

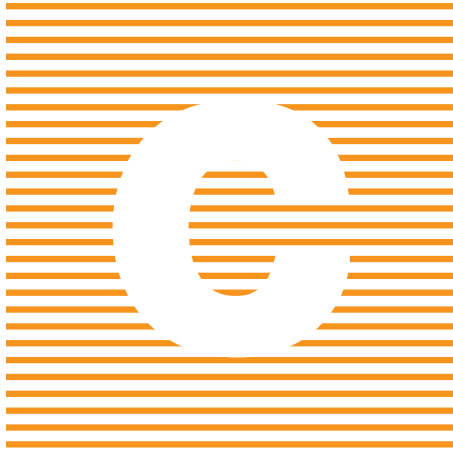
---

# HANDREIKING CULTUURHISTORISCHE WAARDEN IN BESTEMMINGSPLANNEN

---



WZNH



## **CULTUURHISTORISCHE WAARDEN**

“DE POSITIEVE WAARDERING VAN SPOREN, OBJECTEN, PATRONEN EN STRUCTUREN DIE ZICHTBAAR OF NIET ZICHTBAAR ONDERDEEL UITMAKEN VAN ONZE LEEFOMGEVING EN EEN BEELD GEVEN VAN EEN HISTORISCHE SITUATIE OF ONTWIKKELING.

IN VEEL GEVALLEN BEPALEND VOOR DE IDENTITEIT VAN EEN PLEK OF GEBIED EN AANKNOPINGSPUNTEN BIEDEND VOOR TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN EN ONDERDEEL VAN DE MANIER WAAROP WE ONS LAND BELEVEN, INRICHTEN EN GEBRUIKEN.”

*bron: RCE*

---

# VOORWOORD

Gemeenten moeten bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening houden met cultuurhistorische waarden. Deze verplichting, die voorkomt uit het rijksbeleid voor modernisering van de monumentenzorg (MoMo), is vanaf 1 januari 2012 vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het doel van deze verplichting is te bevorderen dat de cultuurhistorische waarden al bij de start van een planontwikkeling een rol spelen en worden meegewogen in de besluitvorming.

Voor behoud van cultuurhistorische waarden is veel draagvlak onder de bevolking. De meeste gemeenten zijn dan ook van goede wil. Het daadwerkelijk vastleggen van de cultuurhistorische waarden blijkt echter in de praktijk niet gemakkelijk, zeker niet nu er onder tijdsdruk – voor 1 juli 2013 moeten alle bestemmingsplannen actueel zijn, dat wil zeggen niet ouder dan tien jaar – veel bestemmingsplannen in procedure zijn.

Er zijn nog niet veel voorbeelden van bestemmingsplannen, waarin de cultuurhistorie goed en volwaardig is geborgd. Bovendien moet ook de gemeentelijke organisatie anders worden ingericht. De beleidsterreinen ruimtelijke ordening, monumentenzorg en archeologie (erfgoed), en vergunningen en handhaving kunnen niet langer 'op zichzelf' werken. Integrale begeleiding en beoordeling van ruimtelijke ingrepen is echter nog niet overal aan de orde.

Dit alles is reden voor WZNH om de gemeenten in Noord-Holland de helpende hand te bieden. In deze handreiking hebben wij wat zaken op een rij gezet en een paar voorbeelden opgenomen van de manier waarop cultuurhistorisch waarden in bestemmingsplannen geborgd kunnen worden. Omdat de bestemming van archeologische waarden (op basis van wettelijke bepalingen) meestal al goed geregeld is in de bestemmingsplannen, is de archeologie in deze handreiking bewust wat onderbelicht gelaten, en concentreren we ons op het bestemmen van het 'bovengrondse' cultureel erfgoed.

*Jef Muhren, directeur WZNH  
Alkmaar, april 2013*



# INHOUD

<b>1</b>	Inleiding	<b>5</b>
<b>2</b>	Beleid en regelgeving Rijk en Provincie Noord-Holland	<b>7</b>
<b>3</b>	Lokaal beleid: visie	<b>11</b>
<b>4</b>	Lokaal beleid: regie	<b>15</b>
<b>5</b>	Het bestemmingsplan	<b>19</b>
<b>6</b>	Borging van cultuurhistorische waarden	<b>25</b>
<b>7</b>	Voorbeeldteksten uit Noord-Hollandse bestemmingsplannen	<b>29</b>
<b>8</b>	Aanbevelingen	<b>33</b>
	Eenduidig begrippenkader	<b>35</b>
	Gemeentelijke adviescommissie	<b>36</b>
	Bronnen	<b>36</b>



## INLEIDING

**Veel gemeenten leggen momenteel de laatste hand aan de herziening van hun bestemmingsplannen. Op 1 juli 2013 moet een bestemmingsplan actueel zijn, dat wil zeggen niet ouder dan tien jaar. Als dat niet zo is mag de gemeente geen leges meer heffen voor diensten die door de gemeente worden verleend in verband met het bestemmingsplan, bijvoorbeeld voor omgevingsvergunningen voor het afwijken van het bestemmingsplan, voor het bouwen, voor werken en werkzaamheden of voor het kappen van bomen. Het bestemmingsplan zelf blijft nog wel van kracht.**

Gemeenten hebben daarom het afgelopen jaar een grote hoeveelheid bestemmingsplannen in procedure gebracht. Vanaf 1 januari 2012 moest daarbij rekening gehouden worden met cultuurhistorische waarden: sinds die datum is het verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving op te nemen van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden (artikel 3.1.6 lid 2 sub a Bro).

De praktijk wijst uit dat er in recente (ontwerp) bestemmingsplannen van verschillende gemeenten in Noord-Holland in de toelichting inderdaad aandacht besteed wordt aan cultuurhistorie. Dit is echter niet of nauwelijks gebaseerd op actuele systematische cultuurhistorische inventarisaties. Bovendien is de toelichting vrijblijvend. Slechts enkele gemeenten hebben, naast archeologische

waarden, ook andere cultuurhistorische waarden vastgelegd in de regels en op de verbeelding (voorheen de plankaart). Ook werd geconstateerd dat de doorwerking van de provinciale nota "Leidraad Landschap en Cultuurhistorie" in gemeentelijk beleid nog te wensen overlaat.

