

Tekstuitgave van de Monumentenverordening van de gemeente Krimpen aan den IJssel

De raad van de gemeente Krimpen aan den IJssel;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 2 december 2008;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en de artikelen 12, 14, 15 en 38 van de Monumentenwet 1988;

b e s l u i t :

besluit vast te stellen de volgende

Monumentenverordening van de gemeente Krimpen aan den IJssel 2008 (bijgewerkt tot en met de eerste wijziging – raadsbesluit van 21 september 2010).

HOOFDSTUK 1. ALGEMEEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. Gemeentelijk monument: een overeenkomstig deze verordening als beschermd gemeentelijk monument aangewezen:
 1. zaak, die van algemeen belang is wegens zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde;
 2. terrein dat van algemeen belang is wegens een daar aanwezige zaak bedoeld onder 1;
- b. gemeentelijke monumentenlijst: de lijst waarop zijn geregistreerd de overeenkomstig deze verordening als gemeentelijk monument aangewezen zaken of terreinen bedoeld in onderdeel a;
- c. beschermd rijksmonument: beschermd monument als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- d. monumentencommissie: de op basis van artikel 15 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 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de verordening en het monumentenbeleid;
- e. bevoegd gezag: bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- f. vergunning: een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, of 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

HOOFDSTUK 2. AANWIJZING GEMEENTELIJKE MONUMENTEN

Artikel 2. Het gebruik van het monument

Bij de toepassing van deze verordening wordt rekening gehouden met het gebruik van het monument.

Artikel 3. De aanwijzing tot gemeentelijk monument

1. Het college kan op verzoek van de eigenaar een monument aanwijzen als gemeentelijk monument.
2. Voordat het college over de aanwijzing een besluit neemt, vraagt het college advies aan de monumentencommissie.
3. De aanwijzing kan geen monument betreffen dat is aangewezen op grond van artikel 3 van de Monumentenwet 1988 of dat is aangewezen op grond van de monumentenverordening van de provincie Zuid Holland.

Artikel 4. Voorbescherming

Met ingang van de datum waarop de eigenaar van een monument de kennisgeving van het voornemen tot aanwijzing als beschermd gemeentelijk monument ontvangt tot het moment dat de aanwijzing en registratie als bedoeld in artikel 7 plaatsvindt, dan wel vaststaat dat het monument niet wordt geregistreerd, zijn de artikelen 10 tot en met 12 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5. Termijnen advies en aanwijzingsbesluit

1. De monumentencommissie adviseert schriftelijk binnen acht weken na ontvangst van het verzoek van het college.
2. Het college beslist binnen vier weken na ontvangst van het advies van de monumentencommissie, maar in ieder geval binnen veertien weken na de adviesaanvraag.

Artikel 6. Mededeling aanwijzingsbesluit

De aanwijzing als bedoeld in artikel 3, eerste lid, wordt medegedeeld aan degenen die als zakelijk gerechtigden in de kadastrale legger bekend staan.

Artikel 7. Registratie op de gemeentelijke monumentenlijst

1. Het college registreert het gemeentelijke monument op de gemeentelijke monumentenlijst.
2. De gemeentelijke monumentenlijst bevat de plaatselijke aanduiding, de datum van de aanwijzing, de kadastrale aanduiding en een beschrijving van het gemeentelijke monument.

Artikel 8. Wijzigen van de aanwijzing

1. Het college kan al dan niet op aanvraag van een belanghebbende de aanwijzing wijzigen.
2. Artikel 3, tweede en derde lid, alsmede artikel 4, 5 en 6 zijn van overeenkomstige toepassing op het wijzigingsbesluit.
3. Indien de wijziging naar het oordeel van het college van ondergeschikte betekenis is, blijft overeenkomstige toepassing, als bedoeld in lid 2, achterwege.
4. De inhoud en de datum van de wijziging worden op de gemeentelijke monumentenlijst aangetekend.

Artikel 9. Intrekken van de aanwijzing

1. Indien het college de aanwijzing intrekt, zijn artikel 3, tweede lid, en artikelen 4 en 5 van overeenkomstige toepassing.
2. De aanwijzing wordt geacht ingetrokken te zijn, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 3 van de Monumentenwet 1988 of aan de monumentenverordening van de provincie Zuid-Holland.
3. De intrekking wordt op de gemeentelijke monumentenlijst geregistreerd.

