnaast blijkt dat voornamelijk private partijen geen kennis hebben van het bestaan van de Erfgoedinspectie, laat staan over wat er

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

eventueel gedaan kan worden met de resultaten van de inspecties van de Erfgoedinspectie.

De volgende aanbevelingen kunnen gegeven worden ten aanzien van de Erfgoedinspectie en het vergroten van de mogelijke gevolgen van hun inspecties:

- **Sancties**

Ten eerste dient de Erfgoedinspectie sancties te kunnen geven aan gemeenten waar de monumentenzorg niet in orde is. Thans kan de Erfgoedinspectie slechts vervolgininspecties uitvoeren en in extreme gevallen een gemeente de bevoegdheid een eigen monumentenbeleid te voeren afnemen (dit houdt in dat de betreffende gemeente geen monumentenvergunningen meer mag toetsen en verlenen c.q. weigeren.) Hier zouden nog enkele stappen tussen kunnen zitten, zoals het afnemen van subsidies of boeteclausules wanneer er niks wordt gedaan met de resultaten van de betreffende inspectie door de geïnspecteerde gemeente.

- **Vergroten bekendheid**

De bekendheid van de Erfgoedinspectie moet vergroot worden, zodat private partijen weten wat de Erfgoedinspectie doet en wat er eventueel met de resultaten gedaan kan worden.

- **Plaats inspectierapporten**

In lijn hiermee zullen de inspectierapporten, thans al wel publiek beschikbaar, binnen geschillen aangevoerd moeten kunnen worden als stukken. Wanneer een gemeente bijvoorbeeld niet kundig blijkt op monumentengebied, zou een dergelijk rapport aangevoerd moeten kunnen worden om zodoende te leiden tot een second-opinion van de betreffende monumentenvergunningsaanvraag.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

8.3. Conclusies en aanbevelingen private partijen

8.3.1. Initiatiefnemers

Initiatiefnemers hebben vaak weinig ideeën over wat het precies inhoudt wanneer ze in een transformatieproces van een beschermd monument stappen. De 'Monumentenwet Wijzer' kan hierbij helpen, doch er zijn een tweetal afwegingen die van te voren gemaakt moeten worden, voordat er überhaupt in een dergelijk proces gestapt wordt:

- **Proces**
Het transformatieproces van een beschermd monument is bijna altijd complexer en kost meer tijd en geld dan de transformatie van een niet-beschermd gebouw. De aanwezige monumentale waarden in het gebouw leveren kwaliteit, maar het bewaren ervan kost geld. Het is goed hiervan van te voren bewust te zijn.
- **Monument is uitgangspunt**
Het monument moet gezien worden als uitgangspunt. Niet elke functie of elk programma past zomaar in een beschermd monument. Het is belangrijk te zoeken naar een goed passende functie, omdat een functie die eigenlijk niet goed past, het proces lastiger en nog complexer zal maken. Voor het vinden van een passende functie kan er onder meer gebruik gemaakt worden van de 'Herbestemmingswijzer'. (Voor de complete *Herbestemmingswijzer* wordt de lezer verwezen naar het boek '*Transformatie van kantoorgebouwen*' van Van der Voordt en Geraedts.)

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

8.4. Conclusies en aanbevelingen transformatieproces

8.4.1. Redengevende omschrijving

De redengevende omschrijvingen bij veel beschermde monumenten zijn erg kort, soms slechts enkele regels. Toch heerst er het beeld dat deze redengevende omschrijvingen, welke de wettelijke basis zijn geweest bij de aanwijzingen, bij transformatie als uitgangspunt kunnen dienen. Het volgende kan aanbevolen worden ten aanzien van deze redengevende omschrijvingen:

- **Uitbreiding redengevende omschrijvingen**
De redengevende omschrijvingen zullen, willen ze gebruikt kunnen worden als uitgangspunt voor de transformatie van beschermde monumenten, uitgebreid moeten worden. Willen ze daadwerkelijk de beoogde functie kunnen volbrengen, dan zullen er eigenlijk opvraagbare bouwhistorische onderzoeken aan de basis moeten liggen van de redengevende omschrijving. Dit is eigenlijk teveel werk om voor alle beschermde monumenten in Nederland te doen. Wel kan er bijvoorbeeld een aanzet gegeven worden voor de hiervoor genoemde 'probleemonumenten'
- **Helderheid over bruikbaarheid redengevende omschrijvingen**
Er zal meer duidelijkheid moeten komen over de daadwerkelijke bruikbaarheid (of onbruikbaarheid) van de redengevende omschrijvingen, en het feit dat deze niet als uitgangspunt kunnen dienen bij de transformaties van beschermde monumenten en er geen rechten aan ontleend kunnen worden.

8.4.2. Tijdsduur transformatieproces

Het transformatieproces zoals dat in dit document is behandeld is in te delen in 2 delen, het voortraject en het (monumenten)vergunningentraject. Beide trajecten kunnen gemakkelijk erg lang worden, wat voor publieke partijen wellicht geen groot probleem is, maar voor private partijen wel, omdat deze op een later tijdstip inkomsten kunnen genereren. De volgende aanbevelingen kunnen gegeven worden ten aanzien van het verkorten van het transformatieproces:

- **Voortraject**
Zowel gemeenten als de RACM bieden de mogelijkheid tot een uitgebreid vooroverleg om zodoende de daadwerkelijke monumentenvergunningsaanvraag geen bottleneck meer te laten zijn, maar meer een formaliteit. Dit voortraject duurt vaak lang omdat er onnodig gewacht moet worden op rapporten en beslissingen na tussentijdse bijeenkomsten tussen de

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

publieke en private partijen. Er wordt aanbevolen om binnen dit voortraject een zeer intensieve samenwerking aan te houden tussen publiek en privaat, bijvoorbeeld in de vorm van ontwerpworkshops, waarin problemen vlot worden opgelost, zonder dat er gewacht moet worden op het oordeel van publieke partijen, maar waar er in een intensieve overlegstructuur oplossingen worden gevonden voor problemen. Wanneer er toch gewacht moet worden is het van belang dat publieke partijen inzicht geven in wanneer de beslissing genomen zal worden om onnodige frustraties te voorkomen.

Een noot hierbij is wel dat alle partijen open moeten staan voor een dergelijke overlegstructuur. Dit ligt dan ook aan de houding van de partijen in het proces.

- **Vergunningentraject**

Het (monumenten)vergunningentraject staat wettelijk vast. Aan de termijnen is dan ook niets te doen. Wel is het van belang een complete aanvraag in te dienen, zodat er niet onnodig gewacht moet worden op aanvullingen.

8.4.3. Soepel verloop transformatieproces

Vaak verlopen de transformatieprocessen van beschermde monumenten stroef en zijn er veel problemen. Er zijn een aantal aanbevelingen te doen ten aanzien van de inrichting van het proces om dit soepel te laten verlopen:

- **Vooroverleg**

Het hiervoor al aangekaarte vooroverleg is van belang bij het soepel verlopen van het transformatieproces van beschermde monumenten. Hierbij kunnen ook belangenpartijen, zoals historische verenigingen (bijvoorbeeld de Bond Heemschut en het Cuypersgenootschap) betrokken worden om te zorgen dat deze niet dwars gaan liggen en beroep aantekenen bij de daadwerkelijke vergunningaanvraag.

- **Kaderafspraken**

Het maken van kaderafspraken geeft gedurende het gehele traject de betrokken partijen goede houvast. Op deze kaderafspraken en ontwerpuitgangspunten kan teruggevallen worden als er onenigheid ontstaat tussen de private en publieke partijen. Zie voor een uitwerking en voorbeelden hiervan Paragraaf 6.2. '*Opdrachtgever en Project Manager*'.