Deze handreiking "Borging van cultuurhistorische waarden in bestemmingsplannen" is opgesteld met het doel gemeenten een algemeen advies te geven hoe cultuurhistorische waarden op een adequate wijze in het bestemmingsplan geborgd kunnen worden. Dit vraagt visie, regie en regels. De handreiking begint met een korte beschrijving van het beleid en de relevante regelgeving van het Rijk en de Provincie Noord-Holland. Daarna volgen we de genoemde beleidsstappen: visie, regie en regels.





## BELEID EN REGELGEVING RIJK EN PROVINCIE NOORD-HOLLAND

**Het denken over de omgang met monumenten is het afgelopen decennium sterk veranderd. De aandacht lag niet langer puur op het behoud, maar meer op de ontwikkeling en het hergebruik. De objectgerichte benadering werd gecombineerd met een gebiedsgerichte benadering. Naast de aandacht voor beschermde monumenten groeide ook de kennis van en waardering voor de archeologie en het niet-beschermde erfgoed zoals karakteristieke en beeldbepalende panden, dorps- en stadsgezichten en historische landschappen.**

### MODERNISERING VAN DE MONUMENTENZORG

In november 2009 stemde de Tweede Kamer in met het nieuwe beleid voor de monumentenzorg: de Modernisering Monumentenzorg (MoMo). MoMo streeft naar meer aandacht voor cultuurhistorie bij behoud, ontwikkeling en versterking van landschap, dorp en stad. De hoofdpunten van MoMo zijn:

- het meewegen van cultuurhistorische belangen in de ruimtelijke ordening,
- het streven naar krachtiger en eenvoudiger regels,
- het herbestemmen van monumenten die hun functie verliezen.

Eind 2011 heeft de rijksoverheid haar beleid verder vormgegeven met de nota "Kiezen voor karakter: visie erfgoed en ruimte". Hierin wordt de zorg voor het cultureel erfgoed verbonden met ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van economie, veiligheid en duurzaamheid.

MoMo heeft diverse aanpassingen van wetgeving ten behoeve van cultuurhistorie in gang gezet.

In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is bepaald dat in de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving moet worden opgenomen van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden (Bro, artikel 3.1.6, vierde lid onder a). Voor de archeologie is daarnaast ook artikel 38a van de Monumentenwet 1988 van toepassing. Deze bepaling heeft feitelijk dezelfde betekenis als Bro artikel 3.1.6, maar geeft iets explicieter aan dat "bij het vaststellen van het bestemmingsplan en het bestemmen" rekening gehouden moet worden met archeologische (verwachtings-)waarden. Deze beperken zich overigens niet tot het land, maar kunnen zich ook onder water bevinden.

De mate waarin en de manier waarop cultuurhistorische waarden (moeten) worden vastgelegd in planregels is niet vastgelegd in de wet. Het is aan de gemeenten om een afweging te maken en te motiveren op welke wijze rekening is gehouden met de aanwezige cultuurhistorische waarden.

### RIJKSDIENST VOOR CULTUREEL ERFGOED

De laatste jaren is sprake van een toenemende decentralisatie van taken vanuit de Rijksoverheid en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) naar de gemeenten. De RCE wordt steeds meer een kennisinstituut. Soms is advisering door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed



## HET BEHOUD VAN CULTUUR- HISTORISCHE WAARDEN VRAAGT OM HET BENOEMEN VAN CULTUREEL ERFGOED IN HET BESTEMMINGSPLAN EN HET ACTIEF VOEREN VAN REGIE OP BASIS VAN HELDERE BELEIDSREGELS

voorgeschreven, namelijk bij ingrijpende wijzigingen van gebouwde monumenten. Voor beschermde archeologische monumenten is wettelijk een vergunning van de Rijksdienst verplicht bij bepaalde ingrepen. Ook over de aanwijzing van rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten is advies van de RCE verplicht. De RCE kan ook op verzoek adviseren, bijvoorbeeld aan een particulier over een ingrijpende verbouwing, aan een natuurorganisatie over het beheer van grafheuvels, of aan een gemeente over een bestemmingsplan. <sup>1)</sup> Daarnaast wordt kennis gedeeld via handreikingen, cursussen en workshops en de site [www.cultureelerfgoed.nl](http://www.cultureelerfgoed.nl).

<sup>1)</sup> Bron: [www.cultureelerfgoed.nl](http://www.cultureelerfgoed.nl)  
geraadpleegd op 15-02-2013.

### PROVINCIE NOORD-HOLLAND

Veel provincies zien het als hun taak de cultuurhistorische waarden op provinciaal niveau te benoemen en te waarderen. In een provinciale structuurvisie en een provinciale verordening kunnen de provincies vastleggen met welke waarden gemeenten rekening moeten houden bij het opstellen van bestemmingsplannen en het verlenen van omgevingsvergunningen. De vergunningverlening voor provinciale monumenten ligt sinds de invoering van de Wabo bij de gemeenten. De provincies (en het Rijk) kunnen invloed uitoefenen op een bestemmingsplan, bijvoorbeeld door het voeren van vooroverleg, het indienen van een zienswijze, het geven van een proactieve of reactieve aanwijzing.

De Provincie Noord-Holland heeft het beleid met betrekking tot cultuurhistorie opgenomen in de “Structuurvisie Noord-Holland 2040”. Er zijn drie hoofdbelangen vastgesteld: klimaatbestendigheid, duurzaam ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit. Voor de doorwerking van deze belangen in het gemeentelijk beleid zijn regels opgenomen in de bijbehorende “Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie” (PRVS). De regels in de PRVS zijn bindend voor gemeenten. Een voorbeeld is de bepaling dat bij de functiewijziging van agrarische bouwpercelen, karakteristieke boerderijen alleen gesplitst mogen worden indien geen afbreuk wordt gedaan aan het oorspronkelijke karakter van de bebouwing.



Het provinciale beleid is verder uitgewerkt in de "Leidraad Landschap en Cultuurhistorie".<sup>2)</sup> De Provincie richt zich op de cultuurhistorische structuurdragers van provinciaal belang.

<sup>2)</sup> Deze leidraad is de opvolger van de cultuurhistorische waardenkaart, en bevat de "Informatiekaart Landschap en Cultuurhistorie", die informatie geeft over landschapstypen, aardkundige waarden, cultuurhistorische objecten, archeologische verwachtingen en structuurdragers als molens, militaire structuren en historische dijken.