HOOFDSTUK 3. INSTANDHOUDING VAN GEMEENTELIJKE MONUMENTALE ZAKEN**Artikel 10. Instandhoudingbepaling**

1. Het is verboden een gemeentelijk monument, als bedoeld in artikel 1, onder a, sub 1, te beschadigen of te vernielen.
2. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag:
 - a. een gemeentelijk monument, als bedoeld in artikel 1, onder a, sub 1, af te breken, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen;
 - b. een gemeentelijk monument, als bedoeld in artikel 1, onder a, sub 1, te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een dusdanige wijze, dat het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.
3. Het verbod en de vergunningplicht, als bedoeld in het tweede lid, gelden niet indien het college nadere regels stelt met betrekking tot de wijze waarop werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd.

Artikel 11. De schriftelijke aanvraag en termijnen advies

1. Een aanvraag als bedoeld in artikel 4.2 Besluit omgevingsrecht voor een vergunning als bedoeld in artikel 10 en de daarbij te overleggen gegevens en bescheiden worden in viervoud ingediend.
2. Het bevoegd gezag zendt onmiddellijk een afschrift van de ontvankelijke aanvraag om vergunning voor een gemeentelijk monument aan de monumentencommissie voor advies.
3. Binnen drie maanden na de datum van verzending van het afschrift brengt de monumentencommissie schriftelijk advies uit aan het college.

Artikel 12. Intrekken van de vergunning

De vergunning kan door het bevoegd gezag worden ingetrokken indien:

- a. blijkt dat de vergunning ten gevolge van een onjuiste of onvolledige opgave is verleend;
- b. blijkt dat de vergunninghouder de voorschriften bedoeld in artikel 10 niet naleeft;
- c. de omstandigheden aan de kant van de vergunninghouder zich zodanig hebben gewijzigd, dat het belang van het monument zwaarder dient te wegen;

HOOFDSTUK 4. RIJKSMONUMENTEN**Artikel 13. Vergunning voor beschermd rijksmonument**

1. Het bevoegd gezag zendt onmiddellijk een afschrift van de ontvankelijke aanvraag om vergunning voor een beschermd rijksmonument aan de monumentenadviescommissie van de stichting Dorp, Stad & Land.
2. De monumentencommissie adviseert schriftelijk over de aanvraag binnen acht weken na de datum van verzending van het afschrift.

HOOFDSTUK 5. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 14 Strafbepaling

Degene, die handelt in strijd met artikel 10 van deze verordening, wordt gestraft met een geldboete van de tweede categorie of een hechtenis van ten hoogste drie maanden.

Artikel 15. Toezichthouders

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast de bij besluit van het college aan te wijzen personen.

HOOFDSTUK 6. SLOTBEPALINGEN

Artikel 16. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking na bekendmaking en na twee maanden nadat zij ter kennis is gebracht van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, tenzij de minister voor die datum de verordening tot schorsing heeft voorgedragen.

Artikel 17. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als de Monumentenverordening van de gemeente Krimpen aan den IJssel 2008

Aldus besloten door de raad van de gemeente Krimpen aan den IJssel in zijn openbare vergadering van 11 december 2008.

A. ALGEMENE TOELICHTING.

Bij het opstellen van deze modelverordening is rekening gehouden met de 'Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving'. Ook in dit nieuwe model zijn de bepalingen van de Monumentenwet 1988 en de daarin gekozen systematiek als uitgangspunt genomen. In de verordening zijn geen bepalingen opgenomen met betrekking tot de gemeentelijke beschermde stads- en dorpsgezichten, ondanks dat hiervan in de gemeentelijke praktijk wel gebruik wordt gemaakt. Al in een voorgaand dereguleringstraject zijn deze artikelen gesneuveld, aangezien het instrument hoge administratieve lasten bij burgers genereert. In het kader van het dereguleringsproject in 2007 is ervoor gekozen om deze bepalingen daarom niet in de modelverordening op te nemen. Het staat gemeenten uiteraard vrij om het VNG-model op dit en op andere onderdelen zelf aan te vullen.

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1. ALGEMEEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

Sub a

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

Het begrip 'terreinen', als bedoeld in sub 2 van artikel 1, dient ruim te worden uitgelegd. Het kan het bijvoorbeeld ook gaan om parken en tuinen. Het is niet vereist dat op het terrein ook een bouwkundig monument voorkomt teneinde over een gemeentelijk monument te kunnen spreken. Een 'zaak' is immers een veel ruimer begrip.