- **Architectenselectie**

De architectenselectie kan een project maken of breken. Het aantrekken van een kundige architect, welke ervaring heeft met de transformatie van beschermde monumenten geniet de voorkeur, omdat deze de monumentenwereld zal kennen.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

8.5. Aanbevelingen voor verder onderzoek

8.5.1. Uitvoeringsfase

Dit onderzoek gaat in op de initiatief- en planvormingfase, en eindigt met het vergunningentraject. Daarna begint de daadwerkelijke uitvoerfase. Ook daarbij vergt een beschermd monument een speciale behandeling om ervoor te zorgen dat er in de uitvoer en detaillering geen monumentale waarden verloren gaan. Hoe er in de uitvoer omgegaan moet worden met een beschermd monument vergt nader onderzoek.

8.5.2. Financieel

Dit onderzoek gaat niet in op de te verkrijgen subsidies wanneer er sprake is van een beschermd Rijksmonument of een beschermd gemeentelijk monument. In principe zou het mogelijk moeten zijn de extra kosten die het behoud van de monumentale waarden met zich mee brengt gesubsidieerd te krijgen.

Dit is een web waar nader onderzoek naar gedaan kan worden, met name welke subsidies er zijn, om hoeveel geld het gaat, en hoe deze subsidies te verkrijgen zijn.

Ook kunnen onderhoud en andere werkzaamheden aan een beschermd Rijksmonument in gevallen afgetrokken worden van de belasting. De mogelijkheden hiervan worden vaak niet of niet geheel benut. Verder onderzoek kan deze procedures verduidelijken.

8.5.3. Beschermd stads- en dorpsgezichten

In dit onderzoek wordt niet ingegaan op beschermd stads- en dorpsgezichten. De vergunningen voor transformaties van beschermd monumenten gelegen in een beschermd stads- of dorpsgezicht zijn in principe identiek aan die voor vergunningen voor transformaties van beschermd monumenten niet gelegen in een beschermd stads- of dorpsgezicht. Het feit dat een object ligt in een beschermd gezicht zorgt voor een complicatie wanneer het object zelf niet beschermd is, omdat er dan toch extra vergunningen aangevraagd moeten worden. Hoe dit in zijn werk gaat wordt niet in dit onderzoek meegenomen. Er kan wel vervolgonderzoek naar gedaan worden.

8.5.4. Onderhoud van beschermd monumenten

Het aspect onderhoud wordt in dit onderzoek niet meegenomen, anders dan dat er in principe voor elke werkzaamheid aan een beschermd monument een monumentenvergunning aangevraagd moet worden. Veel gemeenten houden er andere ideeën op na betreffende vergunningen voor onderhoud. Er kan nader onderzoek gedaan worden naar hoe er met dit onderhoud omgegaan kan worden.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Hierbij kan er ook gekeken worden naar de Engelse 'Management Guidelines' bij onderhoud van 'listed buildings'¹⁶⁵ (beschermde monumenten)

8.5.5. Draagvlak

Ook de invloed van belangenorganisaties kan nader onderzocht worden. Hoe belangrijk is het verkrijgen van draagvlak onder omwonenden precies voor het welslagen van een transformatie van een beschermd monument? Hoe kan dit draagvlak het beste gegenereerd worden, en hoe kan er het beste omgegaan worden met belangenorganisaties en omwonenden.

8.5.6. Voorbeelden en zienswijzen toetsingscriteria

Nader onderzoek bij gemeenten kan nog meer criteria maar voornamelijk zienswijzen en voorbeelden opleveren zodat de criteria waarop getoetst wordt nog verder uitgekristalliseerd kunnen worden.

8.6. Procesevaluatie

Het onderzoeksproces van dit afstudeeronderzoek is een proces geweest met een aantal belangrijke leermomenten en processtappen. Deze paragraaf behandelt de belangrijkste.

8.6.1. Relevantie onderwerp

De eerste vraag die er gesteld kan worden is wat precies de relevantie van het onderwerp is.

Transformatie in de brede zin is een belangrijk item binnen de huidige bouwwereld. We kampen nu eenmaal met een groot overschot aan kantoren en een krapte op de woningmarkt.