Deze zijn medebepalend voor de identiteit en beleving van het Noord-Hollandse landschap. De volgende historische structuurlijnen en objecten van bovenlokaal belang zijn vastgesteld:

- grote militaire structuren,
- industrieel erfgoed Noordzeekanaal gebied,
- historische dijken, historische waterwegen, historische spoorlijnen,
- stolpboerderijen, molens, landgoederen,
- provinciaal beschermde objecten en structuren,
- vuurtorens, watertorens. ◀



## LOKAAL BELEID: VISIE

**De hierboven beschreven tendenzen van modernisering en decentralisatie leggen een grote verantwoordelijkheid bij de gemeenten. De daadwerkelijke bescherming van cultuurhistorisch erfgoed moet op lokaal niveau geëffectueerd worden. Cultuurhistorisch beleid begint met het vaststellen van een visie, meestal geïntegreerd in de structuurvisie. Welke cultuurhistorische waarden zijn er in de gemeenten aanwezig en hoe worden die gewaardeerd, welke prioriteiten of speerpunten stelt de gemeenten, wat zijn de ambities?**

### INVENTARISATIE

De inventarisatie richt zich op het in kaart brengen van cultuurhistorische waarden. 'Het doel van de inventarisatie is het verwerven van informatie, aan de hand van bestaande bronnen, veldbezoek, en de inbreng van deskundigen, publiek en belanghebbenden over bekende of verwachte cultuurhistorische waarden, binnen een omschreven gebied. Dit omvat: het karakter en de omvang, de datering, de betekenis, de gaafheid en conservering van het erfgoed. Het resultaat is een rapport met een beschrijving van de cultuurhistorische waarden. Dit omvat ook nog onbekende maar wel te verwachten waarden, vooral van archeologische en bouwhistorische aard. Deze beschrijving maakt het mogelijk om binnen een bestemmingsplan duidelijk te maken hoe met deze waarden omgegaan moet worden.'<sup>3)</sup>

3) RCE, *Cultuurhistorisch onderzoek in de vormgeving van de ruimtelijke ordening*, 2013.

De inventarisatie richt zich onder andere op:

- gebouwen, objecten en bijbehorende tuinen,
- historisch geografische structuren en landschapselementen, zoals dijken, wielen, waterlopen, sloten, groenstructuren, bebouwingslinten,
- stedenbouwkundige structuren, bebouwingsensembles,
- stolpboerderijen, kapbergen, boerenerven,
- bouwwerken geen gebouw zijnde zoals grenspalen, bruggen, sluizen, hekwerken.

Vaak wordt de inventarisatie gebiedsgericht aangepakt. Opgemerkt moet worden dat het ook bij de gebiedsgerichte aanpak van belang blijft om individuele objecten – al dan niet in onderlinge samenhang – te benoemen omdat zij van waarde zijn als monumentale *landmarks*. Zij geven in belangrijke mate identiteit aan de gemeente.

Voor het uitvoeren van de inventarisatie kan een beroep worden gedaan op archeologische databases, een (gemeentelijke) archeologische beleidskaart, historisch kaartmateriaal, literatuur en de inventarisaties van de Provincie Noord-Holland.<sup>4)</sup> Een gemeente kan hierbij uiteraard ondersteuning vragen aan een lokale historische vereniging en de eigen monumenten- of erfgoedcommissie of organisaties als WZNH en Cultuurcompagnie. Daarnaast kunnen externe adviseurs goede hulp bieden.

4) *De al genoemde "Leidraad Landschap en Cultuurhistorie", maar ook de inventarisaties van monumenten, karakteristieke en beeldbepalende panden in het Monumenten Inventarisatie Project (MIP) dat in 1989/1990 werd uitgevoerd zijn nog steeds bruikbaar.*





## UITEINDELIJK IS HET AAN HET LOKALE BESTUUR OM EEN VISIE OP HET BEHOUD EN BENUTTING VAN DE LOKALE CULTUURHISTORISCHE WAARDEN VAST TE STELLEN

Als hulpmiddel bij het cultuurhistorisch onderzoek heeft de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed in overleg met het veld normen voor verantwoord cultuurhistorisch en bouwhistorisch onderzoek opgesteld in de nota “Cultuurhistorisch onderzoek in de vormgeving van de ruimtelijke ordening”. Daarin benadrukt de RCE dat, hoewel het cultuurhistorisch onderzoek geen wetenschappelijk maar een bestuurlijk en beleidsmatig doel heeft, het wel aan wetenschappelijke eisen moet voldoen. Een waarborg voor goed onderzoek wordt voor een belangrijk

deel gegeven door de kennis, expertise en vaardigheden van de betrokken onderzoekers. In de meeste gevallen zal interdisciplinair onderzoek nodig zijn, aldus de RCE.

### WAARDERING EN PRIORITEITEN

De inventarisatie is min of meer ‘neutraal’ van aard. De inventarisatie moet dan ook gevolgd worden door een waardering, zowel vanuit het vakgebied als vanuit een maatschappelijke en bestuurlijke discussie over de betekenis die de gevonden cultuurhistorische waarden krijgen in het ruimtelijk beleid. De RCE noemt als ‘graadmeters’ daarbij bijvoorbeeld de gaafheid, de zichtbaarheid en herkenbaarheid, de samenhang, de mate van conservering, de zeldzaamheid, de context en de representativiteit. Uiteindelijk is het aan het lokale bestuur om een visie op behoud en ontwikkeling van de lokale cultuurhistorische waarden vast te stellen. De mate waarin de cultuurhistorische waarden (kunnen) dienen als uitgangspunten en randvoorwaarden voor de toekomstige inrichting en voor de toekomstige functie(s) is hierbij een belangrijke vraag. ◀





## LOKAAL BELEID: REGIE

**De visie op behoud en ontwikkeling van de lokale cultuurhistorie kan worden uitgewerkt met behulp van verschillende instrumenten. Regie is noodzakelijk, want sectoraal denken zit een optimale invulling vaak in de weg. Samenhangende inzet van instrumenten en een eenduidig begrippenkader dat bij alle instrumenten wordt gehanteerd, kunnen al veel verschil maken. Ook integrale advisering kan een onderdeel zijn van de regie.**

### **SAMENHANGENDE INZET VAN INSTRUMENTEN**

De verschillende cultuurhistorische waarden kunnen op de volgende wijzen geborgd worden. Bij het bepalen van de inzet van instrumenten moet allereerst onderscheid worden gemaakt tussen waardevast en waardevol erfgoed.<sup>5)</sup> Waardevast zijn de objecten en elementen die bescherming genieten op basis van het wettelijk monumenten-

<sup>5)</sup> Zie Poelstra, De Graaf en Schram, 2011.

stelsel op Rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau. Waardevol zijn elementen die wel van belang zijn voor de cultuurhistorie, maar niet beschermd zijn op basis van de monumentenwetgeving.