Omdat de 50-jaargrens voor rijksmonumenten niet voor gemeentelijke monumenten is overgenomen, biedt de verordening ook de mogelijkheid om monumenten die (nog) niet op de rijksmonumentenlijst zijn geplaatst omdat ze 'te jong zijn', reeds op de gemeentelijke monumentenlijst te plaatsen.

Uitgangspunt in deze verordening is dat onder het begrip 'zaak' alleen onroerende zaken worden verstaan. Immers, het effectueren van de bescherming vormt een probleem, aangezien roerende monumenten meestal eenvoudig kunnen worden verplaatst en daardoor ongemerkt over de gemeentegrens en daarmee buiten de werking van de verordening worden gebracht. Zaken die naar hun aard onroerend zijn, zoals een kerkorgel, kunnen wel de beschermde status krijgen, op basis van de redengevende omschrijving. Met het voorgaande in het achterhoofd is het echter aan gemeenten zelf om met de verordening ook roerende monumenten aan te wijzen. Daarnaast is het ook mogelijk dat gemeenten door middel van aanvullende regelgeving voorkomen dat cultuurhistorische voorwerpen, die als gemeentelijk monument zijn aangewezen, buiten de gemeentegrenzen verdwijnen. Controle en handhaving van deze regelgeving zijn echter nauwelijks mogelijk.

Sub b

Dit betreft de lijst waarop de gemeente de overeenkomstig de verordening aangewezen monumenten registreert. Het plaatsen op de monumentenlijst heeft geen rechtsgevolg. Het betreft slechts een administratieve handeling. Voorafgaand aan de plaatsing op de lijst is het de aanwijzing tot gemeentelijk monument die rechtsgevolg beoogt. Het is inzichtelijker om de aanwijzing en de plaatsing op de lijst uit elkaar te trekken. Zie ook de toelichting op artikel 3, lid 1, en artikel 7.

Sub c

Het is nodig om een begripsomschrijving van een 'beschermd rijksmonument' in de gemeentelijke monumentenverordening op te nemen. Deze verordening is namelijk een voorwaarde voor het verkrijgen door het college van de bevoegdheid om vergunningen voor de wijziging van rijksmonumenten te verlenen. Op de vergunningverlening voor rijksmonumenten zijn met name de artikelen 11 tot en met 21 van de Monumentenwet 1988 van toepassing.

Sub d

Sinds de komst van de Wet dualisering in 2002 kan elk bevoegd orgaan in de gemeente (raad, college en burgemeester) zelf zijn commissies instellen. De monumentencommissie is een commissie die adviseert aan het college. Normaal gesproken zou het dan ook het college zelf zijn, die deze commissie instelt op grond van artikel 84 Gemeentewet. In de monumentenverordening wordt echter door de raad bepaald dat een monumentencommissie advies moet uitbrengen aan het college. Dit vloeit voort uit de Monumentenwet. In artikel 15 van deze wet is bepaald dat de gemeente in een verordening de inschakeling van een commissie moet regelen die adviseert aan het college over aanvragen van vergunningen als bedoeld in artikel 11 van de Monumentenwet. De wetgever geeft hier dus aan dat het college in dit geval geen keuzevrijheid heeft ten aanzien van het instellen van een commissie. Het instellen van de monumentencommissie door het college moet middels een apart collegebesluit. Er bestaat geen modelbesluit voor het instellen van een (monumenten) commissie door het college. Wij adviseren het college bij het besluit tot het instellen van een monumentencommissie gebruik te maken van de VNG-modelverordening op de raadscommissie. Deze verordening is te downloaden via de databank van de Sdu Uitgevers, www.modelverordeningen.nl.

De taken van de monumentencommissie strekken zich uit over de monumentenverordening en de Monumentenwet 1988. Door de monumentencommissie in deze begripsomschrijving bevoegd te verklaren over de toepassing van de Monumentenwet 1988 te adviseren aan het college, is voldaan aan het vereiste, genoemd in artikel 15, lid 1, van de Monumentenwet 1988. Mocht een gemeente niet over een monumentenbeleid beschikken, dan moet dit niet in de bepaling opgenomen worden. Overigens kan de monumentencommissie worden gecombineerd met een welstandscommissie.

HOOFDSTUK 2. AANWIJZING GEMEENTELIJKE MONUMENTEN

Artikel 2. Het gebruik van een monument

Het betreft hier met name de gebruiksmogelijkheden die de eigenaar/gebruiker zelf aan het object toekent. Deze gebruiksmogelijkheden slaan op de constructie en de ligging van het object, maar ook het feitelijke gebruik van het object zelf. Gemeentelijke kerkelijke monumenten zijn in algemene zin niet als 'specialis' in deze modelverordening opgenomen.