Weliswaar zijn leegstaande beschermde monumenten een minder nijpend probleem, toch is ook dit een probleem. Er worden steeds meer monumenten aangewezen, en meestal is de oude functie al lang vervlogen. Het creëren van een handleiding hoe een proces van transformatie van een dergelijk monument ingericht moet worden is dan ook zeker relevant. De keuze om dit onderwerp uit te diepen is dan ook van belang als aanvulling op de algemene theorie betreffende transformatie.

8.6.2. Focus op gemeenten

Een belangrijk deel van het onderzoek bestaat uit onderzoek bij een tiental gemeenten. De focus ligt dan ook behoorlijk bij de

¹⁶⁵ The Paul Drury Partnership, 'Streamlining Listed Building Consent, Lessons from the use of management agreements, a research report', Swindon, 2003, The English Heritage

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

gemeentelijke monumentenzorg. Vraag is of dit terecht is. Aangezien de gemeenten bijna altijd bevoegd zijn om de vergunningsaanvragen te toetsen, is dit zeker gerechtvaardigd. Nu is er binnen dit onderzoek slechts gekeken naar de grote monumentengemeenten. Achteraf was het wellicht interessant geweest ook enkele kleinere gemeenten te interviewen, om zo de problemen binnen de kleinere gemeenten aan het licht te brengen. Feit blijft dat de echte concrete informatie over de gemeentelijke monumentenzorg voortkomt uit het feit dat de geïnterviewde gemeenten veel ervaring hebben met monumenten en de herbestemming van monumenten. Dit komt omdat ze veel monumenten binnen hun stadsgrenzen hebben, en relatief veel te maken hebben met transformatie van beschermde monumenten.

8.6.2. Private monumentenzorg

De cases, vier in totaal, dienden om de resultaten van de publieke partijen te verifiëren. Het is gelukt interessante cases waar voornamelijk het proces aan bod is gekomen te selecteren. Procesmatig zijn er dan ook interessante zaken naar voren gekomen, die perfect als aanvulling hebben gediend op wat gemeenten en overige publieke partijen stellen. Wel is het zo dat een concrete verificatie van met name de beoordelingscriteria achterwegen is gebleven. Of private partijen deze criteria hadden kunnen verifiëren is de vraag, omdat ze vaak maar één of enkele keren met monumenten in aanraking komen, en geen overall beeld zullen hebben.

8.6.3. Doelstellingen

De vooraf gestelde doelstelling is tweeledig. Allereerst het creëren van inzicht in de manier waarop de aanvragen van monumentenvergunningen van Gemeentelijke en Rijksmonumenten worden getoetst. In het bijzonder zijn hierin de toetsings- of beoordelingscriteria van belang. Het onderzoek heeft geresulteerd in een aantal toetsingscriteria met subcriteria. (Paragraaf 5.3.6. 'Toetsingscriteria')

Een vraag die gesteld kan worden is of de resultaten betrouwbaar zijn. Krijg ik dezelfde resultaten als ik het onderzoek nogmaals uitvoer? Krijg ik dezelfde resultaten als een andere onderzoeker hetzelfde onderzoek uitvoert?

Aangezien de criteria zijn opgesteld mede door middel van interviews onder monumentenambtenaren, blijft het gedeeltelijk subjectief. Echter, de basis is eveneens voortgekomen uit enkele Monumentennota's. Er mag verwacht worden dat de interpretatie daarvan in elk geval dezelfde lijn zal aangeven in de toetsingscriteria. De vraag die er als tweede gesteld kan worden is of de toetsingscriteria bruikbaar zijn. Ondanks dat ze kunnen verschillen per gemeente en per beschermd monument, zijn de criteria dusdanig algemeen, dat ze als basis wel aangehouden kunnen worden, maar absoluut niet als enige waarheid. De meningen zijn verdeeld of het in de basis überhaupt mogelijk is om dergelijke criteria op te stellen voor transformaties van beschermde monumenten. Enkele gemeenten doen het bewust niet omdat ze van mening zijn dat het niet mogelijk is

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

een lijn te ontdekken in toetsing. Mijn mening is, en ik hoop dat dit document daar wellicht een aanzet voor kan geven, dat dit wel degelijk mogelijk is, en dat gemeenten zeker zullen moeten nadenken of ze deze transparantieslag niet willen maken.