Waardevast cultureel erfgoed hoeft niet beschermd te worden in het bestemmingsplan. Bescherming gaat al via de Monumentenwet 1988, en dubbele regelgeving is niet toegestaan. Wel kan de wettelijke bescherming van het monument op sommige aspecten worden ondersteund of uitgebreid door bouw- en gebruiksregels, zolang deze niet gericht zijn op bescherming van aspecten die al in andere wet- en regelgeving zijn verankerd. Daarom wordt (o.a. door de RCE) aanbevolen om op de verbeelding aan te geven dat er sprake is van een wettelijk beschermd monument (via een dubbelbestemming). Dit is tevens van belang om overzicht te houden bij ensemblevorming.

Voor waardevol cultureel erfgoed is het bestemmingsplan een belangrijk instrument. Bij het toetsen van vergunningaanvragen wordt gekeken naar dat wat in de regels van het bestemmingsplan is geregeld, niet naar wat er over een bepaald object in de toelichting staat genoemd (zie verder in het volgende hoofdstuk). De cultuurhistorische kennis kan worden verwerkt in de welstandscriteria, waarmee kan worden gestimuleerd en geborgd dat renovatie en nieuwe bouwactiviteiten passen in hun historische context.

In het onderstaande schema wordt een overzicht gegeven van te beschermen waarden en bijbehorende instrumenten.

**GEBRUIK EEN ‘DUBBEL BESTEMMING’ OF EEN ‘BOUW-AANUIDING’ OM DE CULTUUR-HISTORISCHE WAARDEVOLLE ELEMENTEN VAST TE LEGGEN OP DE VERBEELDING EN OM REGIE TE VOEREN IN DE REGELS**



## OVERZICHT VAN WAARDEN EN INSTRUMENTEN

CULTUREEL ERFGOED	BESCHERMING GERICHT OP:	WET EN REGELGEVING	BETEKENIS BESTEMMINGSPLAN/WELSTANDSNOTA
<b>waardevast:</b> beschermde monumenten (objecten)	exterieur en monumentale onderdelen interieur, op basis van redengevende omschrijving	Monumentenwet 1988	bestemmingsplan is aanvullend: vergunningen stelsel voor werken en werkzaamheden
		Monumentenverordening Provincie Noord-Holland	
		lokale erfgoedverordening	welstandsnota: specifieke objectcriteria voor nieuwbouw op, aan of bij monument en bijzonder welstandsniveau
<b>waardevast:</b> beschermde gezichten	samenhang van historische structuren met één of meer monumenten in een gebied	Monumentenwet 1988 (alleen rijksbeschermde gezichten)	bij rijksgezichten is een beschermend bestemmingsplan verplicht, meestal vertaald in een dubbelbestemming waarde cultuurhistorie
		Monumentenverordening Provincie Noord-Holland	
		lokale erfgoedverordening	
<b>waardevol:</b> karakteristieke of beeldbepalende objecten	situering, hoofdvorm en/of karakteristieke elementen, op basis van cultuurhistorische inventarisatie en waardering	Wet ruimtelijke ordening	bestemmingsplan: vergunningen stelsel voor werken en werkzaamheden en voor sloop
		Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie	
		lokale erfgoedverordening (aanwijzen + beleid)	<b>welstandsnota:</b> specifieke gebieds- of objectcriteria en bijzonder welstandsniveau
		bestemmingsplan (verbeelding en regels)	
<b>archeologie</b>	behoud van bekende en te verwachten archeologische waarden	Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz)	bestemmingsplan: niveaus (verwachte) waarden kunnen worden aangegeven in de regels en op de verbeelding
		Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie	
		lokale erfgoedverordening (zolang niet in bestemmingsplan)	
		bestemmingsplan (verbeelding en regels)	
<b>waardevol:</b> historische geografische, landschappelijke of stedenbouwkundige structuren	bijvoorbeeld ensembles van gebouwen en erfinrichting, historische verkavelingen, historische lijnen en structuren	Wet ruimtelijke ordening	bestemmingsplan: vergunningen stelsel voor werken en werkzaamheden en voor sloop
		Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie	
		lokale erfgoedverordening (aanwijzen + beleid)	welstandsnota: specifieke gebieds- of objectcriteria en bijzonder welstandsniveau
		bestemmingsplan (verbeelding en regels)	landschapsplan



## HET BESTEMMINGSPLAN

**In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de algemene betekenis en vorm van het bestemmingsplan. In het volgende hoofdstuk komt aan de orde hoe cultuur-historisch beleid kan worden vastgelegd in de toelichting (verplicht) en op de verbeelding en in de regels.** <sup>6)</sup>

Het bestemmingsplan bepaalt wat er binnen een bepaald gebied met de ruimte mag gebeuren. Het is een juridisch uitvoerings-instrument dat bindende regels geeft voor het bebouwen en gebruiken van gronden. Het criterium hiervoor is 'een goede ruimtelijke ordening'. De gemeenteraad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan alle belangen die in het betreffende gebied spelen, meenemen in de afweging.

Een bestemmingsplan bestaat uit drie onderdelen: de verbeelding (voorheen de plankaart), de regels en de toelichting. De verbeelding en de regels vormen samen het juridische deel van het bestemmingsplan. Een toelichting is wel verplicht, maar vormt juridisch gezien geen onderdeel van het bestemmingsplan. Aanvragen voor een omgevingsvergunning worden uiteindelijk getoetst aan wat er in de regels en verbeelding is opgenomen. De toelichting dient als onderbouwing en verklaart waarom voor de betreffende regeling is gekozen. De eisen waaraan de toelichting moet voldoen zijn opgenomen in het Bro.