Het specifieke gebruik in het geval van kerkgenootschappen, namelijk de erediensten, kan op grond van deze bepaling worden gewaarborgd, zodat ook in die zin geen afzonderlijke regeling voor gemeentelijke kerkelijke monumenten noodzakelijk is.

Artikel 3. De aanwijzing tot gemeentelijk monument

Lid 1

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

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

Een aanwijzing heeft echter wel gevolgen voor de mogelijkheden wat betreft het toekomstige gebruik van een monumentaal object. Immers, de monumentaal aangewezen onderdelen mogen slechts met een vergunning (zie art. 10, tweede lid) of slechts op grond van de nadere regels (zie art. 10, derde lid) worden gewijzigd. Het wijzigen van niet-monumentale onderdelen is alleen vergunningvrij wanneer ook geen bouwvergunning is vereist.

Gelet op deze, weliswaar toekomstige, last voor de burger is er op deze plaats voor gekozen dat aanwijzing alleen op verzoek van de eigenaar zelf kan plaatsvinden. Maar ook dan nog dient bij de aanwijzing in de redengevende omschrijving zorgvuldig bekeken te worden wat wel en wat niet van het object tot monumentaal beschermingswaardig onderdeel wordt aangewezen en voor welk deel een vergunningplicht achterwege kan blijven. Mogelijke afweging kan zijn om alleen de vanuit openbare ruimten zichtbare bijzondere onderdelen tot monument aan te wijzen, zodat bijvoorbeeld voor wijzigingen aan de achterkant en het interieur in dat geval geen monumentenvergunning is vereist maar bijvoorbeeld alleen een bouwvergunning.

Lid 2

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

In de verordening is geen bepaling opgenomen dat voordat het college over een aanwijzing een besluit neemt de aanvrager en andere belanghebbenden worden gehoord. Dit is namelijk al geregeld in (de artikelen 4:8 en 4:9 van) de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Lid 3

Monumenten die op grond van een aanwijzing door het Rijk of provincie reeds op een monumentenlijst zijn geplaatst, komen niet voor aanwijzing als gemeentelijk monument in aanmerking.

Overigens dient het aanwijzingsbesluit te worden opgenomen in de registratie op grond van de Wet Puber (registratie publiekrechtelijke beperkingen).

Artikel 4. Voorbescherming

Dit artikel regelt de voorbescherming voor toekomstige gemeentelijke monumenten zoals die ook voor rijksmonumenten geldt. Dat betekent dat in de periode van kennisgeving van het voornemen van het college om een monument op de gemeentelijke monumentenlijst te plaatsen tot het daadwerkelijke aanwijzingsbesluit (dit kan ook een afwijzing zijn), de artikelen 10 tot en met 12 van deze verordening van toepassing zijn. Dat betekent onder andere dat een monument tijdens de aanwijzingsprocedure tot beschermd gemeentelijk monument niet mag worden afgebroken, gewijzigd, verplaatst (etc.) zonder een gemeentelijke monumentenvergunning of anders dan de bij nadere regels opgestelde wijze. Het gebruik van de voorbeschermingsprocedure is gebonden aan de motiveringsplicht, aangezien hieraan voor de eigenaar/gebruiker financiële consequenties zijn verbonden. Immers, gedurende de voorbescherming dienen bouwactiviteiten te worden opgeschort.

Het intrekken van de voorbescherming van een object is een publiekrechtelijke beperking en een beperkingenbesluit in de zin van artikel 1, onder a, sub 1 juncto artikel 1, onder b, sub 5 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Daarmee is ook onder andere artikel 13 van deze wet van toepassing wat betreft de aansprakelijkheid van gemeenten voor geleden schade. Daarom moet een gemeente gegronde redenen kunnen aanvoeren voor het intrekken van de voorbescherming. Zie hiertoe ook de toelichting bij artikel 6 van deze verordening.

Aanwijzing tot gemeentelijk monument kan alleen op verzoek van de eigenaar plaatsvinden omdat het ongewenst wordt geacht om het eigendom met deze publiekrechtelijke last te beperken zonder dat de eigenaar daarmee instemt en daarmee aangeeft achter het monumentenbeleid te staan.