De tweede doelstelling was het aangeven van manieren waarop het proces het beste ingericht kan worden zodat een transformatie van een beschermd monument zo soepel mogelijk verloopt. Dit is gedaan door het opstellen van een proceshandleiding, de 'Monumentenwet Wijzer'. Hierin wordt ingegaan op hoe het proces ingericht kan worden.

Of deze handleiding bruikbaar is in de praktijk zal moet blijken.

8.7. Evaluatie 'Monumentenwet Wijzer'

De 'Monumentenwet Wijzer' is als laatste stap aan de geïnterviewde personen voorgelegd met een tweeledige vraag. Allereerst of de inhoud correct is, en ten tweede of een dergelijke handleiding in de praktijk gebruikt kan worden. Over het algemeen wordt de handleiding zeer goed ontvangen, waarbij de mening is dat deze goed verwoordt hoe het proces ingericht zou moeten worden. Natuurlijk zijn er aanmerkingen naar voren gekomen.

Deze opmerkingen zijn verwerkt in de handleiding. Enkele van de belangrijkste noem ik hier:

- **Overleg omwonende en belanghebbende**
Het overleg met omwonende en belanghebbende kan vorm krijgen in de vorm van voorlichtingsavonden en sessies, om op die manier te peilen wat omwonende van de plannen vinden.
- **Belanghebbenden**
De belanghebbenden kunnen per plan verschillen. Wellicht is het beter deze niet expliciet te noemen, maar het te houden bij het woord 'Belanghebbenden'.
- **Manier waarop de toetsingscriteria gebruikt kunnen worden**
Een wat uitgebreidere uitleg van hoe de criteria in de schema's gelezen en gebruikt kunnen worden, en hoe ze zich tot elkaar verhouden. (de 4 verschillende lagen van criteria)
- **Vervallen adviesplicht Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten**
Een iets diepgaandere uitleg over wat er gebeurt wanneer de adviesplicht van de RACM verdwijnt.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

- **Bouwhistorisch onderzoek**
Het kan als private partij nuttig zijn bij de gemeente te raden gaan welke diepgang ze in het onderzoek willen hebben, aan de hand van de gewenste ingrepen.
Daarnaast dient het Bouwhistorisch onderzoek afgesloten te worden met een waardestelling, waarin beknopt staat welke waarden de verschillende onderdelen hebben.
- **Ambtelijk vooronderzoek**
Hierin dienen terug te komen de bestemmingsplantoets en, in het geval van uitbreidingen aan het beschermde monument, een stedenbouwkundige toets.
- **Toetsingscriteria**
Nogmaals duidelijk stellen dat de genoemde toetsingscriteria niet geheel zwart wit zijn. Het hangt heel erg af van het pand en de voorgestelde ingrepen. Het toekomstige gebruik is van belang bij het bepalen wat er wel en niet mag.
- **Procedure**
Niet elke gemeente past bij gemeentelijke monumenten het ter inzage leggen van het ontwerpbesluit toe. Dit verschilt per gemeente.
- **Indieningvereisten**
Belangrijk is het indienen van zowel tekeningen in de bestaande toestand als tekeningen in de nieuwe c.q. beoogde toestand.
- **Kaderafspraken**
Ondanks het belang van de kaderafspraken, is dit nooit iets juridisch. Gemeenten en de RACM leggen zich hier nooit formeel aan vast. Het blijft dan ook een intentie.
- **Geheel uitgewerkte aanvraag**
Probeer aan te geven wanneer en vooral hoe een aanvraag volledig uitgewerkt is.

8.8. Omgevingsvergunning

Vanaf 1 januari 2009 wordt de Omgevingsvergunning van kracht. Deze vervangt in principe alle aanwezige vergunningen, waardoor het geheel voor de aanvrager vergemakkelijkt wordt. Deze hoeft immers nog maar één vergunning aan te vragen. Het is vervolgens aan de gemeente om deze uit te pluizen zodat alle belangen behartigd worden.