### AARD VAN HET BESTEMMINGSPLAN

Een bestemmingsplan komt voor in vele varianten. Het kan een gedetailleerd plan zijn, waarin alle functies in het plangebied apart zijn bestemd, zoals groen, wegen, water en woningen, en waarin met bouwvlakken de situering van de bebouwing is vastgelegd. Een gebied kan ook onder één globale, breed geformuleerde bestemming worden gebracht, waardoor de inrichting van een gebied niet precies vastligt. Voor conserverende bestemmingsplannen worden beide varianten en tussenvormen toegepast. Bij ontwikkelingsgerichte bestemmingsplannen wordt vaak gebruik gemaakt van globale bestemmingen (zoals een uit te werken bestemming of een globale eindbestemming), hoewel er ook gedetailleerde ontwikkelingsgerichte bestemmingsplannen zijn (omdat men het stedenbouwkundig plan wil vastleggen of vanwege randvoorwaarden vanuit milieu en omgevingsaspecten). Een globaal bestemmingsplan is niet per definitie flexibeler dan een gedetailleerd bestemmingsplan. De flexibiliteit is afhankelijk van wat in de juridische regeling is opgenomen, met name ten aanzien van de afwijkingmogelijkheden. Een gedetailleerd bestemmingsplan met veel binnenplanse afwijkingsregels kan flexibeler zijn dan een globaal plan met weinig afwijkingmogelijkheden.

### RO STANDAARDEN

Gemeenten zijn vanaf 1 januari 2010 verplicht om bestemmingsplannen op te stellen volgens de "Regeling standaarden ruimtelijke ordening"

<sup>6)</sup> Zie ook Van Campen, 2013.



## HET VOEREN VAN REGIE OP CULTUURHISTORISCHE WAARDEN WORDT OOK GESTIMULEERD DOOR WATER, TALUDS EN TUINEN APART TE BESTEMMEN EN DE MAXIMALE HOOGTE VAN BESCHOEIINGEN IN DE REGELS VAST TE LEGGEN

uit 2008, herzien in 2012 (RO Standaarden).<sup>7)</sup> Daaronder valt ook de “Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen” uit 2008, herzien in 2012 (SVBP).<sup>8)</sup> De SVBP geeft regels voor de opbouw en de verbeelding, zowel digitaal als analoog. Er is voorzien in een vaste opbouw, indeling en benaming van bestemmingen en ook in

<sup>7)</sup> *Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 11 juli 2012, nr. IENM/BSK-2012/55325, houdende de vaststelling van digitale standaarden voor de ruimtelijke ordening (Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012).*

<sup>8)</sup> <http://ro-standaarden.geonovum.nl/2012/SVBP/1.2/SVBP2012-v1.2.pdf>.

de daarbij behorende regels. Vaak wordt gedacht dat de RO Standaarden de inhoudelijke mogelijkheden beperken. Dat is echter niet het geval, de standaarden bieden veel ruimte om een gebiedsspecifieke invulling te geven. Voor de borging van cultuurhistorische waarden bieden ze ook veel mogelijkheden. Hieronder wordt ingegaan op de bestemming, dubbelbestemming en aanduiding, omdat die elementen van grote betekenis zijn voor de borging van cultuurhistorische waarden.

### BESTEMMING

‘Met een bestemming wordt tot uitdrukking gebracht welke gebruiksdoelen of functies, met het oog op een goede ruimtelijke ordening, aan de in het plan begrepen gronden zijn toegekend. Niet iedere functie leent zich voor een eigen bestemming. Of dit zo is, hangt af van de ruimtelijke relevantie, of wel van de mate waarin de betrokken functie invloed heeft op zijn omgeving of daaraan eisen stelt. Behalve om functies gaat het bij bestemmingen altijd om concreet ruimtegebruik of om fysiek aanwezige ruimtelijke objecten. Een bestemming heeft altijd betrekking op een geometrisch bepaald vlak. Bestemmingen in de vorm van een lijn of een punt komen niet voor.’<sup>9)</sup>

<sup>9)</sup> SVBP 2012, par. 3.1.



Bestemmingen zijn gegroepeerd in bindende hoofdgroepen. Waar dat vanuit de cultuurhistorie relevant is, kan of moet de bestemming worden gecombineerd met bouw- en gebruiksregels en aanduidingen. In het bestemmingsplan Buitengebied 2012 van de gemeente Beemster is bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de bestemming 'tuin' om te voorkomen dat voor- en zijerven bebouwd worden. Door deze bestemming te combineren met strikte bouwregels kan zelfs het bouwen van vergunningvrije

bouwwerken worden voorkomen, of in ieder geval vergunningplichtig worden gemaakt.

#### **DUBBELBESTEMMING**

'Er is sprake van een dubbelbestemming indien op een stuk grond twee of meer onafhankelijk van elkaar voorkomende bestemmingen voorkomen, waarbij er sprake is van een rangorde tussen de dubbelbestemming en de daarmee samenvallende bestemming. In de planregels wordt de verhouding tussen

de functies van beide bestemmingen aangegeven. De specifieke kenmerken van dubbelbestemmingen brengen met zich mee dat deze een willekeurig gebied ten opzicht van bestemmingen beslaan; soms meerdere bestemmingen deels of geheel overlappend, soms binnen een bestemming. Een dubbelbestemming heeft altijd betrekking op een geometrisch bepaald vlak. Dubbelbestemmingen in de vorm van een lijn of een punt komen niet voor.<sup>10)</sup>

Een dubbelbestemming wordt gebruikt indien op een stuk grond twee of meer onafhankelijk van elkaar voorkomende functies voorkomen, waarbij er sprake is van een rangorde tussen de functies. Een voorbeeld hiervan betreft archeologische waarden. Met een dubbelbestemming kunnen ruimtelijk relevante belangen veilig worden gesteld die niet of onvoldoende met de onderliggende bestemmingen (bijvoorbeeld een agrarische bestemming) kunnen worden gewaarborgd. De met de dubbelbestemming samenhangende belangen hebben in beginsel voorrang op de belangen van de onderliggende bestemming. Dubbelbestemmingen kunnen over meerdere bestemmingen liggen. De SVBP onderscheidt drie hoofdgroepen van dubbelbestemmingen: leiding, waarde en waterstaat.

De dubbelbestemming 'waarde' is uiteraard van groot belang voor de cultuurhistorie. Voorkomende varianten zijn: waarde-archeologie, waarde-cultuurhistorie, waarde-karakteristiek, waarde-ecologie, waarde-natuur en landschap, waarde-landschappelijk, waarde-beschermd dorpsgezicht. In principe kan elke ruimtelijk relevante waarde als dubbelbestemming gebruikt worden.