Artikel 5. Termijnen advies en aanwijzingsbesluit

In dit artikel worden de termijnen genoemd waarbinnen de monumentencommissie moet adviseren (lid 1) en het college een beslissing moet nemen (lid 2). Door de besluitvorming aan een termijn te binden, weten alle belanghebbenden waar ze aan toe zijn. In het kader van de vermindering van administratieve lasten dient goed nagedacht te worden over de specifieke invulling met betrekking tot de duur van de termijnen. Over het algemeen geldt hoe korter de termijnen zijn, des te minder zijn de administratieve lasten voor de burger. De redactie van lid 2 heeft tot gevolg dat, wanneer de monumentencommissie niet tijdig adviseert, het college de volgende keuze kan maken: zonder advies een beslissing nemen, of besluiten om een (te laat uitgebracht advies als bedoeld in het eerste lid) toch in hun overwegingen te betrekken. Als het college niet tijdig beslist, is op grond van de Awb sprake van een fictieve weigering. Ingevolge artikel 6:2 staat voor de aanvrager dan de mogelijkheid van bezwaar of administratief beroep open die ook tegen een reëel besluit open zou staan. Het artikel bevat geen bepalingen over bekendmaking van het besluit, omdat de Awb dat afdoende regelt (afdeling 3.6).

Artikel 6. Mededeling aanwijzingsbesluit

De ontvangst van de (veelal aangetekende) mededeling (zijnde een afschrift van de inschrijving) van het college is voor alle aan het monumentale object verbonden zakelijk gerechtigden van essentieel belang. De kenbaarheid van de aanwijzing tot monumentaal object is ook te herleiden tot artikel 1, onder a, sub 1 juncto artikel 1, onder b, sub 6 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Daarmee zijn de voorschriften uit deze wet ook van toepassing op een aanwijzingsbesluit als bedoeld in artikel 6 van deze verordening.

Dit artikel regelt overigens niet specifiek dat de aanwijzing wordt bekendgemaakt aan de eigenaar en de aanvrager, omdat de Awb dat al bepaalt (afdeling 3.6). Indien het artikel 4:8 Awb is toegepast (horen van geadresseerde en derdebelanghebbenden) dan dienen de betrokkenen op grond van het bepaalde in artikel 3:43 Awb eveneens een mededeling te ontvangen.

Artikel 7. Registratie op de gemeentelijke monumentenlijst

De registratie van de aanwijzing is een administratieve handeling (en geen besluit). De bedoeling van de bij te houden monumentenlijst is om een ieder snel inzicht te geven in welke zaken als gemeentelijk monument zijn aangewezen en de redengeving daartoe. Wat betreft dit laatste aspect zij tevens verwezen naar de toelichting bij artikel 3, eerste lid (aanwijzing).

Artikel 8. Wijziging van de aanwijzing

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

Artikel 9. Intrekken van de aanwijzing

Dit artikel geeft de mogelijkheid om de aanwijzing van gemeentelijke monumenten in te trekken (lid 1). Voor intrekking van de aanwijzing is het advies van de monumentencommissie nodig, tenzij sprake is van spoedeisende gevallen (lid 2). Monumenten op de gemeentelijke monumentenlijst waarvan de aanwijzing is ingetrokken (omdat ze zijn gesloopt of anderszins volledig teloor gegaan), worden door het college van de monumentenlijst gehaald. Naast de registratie regelt lid 3 dat monumenten niet dubbel aangewezen en geregistreerd kunnen zijn in het geval dat het object ook als rijks- of provinciaalmonument is aangewezen en geregistreerd. In dat geval vervalt de gemeentelijke aanwijzing en registratie als monument. Ook is het mogelijk dat de provinciale monumentenverordening dit zelf regelt.

Het kan zinvol zijn om voor een gebouw, waarvoor een aanvraag tot intrekking van de aanwijzing loopt een (uitvoerige) documentatie te eisen. Enerzijds kan deze voor een goede afweging van de aanvraag dienen, anderzijds wordt het gebouw voorafgaand aan de sloop voor de lokale geschiedenis gedocumenteerd.