Ook de Monumentenvergunning zal verdwijnen. Dit onderzoek gaat uit van de bestaande situatie, zoals die er is voor 1 januari 2009. Vraag is dan of dit onderzoek niet verouderd is na de inwerkingtreding van de Omgevingsvergunning.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Dit is maar ten dele het geval. De dingen die genoemd worden betreffende de te volgen procedure zullen vanaf die datum inderdaad hun waarde verliezen. Het geheel van hoe om te gaan met de publieke partijen, de procesinrichting als het ware, evenals de toetsingscriteria blijven van grote waarde. Immers, het 'monumentendeel' van de Omgevingsvergunning blijft op zich getoetst worden binnen de gemeente. Het blijft dus evenzo belangrijk om een aanvraag volledig netjes uit te werken zodat er geen haken en ogen meer aan zitten, omdat anders de Omgevingsvergunning niet verleend zal worden.

Vanwege de krappe termijnen die de Omgevingsvergunning hanteert wordt het voor gemeenten nog belangrijker om eigenlijk van te voren al precies te weten dat het gedeelte monumenten geen problemen meer oplevert, anders worden de termijnen niet gehaald. Overleg en procesinrichting worden dus nog belangrijker, niet alleen voor de private partijen, maar ook voor de publieke partijen. En juist deze procesinrichting staat in dit onderzoeksrapport beschreven.

9. Literatuur

9.1. Boeken en rapporten

- Van Alphen de Veer, P. De Monumentenwet en de wet Ruimtelijke Ordening, *Den Haag: Uitgever onbekend*, 1975
- Dr. Baarda, D.B. en Dr. de Goede, M.P.M, *Basisboek Methodes en Technieken*, Groningen: Stenfert Kroese, 2001
- Van Beers, B.J.L. Nieuw licht in Eindhoven, *onderzoek naar de herbestemmingsmogelijkheden van industrieel erfgoed*, Delft, 2004, Afstudeerrapport.
- Berends, H. R. *Compendium Monumentenzorg*, Alphen a/d Rijn: Samson, 1989
- Berends, H. R. *MonumentenWijzer*, Den Haag: SDU Uitgeverij, 1995
- Blok, Olde Meierink en Partners, *Tuinhistorisch onderzoek en analyse Den Brink te Arnhem*, juli 2001
- De Boer, H.P.G. *Oude fabrieken nieuwe functies, herbestemming industrieel erfgoed*, Zeist: Projectbureau Industrieel Erfgoed, 1995
- Buck Consultants International, *Cultureel erfgoed, door en voor de vastgoedmarkt*, Nijmegen: Uitgever onbekend, 2004
- Buitendijk, K. *Monumenten beter bekeken; een aanzet tot een visie op het monumentenbeleid tot het jaar 2005 en een doorkijk naar latere jaren*, Den Haag: SDU Uitgeverij, 1993
- Dekker, C. en Vlaar, K. *Herbestemming van monumentale pakhuizen, de aanzet tot een model ter bepaling van de herbestemmingspotentie van pakhuizen*, Delft, juni 2004, Afstudeerrapport.
- Erfgoedinspectie / Monumenten, *Jaarverslag 2005*, Den Haag: Erfgoedinspectie / Monumenten, 2005
- Erfgoedinspectie / Monumenten, *Waarderingskader instandhouding Rijksmonumenten*, Den Haag: Erfgoedinspectie / Monumenten, 2006
- Federatie Welstand en Bouwfonds MAB, *Welstand in ontwikkeling, 75 jaar Federatie Welstand*, 2006
- Ferrill, M. *De Witte Dame: redevelopment of an industrial monument*, Designwarehouse, 1998
- Dr. ir. Hermans, M, *Het herbestemmen van kantoren naar woningen, stand van zaken en aanbevelingen voor proefprojecten*, Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, juni 2004
- Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing, *Inspiratie voor Innovatie*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, juli 2002
- Jütte, Twan, *Keurmeesters in de Monumentenzorg*, Delft: Nivo, 2002
- Monumenten Adviesbureau, *Redengevende beschrijving Kema-terrein*, mei 2002
- Dr. Nelissen, N.J.M en Drs. De Vocht, C.L.F.M, *Monumentenzorg: Centrale voorziening gewenst? 's Gravenhage: Staatsuitgeverij*, 1987
- Dr. Nelissen, N.J.M. *Herbestemming van grote monumenten, een uitdaging!*, 's-Hertogenbosch: Stichting Pandenbank Noord Brabant, 1999