### AANDUIDING

'Behalve bestemmingen en dubbelbestemmingen zijn binnen het bestemmingsplan aanduidingen te onderscheiden. Aanduidingen bevatten specificaties van bestemmingen en dubbelbestemmingen met betrekking tot gebruik of bouwen. Aanduidingen hebben altijd juridische betekenis waardoor zij niet alleen voorkomen in de digitale verbeelding van een

bestemmingsplan, maar ook in de planregels. (...) Met uitzondering van de aanduiding figuur zijn de aanduidingen geometrisch begrensd en hebben zij altijd betrekking op een vlak. Een figuur bestaat altijd uit lijnstukken.'<sup>11)</sup> Aanduidingen bevatten specificaties van bestemmingen en dubbelbestemmingen met betrekking tot het gebruik of het bouwen. Aanduidingen worden gebruikt om binnen een bestemming iets gebiedsspecifiek nader te regelen. Binnen een bestemming kunnen meerdere aanduidingen liggen.

De SVBP kent de volgende aanduidingen:

- **bouwvlak:** een aanduiding waarmee wordt aangegeven waar (hoofd)gebouwen mogen worden gebouwd. Met een bouwvlak wordt de primaire situering van de bebouwing vastgelegd, hetgeen uit een oogpunt van cultuurhistorie van groot belang kan zijn, denk bijvoorbeeld aan het open houden van doorzichten naar het achterland in lintbebouwing. Het bouwvlak kan nauwkeurig afgestemd zijn op de bestaande bebouwing, of kan ruimer om de bebouwing worden gelegd, zodat flexibiliteit mogelijk is (secundaire situering, die onder meer een rol kan spelen bij de welstandsbeoordeling);
- **bouwaanduiding:** deze heeft betrekking op de wijze van bouwen en de verschijningsvorm van bouwwerken. De bouwaanduidingen die veel voorkomen zijn bijvoorbeeld 'vrijstaand', 'twee-aaneen' en 'nokrichting'. Ook karakteristieke of beeldbepalend panden worden vaak met een bouwaanduiding aangegeven. De toe te passen bouwaanduidingen zijn opgenomen in de SVBP. Indien de gewenste bouwaanduiding niet in de lijst van de SVBP staat, kan gebruik worden gemaakt van de eveneens in de SVBP opgenomen specifieke bouwaanduiding. Hiermee kan elke gewenste bouwaanduiding worden gecreëerd. De gemeente Beemster heeft bijvoorbeeld in het bestemmingsplan Buitengebied 2012 de aanduiding 'pad' opgenomen waarmee de bijzondere waarden van het ensemble van erfpad, poort, brug en eventuele boombegeleiding wordt vastgelegd en beschermd (in combinatie met een bomenlijst). De gemeente Medemblik

10) SVBP 2012, par. 4.1.

11) SVBP 2012, par. 5.1.





## HET GEBRUIK VAN DE BOUWAANDUIDING 'STOLP' OP DE VERBEELDING GEEFT DE MOGELIJKHEID ACTIEF BELEID TE VOEREN VOOR HET BEHOUD EN HERBESTEMMEN VAN STOLPEN

heeft haar bestemmingsplannen Dorpskernen en Buitengebied de aanduiding 'stolp' toegepast en komt hiermee tegemoet aan het provinciale beleid meer aandacht te hebben voor het behoud en herbestemming van bestaande stolpen.

- **maatvoeringsaanduidingen:** hebben betrekking op afmetingen, percentages, oppervlakten, hellingshoeken en aantallen, zowel ten aanzien van het bouwen als ten aanzien van het gebruik. De maatvoeringsaanduidingen zijn opgenomen in de SVBP. Net als bij de bouwaanduidingen geldt ook hier dat indien een gewenste aanduiding niet in de SVBP is opgenomen, gebruik gemaakt kan worden van een specifieke maatvoeringsaanduiding. Met deze aanduiding kunnen bijvoorbeeld cultuurhistorisch waardevolle maatvoeringen worden vastgelegd;
- **functieaanduiding:** specificeert de gebruiksmogelijkheden binnen een bestemming of een gedeelte daarvan. Het kan hierbij gaan om een nadere specificatie van de gebruiksmogelijkheden, een expliciete verruiming daarvan of juist een beperking. In de SVBP zijn verschillende functieaanduidingen opgenomen. Valt een bepaalde functie hier niet onder dan kan gebruik worden gemaakt van een zogenaamde verzamelaanduiding;
- **gebiedsaanduiding:** deze verwijst naar een gebied waarvoor bij de toepassing van het bestemmingsplan specifieke regels gelden of waar nadere afwegingen moeten worden gemaakt. Bij gebiedsaanduidingen gaat het veelal om zones en (deel)gebieden die aan sectorale regelgeving zijn ontleend. Een voorbeeld is de gebiedsaanduiding 'vrijwaringszone – molenbiotoop'. De op te nemen gebiedsaanduidingen zijn opgenomen in de SVBP. De SVBP kent een groep Overig. Hiervan kan gebruik worden gemaakt indien een aspect of onderwerp niet onder één van de opgenomen gebiedsaanduidingen is te scharen;
- **figuren:** aanduidingen die voor een goede planologische regeling van belang kunnen zijn, maar die niet zijn onder te brengen onder de hiervoor bedoelde categorieën van aanduidingen. De op te nemen figuren zijn limitatief genoemd in de SVBP. ◀



# BORGING VAN CULTUURHISTORISCHE WAARDEN

**In dit hoofdstuk concentreren we ons op de borging van cultuurhistorische kwaliteit in het bestemmingsplan. De eerste gemeente die serieus werk maakte van cultuurhistorie in het bestemmingsplan was de gemeente Maastricht. In 2005 – dus nog ver voor MoMo – ontwikkelde het bureau Res nova voor Maastricht het ‘Maastrichts Planologisch Erfgoedregime’ (MPE). Dit regime is gebaseerd op synergie tussen het ruimtelijk en cultuurhistorisch kwaliteitsbeheer.**

Het MPE gebruikt het ‘hele’ bestemmingsplan: onder de toen vigerende wet was dat de bestemmingsplankaart met de daarbij behorende beheer- en sturingskaart (oftewel de beleidskaart), de voorschriften, de beschrijving in hoofdlijnen en de toelichting. Op plankaart werd aangegeven welke objecten, structuren en gebieden voor cultuurhistorische bescherming in aanmerking kwamen. De dubbelbestemming ‘Maastrichts Erfgoed’ werd gelegd op gebieden met een cultuurhistorisch waardevolle identiteit. Aan deze dubbelbestemming werden voorwaarden en richtlijnen gekoppeld. Het MPE slaagde erin het cultuurhistorisch beleid te integreren met het ruimtelijk beleid en het geheel binnen één kader – het bestemmingsplan – vorm te geven. De verantwoordelijkheid bij nieuwe initiatieven op hun betekenis voor de cultuurhistorische waarden werd daarmee primair in handen van de ruimtelijke ordening gelegd, en secundair in handen van monumentenbeleid en welstandsbeleid (via advisering door de Welstands-/ Monumentencommissie).