HOOFDSTUK 3. INSTANDHOUDING VAN GEMEENTELIJKE MONUMENTALE ZAKEN

Artikel 10. Instandhoudingbepaling

De verbodsbepaling in het eerste lid van artikel 10 vertoont gelijkenis met artikel 11 lid 1 van de Monumentenwet 1988. De artikelen 11 tot en met 21 van de Wet juncto artikel 13 van deze verordening regelen de vergunningverlening voor de wijziging van rijksmonumenten door het college. In dit artikel gaat het derhalve alleen over gemeentelijke monumenten. Het is verstandig de vergunningverlening voor rijks- en gemeentelijke monumenten procedureel en inhoudelijk zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. Het is voor de aanvrager, maar ook voor de behandelende gemeentelijke diensten en voor het college van praktische betekenis dat beide aanvragen zoveel mogelijk langs dezelfde weg worden afgehandeld. Ten aanzien van de vergunningaanvraag voor gemeentelijke monumenten is van belang dat het verkrijgen van gegevens en ontbrekende gegevens geregeld is in de Awb (artikel 4:2 respectievelijk 4:5 en 4:15). In een aanvraagformulier voor de vergunning kan de gemeente aangeven welke gegevens zijn vereist.

In dat kader kan (zoals reeds eerder is in de algemene toelichting bij het geschrapte onderdeel van het bouwhistorisch onderzoek) ook het overleggen van een rapportage met betrekking tot een bouwhistorisch onderzoek als vereiste bij de vergunningaanvraag worden opgenomen. Hierbij moet wel sprake zijn van evenredigheid wat betreft de omvang van de wijziging van het monument in relatie tot de omvang van het onderzoek en de daaraan verbonden kosten. Deze bepaling uit de Awb maakt het daarmee niet noodzakelijk dat het laten verrichten van een bouwhistorisch onderzoek in de verordening opgenomen hoeft te worden.

In het kader van de vermindering van administratieve lasten voor burgers dienen de indieningsvereisten bij de vergunningaanvraag zo beperkt mogelijk gehouden te worden. Zo kan het overleggen van bouwtekeningen worden beperkt tot 1 exemplaar en kunnen bouw- en monumentenvergunning ook op dit punt (indieningsvereisten) worden gecombineerd. Omdat een monumentenvergunning verleend moet zijn voordat een bouwvergunning kan worden afgegeven, is tijdwinst te behalen door, gelijktijdig met het noodzakelijke adviseringstraject van de monumentencommissie en RACM, ook het overleg over de bouwvergunning met de aanvrager te starten.

In lid 3 van artikel 10 wordt de mogelijkheid geschapen voor het college om nadere regels te stellen die in de plaats kunnen worden gesteld van het verbod uit het eerste lid en de vergunningplicht uit het tweede lid. Het zal hierbij over het algemeen gaan om wijzigingen aan gemeentelijke monumenten die niet van ingrijpende aard zijn. Met name het reguliere onderhoud kan in vastomlijnde regels worden opgenomen, zodat burgers niet voor relatief eenvoudige wijzigen (bijvoorbeeld met betrekking tot kleurstelling of het gebruik van identieke materialen) worden geconfronteerd met een vergunningprocedure. In deze nadere regels kunnen dan expliciet die situaties worden benoemd waarin de burger geen vergunning hoeft aan te vragen. Indien echter duidelijk is wat het toetsingskader is voor grote (niet-reguliere) wijzigingen aan een monument, kan ook dit toetsingskader in algemene regels worden opgenomen, zodat burgers nog minder met administratieve lasten worden geconfronteerd. In de nadere regels (uitvoeringsrichtlijnen of programma's van eisen) kunnen de uitgangspunten, functionele toetsen en aanwijzingen in het kader van de monumentenzorg worden opgenomen. Hierbij dient de bouwkundige en monumentale kwaliteit (behoudtechnische optiek) voorop te staan. Voorts staat het voeren van (voor)overleg centraal bij dit artikel, zodat maatwerk kan worden geleverd. Praktisch gezien gaat een medewerker monumentenzorg van de gemeente, op locatie en gezamenlijk met de initiatiefnemer, onderzoeken welke aanpassingen mogelijk zijn aan de hand van de algemene regels, zodat de monumentale waarde van het object niet of zo min mogelijk wordt aangetast.

Artikel 11. Termijnen advies en vergunningverlening

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure is niet alleen van toepassing op de verlening van de monumentenvergunning voor rijksmonumenten op grond van de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (UOV), Stb. 2005, 282. Complicerend is dat voor bouwvergunningen de UOV niet is voorgeschreven. In deze verordening is ervoor gekozen om deze procedure ook van toepassing te verklaren voor de verlening van een monumentenvergunning voor gemeentelijke monumenten.

Dit houdt in dat de aanvraag niet meer ter inzage wordt gelegd, maar een ontwerpbesluit (de vergunning in concept) eerst verzonden wordt naar de aanvrager (Awb artikel 3:13), vervolgens gepubliceerd wordt (een aantal zaken moet in de publicatie vermeld worden, zie Awb art 3:12), en ten slotte zes weken ter inzage gelegd wordt (Awb artikel 3:11 en 3:16).