9. LITERATUUR

- Nationaal Restauratiefonds, *Beschermde stads- en dorpsgezichten: de effectiviteit van het beleidsinstrumentarium*, 2005.
- Nijhof, P en Schulte, E. *Herbestemming van Industrieel erfgoed in Nederland*, Zutphen: Walburg Pers, 1994
- Nijhof, P. *101 industriële monumenten*, Zwolle: Waanders, 1996
- Pollman, T. *Monumentale gebouwen herbestemd: restauratie, transformatie en hergebruik van grote complexen*, Den Haag: SDU Uitgeverij, 1994
- Pollman, T. *Herbestemming van kerken*, Den Haag: SDU Uitgeverij, 1995
- Raad van Advies over de Ruimtelijke Ordening, *Advies over het voorontwerp van wet tot vervanging van de Monumentenwet*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1986
- Rijksdienst voor de Monumentenzorg, *Monumenten breed bekeken, Monumentenzorg op weg naar 2000*, Zeist: Rijksdienst voor de Monumentenzorg, 1995
- Stichting Nationaal Contact Monumenten, *Monumenten Jaarboek 2006*, Amsterdam: Drukkerij Bakker, 2006
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Gemeentelijke monumentencommissies aan het werk*, 's Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1987
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Onderzoek naar gegevensuitwisseling over Rijksmonumenten, Resultaten van een peiling onder gemeenten naar de behoefte aan digitale gegevensuitwisseling over rijksmonumenten*, Den Haag, Sector document processing, VNG, september 2004
- Van der Voordt, T. et al, *Transformatie van kantoorgebouwen, Thema's, actoren, instrumenten en projecten*, Rotterdam: Uitgeverij 010, 2007

9.2. Artikelen

- Aarsen, A.G.J. en Haakmeester, J.S. *Het oneigenlijk gebruik van de voorbescherming van de Monumentenwet* in *Bouwrecht*, jg. 44, nr. 8, augustus 2007
- Burgers, Wibo, *Industrieel erfgoed thans geaccepteerd* in *Heemschut*, jg. 71, nr. 3, juni 1994
- Burgers, Wibo, *Veel industrieel erfgoed verdwenen, wat gebeurt er met de Droste-fabriek in Haarlem?* in *Heemschut*, jg. 72, nr. 3, juni 1995
- Burgers, Wibo, *Eerst herbestemming, dan monumentenstatus, discussie over NS-monumentenbeleid* in *Heemschut*, jg. 72, nr. 3, juni 1995
- Den Boer, J. *Verlangen naar mystiek in gebouwen, herbestemming van industrieel erfgoed* in *Bouw*, jg. 60, nr. 4, april 2005
- Debets, C. en Dirrix, B. *Witte Dame begint aan tweede jeugd* in *Bouwwereld*, jg. 92, nr. 8, april 1996
- Pantus, W.J. *Monumentenwet, papieren tijger?* In *Heemschut*, jg. 76, nr. 1, februari 1999
- De Vuyst et al, *Herbestemmen van industrieel erfgoed* in *Monumenten en Landschappen*, jg. 24, nr. 1, januari/februari 2005
- *Het rijksmonument St. Ludwig en de dilemma's van de Monumentenwet 1988* in *Monumenten*, jg. 22, nr. 12, 2001

9. LITERATUUR

- *Duurzame herbestemming industrieel erfgoed*, in *Bouwwisie*, jg. 8, nr. 2, september 1997
- Burgemeester en Wethouders gemeente Leeuwarden, Groslijst voor 400 gebouwen met beschermde status, in *Stadsblad Liwadders*, Leeuwarden, 22 mei 2007
- TCN: Kema, *de cowboys en het weeskindje. Gemeente Arnhem wilde het per se zelf doen*, in *De Gelderlander*, 29 mei 2005