## **CULTUURHISTORIE NOODZAKELIJK VOOR ‘EEN GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING’**

MoMo onderschreef deze keuzen. Sinds 1 januari 2012 is het verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving op te nemen van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden (artikel 3.1.6 lid 2 sub a Bro).

**Dit is een harde eis, bestemmingsplannen móeten hieraan voldoen.** Hiermee maakt cultureel erfgoed expliciet onderdeel uit van de ruimtelijke afweging in het kader van het bestemmingsplan. Cultuurhistorie valt dus onder het begrip ‘goede ruimtelijke ordening’ en het bestemmingsplan is het primaire instrument voor effectuering van het cultuurhistorisch beleid. Uiteraard hebben de verplichtingen in het bestemmingsplan alleen zin in samenhang met andere instrumenten, zoals welstandsbeleid, monumentenbeleid, procesbegeleiding en zo mogelijk financiële ondersteuning.

Het borgen van cultuurhistorische waarden in het bestemmingsplan betekent uiteraard niet dat er niets meer mag gebeuren. Cultuurhistorie zet geen rem op de ontwikkelingen. Er is geen betere garantie voor behoud van cultuurhistorisch erfgoed, dan dat dit wordt gebruikt en een (nieuwe) functie heeft. Dit schept een basis voor onderhoud en investeringen. Bij herbestemming en wijzigingen, zoals voor verhoging van gebruiks- en comfortwaarde, dient altijd gezocht te worden naar een compromis tussen de wensen van de eigenaar of



gebruiker, en het publieke belang van behoud en ontwikkeling van de cultuurhistorische waarde. Het gaat er om dat er vanuit de cultuurhistorie randvoorwaarden worden gesteld die de ruimtelijke kwaliteit van het gebied als geheel ten goede komen. Een goede borging van cultuurhistorie in het bestemmingsplan is servicegericht: het betekent dat de gemeente initiatiefnemers kan ondersteunen met ‘maatwerk’ en al bij de start van de planvorming duidelijk kan zijn over de randvoorwaarden.

### CULTUURHISTORIE IN DETOELICHTING

Zoals gezegd: het is verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving op te nemen van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden (artikel 3.1.6 lid 2 sub a Bro). In de Nota van Toelichting op de wijziging van het Bro staat dat deze verplichting betekent dat gemeenten een analyse moeten verrichten van de cultuurhistorische waarden in een bestemmingsplangebied en daar conclusies aan verbinden die in een bestemmingsplan verankerd worden.<sup>12)</sup> Dat verankeren gebeurt op de verbeelding en in de regels.

### CULTUURHISTORIE OP DE VERBEELDING

Er zijn verschillende manieren om cultuurhistorische waarden vast te leggen op de verbeelding. In de SVBP 2012 wordt zoals beschreven onderscheid gemaakt tussen

bestemmingen, dubbelbestemmingen en aanduidingen. Met dubbelbestemmingen en aanduidingen kunnen in de bestemmingen accenten worden aangebracht. Het verschil tussen een dubbelbestemming en een aanduiding is dat een dubbelbestemming een prioritair karakter heeft en een eigen bestemming kent, zoals ‘waarde’. Een aanduiding geeft geen zelfstandige bestemming, maar houdt bouw- of gebruiksbeperkingen in voor de onderliggende bestemmingen.

### CULTUURHISTORIE IN DE REGELS

Een bestemmingsplan moet (in elk geval) regels geven omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken inhouden. Deze gebruiksregels (ook wel ‘gebruik in ruime zin’ genoemd) geven regels voor bouwen, het uitvoeren van werken en werkzaamheden, het feitelijk gebruik van gronden en opstallen en voor slopen. Per bestemming wordt een ‘bestemmingsbepaling’ opgenomen, die veel mogelijkheden biedt voor cultuurhistorisch beleid. De onderdelen van de bestemmingsbepaling zijn:

- **bestemmingsomschrijving:** hierin worden de functies aangegeven die binnen de bestemming zijn toegestaan. Dit kan ook waarden betreffen, zoals landschappelijke waarden, cultuurhistorische waarden en ecologische waarden. Vaak gaat het hierbij om het behoud, de bescherming, het herstellen de ontwikkeling van die waarden;
- **bouwregels:** in de bouwregels wordt geregeld waar bebouwing is toegestaan, hoe hoog gebouwd mag worden en welk deel van een perceel bebouwd mag worden. De bouwregels

<sup>12)</sup> Nota van Toelichting, Stb. 2011, 339.

kunnen ook specifieke regels bevatten ten aanzien van bijvoorbeeld de dakhelling en de nokrichting van een gebouw. Regelingen met betrekking tot aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen horen ook onder de bouwregels;

- **gebruiksregels** (ook wel: gebruik in enge zin genoemd): In de Wabo <sup>13)</sup> is een algemeen gebruiksverbod opgenomen dat bepaalt dat het verboden is te handelen in strijd met het bestemmingsplan zonder omgevingsvergunning. In de gebruiksregels kunnen specifieke eisen ten aanzien van het gebruik van gronden (en bouwwerken) worden gesteld;
- **vergunningstelsel voor het uitvoeren van werken en werkzaamheden** (voor invoering van de Wabo was dit de aanlegvergunning). Met dit vergunningstelsel wordt geregeld dat bepaalde werken (geen bouwwerken zijnde) en werkzaamheden niet mogen worden uitgevoerd zonder dat daarvoor een vergunning is verkregen. <sup>14)</sup> Dit is relevant voor activiteiten die in beginsel in overeenstemming met de bestemming zijn, maar waarvan een bepaalde wijze van uitvoeren strijd kan opleveren met de bestemming. Door een omgevingsvergunning heeft de gemeente sturing op de wijze van uitvoering. De criteria voor het wel of niet kunnen verlenen van deze vergunning moeten zijn opgenomen in de regels van het bestemmingsplan. Vergunningen voor werken en werkzaamheden worden vaak vereist binnen bestemmingen voor gronden die bepaalde waarden hebben, zoals archeologische, cultuurhistorische of landschappelijke waarden. Met het vergunningstelsel wordt voorkomen dat deze waarden worden geschaad;
- **vergunningstelsel voor het slopen van bouwwerken** (voor de invoering van de Wabo

13) Artikel 2.1 lid 1 Wabo.