Als er zienswijzen binnenkomen, dan wordt de aanvrager zo nodig in de gelegenheid gesteld te reageren op de naar voren gebrachte zienswijzen (Awb artikel 3:15, derde lid). De verwerking van de zienswijzen in het definitieve besluit moet binnen zes maanden na ontvangst van de vergunningaanvraag plaatsvinden. Als er geen zienswijzen zijn binnengekomen, dan moet dit zo snel mogelijk na het verstrijken van de termijn voor de ter inzagelegging gepubliceerd worden en neemt het dagelijks bestuur het definitieve besluit binnen vier weken na het einde van deze termijn (Awb artikel 3:18, vierde lid). Van de mogelijkheid om de besluitvorming te verdagen met een redelijke termijn kan alleen in de eerste acht weken van de proceduretermijn gebruik gemaakt worden, als de aanvraag een zeer ingewikkeld of omstreden onderwerp betreft én de aanvrager in de gelegenheid gesteld is hierover zijn zienswijze kenbaar te maken (Awb artikel 3:18, tweede lid). De beoordelingstermijn is krap. Het verdient dan ook aanbeveling op basis van een schetsplan overleg te plegen voordat de vergunningaanvraag wordt ingediend. De terzagelegging van de aanvraag en de mogelijkheid van bezwaar tegen het definitieve besluit zijn gecombineerd in het ter inzage leggen van een ontwerpbesluit, waarop zienswijzen kunnen worden ingebracht. Omdat de mogelijkheid is opgenomen zienswijzen tegen het ontwerpbesluit in te dienen, is tegen het definitieve besluit alleen nog maar beroep mogelijk. Een volgende beperking is dat alleen de aanvrager en belanghebbenden die tijdig een zienswijze naar voren hebben gebracht (Awb 3:41 en 3:43) of belanghebbenden die een goede reden hebben geen zienswijzen te hebben ingebracht (Awb art 6:13) beroep kunnen instellen.

De totale termijn van zes maanden spoort niet met die voor de bouwvergunning. Het vereist (en het niet verleend) zijn van een gemeentelijke monumentenvergunning is een grond voor de weigering van de bouwvergunning (art 44 sub e Woningwet). Wanneer een monumentenvergunning is aangevraagd en daarop niet is beslist (of deze is geweigerd), zal de bouwvergunning dus tijdig geweigerd moeten worden. Nadrukkelijk moet erop worden gewezen dat in de Woningwet alleen een aanhoudingsregeling voor vergunningen van rijksmonumenten is opgenomen (artikel 54 Woningwet). Om niet gedurende de lopende monumentenprocedure de bouwvergunning te moeten weigeren kan de aanvrager van de monumenten- en bouwvergunning het beste de aanvraag bouwvergunning pas later indienen. Laat het college de termijn voor de verlening van de bouwvergunning verlopen, dan is de bouwvergunning van rechtswege verleend, omdat de Woningwet boven de monumentenverordening gaat. Er mag echter pas gebruik gemaakt worden van de bouwvergunning als ook de monumentenvergunning is verleend.

In het vierde lid wordt bij niet tijdige besluitvorming door het college de vergunning geacht te zijn verleend. Indien het behoud van monumenten een van de meest wezenlijke speerpunten van een gemeente is en men dus niet van rechtswege vergunningen wil verlenen, kan in het artikel 'verleend' worden vervangen door 'geweigerd'. Let wel, indien voor deze benadering wordt gekozen, wordt het belang van het behoud van het monument duidelijk geplaatst boven het belang van de burger om het object te wijzigen. Dit geeft het college meer lucht bij de besluitvorming, maar is voor de aanvrager erg frustrerend en verhoogd de administratieve lasten.

Het definitieve besluit wordt gepubliceerd en 6 weken ter inzage gelegd en opengesteld voor beroep. De werking van de vergunning wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstrekken, of als er beroep is ingesteld, op het beroep is beslist. Titel 8.3 van de Awb is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 12. Intrekken van de vergunning

Dit artikellid bevat de mogelijke gronden om een vergunning in te trekken. De bepaling onder c heeft de volgende achtergrond: als de omstandigheden bij de vergunninghouder ten aanzien van het monument wijzigen, dan zou het zo kunnen zijn dat als er een nieuwe belangenafweging zou kunnen plaatsvinden, de belangen van het monument behoren voor te gaan. In dat geval moet het college mogelijkheden hebben om de vergunning in te trekken.