9.3. Internet

- Bedrijvenloket, www.bedrijvenloket.nl
- Business Park Arnhem, www.businessparkarnhem.nl
- Core Development, www.coredevelopment.nl
- Erfgoedinspectie, www.erfgoedinspectie.nl
- Federatie Welstand, www.fw.nl
- Gemeente Grootegast, www.grootegast.nl
- Haarlemse Bouwplannen, www.haarlemsebouwplannen.nl
- Kerssens en de Ruiter architecten, www.kerssensderuiter.nl
- Nationale Maatschappij tot Behoud, Ontwikkeling en Exploitatie van Industrieel Erfgoed, www.boei.nl
- Nederlands Normalisatie Instituut, www2.nen.nl
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, www.vrom.nl
- Monumenten.nl, www.monumenten.nl
- Onroerend Erfgoed België, www.onroerenderfgoed.be
- Overheid.nl, www.overheid.nl
- Projectbureau Belvedere, www.belvedere.nu
- Redres Erfgoedontwikkeling, www.redres.nl
- Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, www.racm.nl
- Stadsschoon, www.stadsschoon.nl
- TCN Property Projects, www.tcnpp.nl
- SatijnPlus Architecten, www.satijnplus.nl

9.4. Overig

- Mr. Van Driel, M.H.L., Lexence advocaten en notarissen, *Structurele Leefstand van kantoren en het ruimtelijke ordeningsrecht*, Presentatie in het kader van de achttiende VOGON-studiemiddag, 23 februari 2006
- ICOMOS, Second International Congress of Architects and Technicians of Historical Monuments (*The Venice Charter*), Venetie: 1964
- *Monumentenwet 1988*, Alphen aan den Rijn: Kluwer, 1988
- Gemeente Oisterwijk, *Monumentenverordening gemeente Oisterwijk 2006*, Oisterwijk, 2006
- Stichting Nationaal Contact Monumenten, *Complexe Monumenten, behoud, gebruik, herbestemming en exploitatie van grote complexe monumenten*, Studieverlag van de Nationale Monumentenstudiedag 2005.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Model monumentenverordening*

9.5. Interviews

- Interview gemeente Hilversum, dhr. Bijen, 5 september 2007
- Interview gemeente Leiden, mevr. Van Riel, 7 september 2007
- Interview gemeente Maastricht, dhr. Hoebe, 11 september 2007
- Interview gemeente Utrecht, dhr. Staffeu, 18 september 2007
- Interview gemeente Haarlem, mevr. Haasdonk, 2 oktober 2007
- Interview gemeente Amsterdam, dhr. Pellemans, 3 september 2007
- Interview gemeente Schouwen-Duiveland, dhr. Verduijn, 4 oktober 2007
- Interview gemeente Delft, dhr. Dieke, 8 oktober 2007
- Interview gemeente Dordrecht, mevr. Van Nes, 11 oktober 2007
- Interview gemeente Den Haag, dhr. Ambachtsheer, 24 oktober 2007
- Interview gemeente Arnhem, dhr. Wessels, 6 december 2007
- Interview Erfgoedinspectie, afdeling Monumenten, dhr. Magdelijns, 11 oktober 2007
- Interview Rijksdienst voor de Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, mevr. Takens, 5 november 2007
- Interview Core Development, dhr. Meijering, 25 oktober 2007
- Interview Kerssens de Ruiter Architecten, dhr. Kerssens, 26 november 2007
- Interview Provincie Noord Holland, dhr. Kassens, 6 november 2007
- Interview ChateauHotels, dhr. Kockelkoren, 8 november 2007
- Interview Satijnplus Architecten, dhr. Brouwers, 22 november 2007
- Interview TCN Property Projects, dhr. Kirchhoff & dhr. Stijkel, 14 november 2007
- Interview Redres Erfgoedontwikkeling, dhr. Andriessen, 4 december 2007
- Interview Wiegerinck Architecten, dhr. Katzke, 6 december 2007