HOOFDSTUK 4. RIJKSMONUMENTEN

Artikel 13. Vergunning voor beschermd rijksmonument

Lid 1

De procedure voor de afgifte door het college van de vergunning voor rijksmonumenten staat in hoofdstuk 2 paragraaf 2 van de Monumentenwet 1988 en afdeling 3.4 van de Awb. De Rijksdienst voor Archeologie Cultuurhistorisch landschap en Monumenten (hierna: RACM) en, buiten de bebouwde kom, ook Gedeputeerde Staten (hierna: GS) moeten binnen twee maanden na verzending van de adviesaanvraag adviseren (Monumentenwet 1988, artikel 16.2). Het definitieve besluit moet binnen vier maanden na ontvangst van het laatste van de adviezen van RDMZ en GS plaatsvinden (Monumentenwet 1988, artikel 16.3). Op het definitieve besluit kan nog slechts door een beperkt groep van belanghebbende beroep worden ingesteld (zie de toelichting bij artikel 11).

Overigens blijken provincies in de praktijk hieraan op verschillende wijzen invulling te geven. De voorgenomen beperking adviesplicht van de rijksdienst zal ingaande 2009 zal op bovenstaande van invloed zijn. Daarom wordt de verplichte advisering in het wetsvoorstel 'Wijziging van de Monumentenwet 1988 in verband met onder meer beperking van de ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning' los gelaten. Alleen wanneer er sprake is van reconstructie, sloop en herbesteding van een rijksmonument zal de adviesplicht van toepassing blijven. Ter compensatie van het wegvallen van het advies van de rijksdienst zullen alle gemeenten ingaande 2009 een monumentencommissie moeten hebben aangesteld, die onafhankelijk en deskundig is. Het overgangsartikel 64 in de monumentenwet, waarin de rijksdienst bij afwezigheid van een monumentencommissie in diens advisering trad, wordt ingetrokken. Indien het monument buiten de bebouwde kom ligt, is het college van B&W verplicht om een afschrift van de aanvraag aan GS te zenden. GS kunnen de adviesbevoegdheid vervolgens naar eigen inzicht invullen en al dan niet tot advisering overgaan, waarvoor men twee maanden de tijd heeft. Het is gewenst dat GS reeds op voorhand kenbaar maakt in welke gevallen zij niet adviseren, zodat de beoogde tijdswinst ook daadwerkelijk kan worden gehaald.

Leden 2 en 3

De Monumentenwet 1988 schrijft voor dat de monumentencommissie bij de aanvragen om vergunning voor rijksmonumenten wordt ingeschakeld. Om te voorkomen dat dit wettelijke vereiste door het ontbreken van het advies van de monumentencommissie tot moeilijkheden leidt bij de afgifte van de vergunning, is in lid 3 bepaald dat de monumentencommissie geacht wordt te hebben geadviseerd na het verstrijken van de in lid 2 gestelde adviestermijn.

HOOFDSTUK 5. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel x Schadevergoeding (niet overgenomen).

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft uitgemaakt dat de monumentenverordening zonder een schadevergoedingsregeling rechtsgeldig is (BR 86,604).

Artikel 14. Strafbepaling

Artikel 154, lid 1, van de Gemeentewet laat een keuzemogelijkheid aan de raad om op overtreding van verordeningen straf stellen, maar geen andere of zwaardere dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht zijn de geldboetecategorieën opgenomen. De op te leggen boete voor strafbare feiten in de eerste categorie is maximaal € 370,- (januari 2008); in de tweede categorie maximaal € 3700,- (januari 2008). Het is de gemeente niet toegestaan om een hogere geldboete op te nemen dan in genoemde categorieën. In de Monumentenwet 1988 is handelen in strijd met artikel 11 (het verbod om een monument zonder vergunning te wijzigen of af te breken) gekoppeld aan een geldboete van de vijfde categorie € 74.000,- (januari 2008).

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

Artikel 15. Toezichthouders

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

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

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

HOOFDSTUK 7. SLOTBEPALINGEN

Artikel 16. Inwerkingtreding

Op de inwerkingtreding van deze verordening is artikel 15, lid 2 van de Monumentenwet van toepassing. De verordening treedt in werking twee maanden nadat zij ter kennis is gebracht van de minister van OCW, tenzij de minister voor die datum de verordening tot schorsing heeft voorgedragen.

Artikel 17. Citeertitel

Dit artikel noemt de naam van de verordening.