14) De wettelijke basis voor het opnemen van dit vergunningensysteem is opgenomen in artikel 3.3 sub a Wro. De omgevingsvergunning zelf is geregeld in artikel 2.1 lid 1 sub b van de Wabo. De toetsingscriteria worden opgenomen in het bestemmingsplan. De omgevingsvergunning kan niet worden verleend als het werk of de werkzaamheid in strijd is met deze toetsingscriteria, of met rechtstreeks werkende regels uit een AMvB of provinciale verordening, zoals bedoeld in artikel 4.3 lid 3 respectievelijk 4.1 lid 3 Wro. Deze regeling geldt eveneens voor beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.

was dit de sloopvergunning). Met dit vergunningstelsel kan het zonder meer afbreken van gebouwen worden tegengegaan. <sup>15)</sup>

Deze vergunning is gekoppeld aan de bescherming van de bestemming: de vergunning kan worden geweigerd indien niet aannemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd. Indien met de bestemming de bescherming van een cultuurhistorische waarde is beoogd, kan de omgevingsvergunning worden geweigerd als het slopen in strijd is met deze bestemming. Het positieve effect van dit vergunningstelsel is onder meer dat het de gemeente gelegenheid geeft om met de eigenaar om tafel te gaan zitten, en gezamenlijk te zoeken naar een optimale oplossing voor behoud en ontwikkeling van het erfgoed. De gemeente kan uiteraard desgewenst medewerking verlenen aan sloop, bijvoorbeeld als handhaving van het pand in redelijkheid niet kan worden geëist, op grond van de slechte bouwkundige staat in relatie tot de kosten van bijvoorbeeld restauratie.

- **flexibiliteitbepalingen** (afwijkings- en wijzigingsregels).

Tot slot moet nog worden vermeld dat in de bouw- of gebruiksregels van het bestemmingsplan een voorwaardelijke verplichting kan worden opgenomen. Deze geeft aan dat een bepaalde ontwikkeling pas mag plaatsvinden als bepaalde maatregelen worden uitgevoerd of zeker gesteld. Met een dergelijke voorwaardelijke verplichting kunnen in het bestemmingsplan bepaalde zaken worden 'afgedwongen'. Of een bepaalde voorwaarde gesteld mag worden, wordt bepaald door de ruimtelijke relevantie ervan, de verplichting moet noodzakelijk zijn voor een goede ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld geldt voor de landschappelijke of stedenbouwkundige inpassing. ◀

15) De sloopvergunning zoals die voor de inwerkingtreding van de Wabo in de Wro was opgenomen, was ontleend aan de inmiddels ingetrokken Wet op de stads- en dorpsvernieuwing. De omgevingsvergunning voor sloopectiviteiten is nu geregeld in artikel 2.1 lid 1 en in artikel 2.2 lid 1 Wabo van de Wabo. Het toetsingskader is opgenomen in artikel 2.16 Wabo. Deze regeling geldt eveneens voor beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.



## VOORBEELDTEKSTEN UIT NOORD-HOLLANDSE BESTEMMINGSPLANNEN

### DUBBELBESTEMMING 'WAARDE – CULTUURHISTORIE'

Gemeente Beemster, bestemmingsplan  
Buitengebied 2012.

**Bestemmingsomschrijving:** De op de verbeelding als "Waarde – Cultuurhistorie" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. behoud van de aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke waarden,
- b. de overige bestemmingen die daaraan zijn toegewezen op basis van de verbeelding.

**Bouwregels:** Op deze gronden mag ten behoeve van de op de verbeelding aangegeven onderliggende bestemming worden gebouwd met in acht name van aanwezige cultuurhistorische waarden.

**Nadere eisen:** Het bevoegd gezag kan voor de bouw van bouwwerken bij afwijking van de bouwregels of bij toepassing van een wijzigingsbevoegdheid ten dienste van de op de verbeelding aangegeven onderliggende bestemming eisen dat:

- a. de aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen een rapport overlegt waaruit blijkt dat de cultuurhistorische en landschappelijke waarden van het terrein dat wordt verstoord in voldoende mate is vastgesteld en met deze waarden actief rekening wordt gehouden;
- b. alvorens de afwijking wordt verleend, advies wordt ingewonnen bij een door het bevoegd gezag aan te wijzen deskundige;
- c. er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan

aan de cultuurhistorische en landschappelijke waarden van het gebied.

### DUBBELBESTEMMING 'WAARDE – KARAKTERISTIEK'

Gemeente Langedijk, Ontwerp Bestemmingsplan  
Noord- en Zuid-Scharwoude, oktober 2012.

**Bestemmingsomschrijving:** De voor 'Waarde – Karakteristieke en beeldbepalende bebouwing' aangewezen gronden zijn, naast de andere voor die gronden aangewezen bestemmingen (basisbestemming) tevens bestemd voor het herstel en behoud van de aanwezige karakteristieke en beeldbepalende bebouwing. In geval van strijdigheid van regels gaan de regels van dit artikel vóór de regels die ingevolge andere artikelen op de desbetreffende gronden van toepassing zijn.

**Bouwregels:** Aanvullend op de bouwregels in de andere voor de betreffende gronden aangewezen bestemmingen geldt voor bestaande karakteristieke en beeldbepalende panden de volgende bouwregel: de bestaande hoofdvorm (goot-hoogte, bouwhoogte, dakhelling en kapvorm), gevelindeling en karakteristieke elementen van karakteristieke en beeldbepalende panden dient gehandhaafd te blijven.

**Nadere eisen:** Burgemeester en Wethouders kunnen nadere eisen stellen aan de vormgeving van bestaande karakteristieke en/of beeldbepalende panden in die zin, dat aangesloten moet worden bij de uitwendige hoofdvorm bepaald door onder meer de dakvorm, goot-



## HET AANWIJZEN VAN KARAKTERISTIEKE EN BEELDBEPALENDE PANDEN IS ALLEEN EFFECTIEF INDIEN EEN SLOOPVERGUNNINGSTELSEL WORDT TOEGEPAST!

hoogte, bouwhoogte, nokrichting, dakhelling en gevelindeling en karakteristieke elementen, in samenhang met het stedenbouwkundige beeld zoals dit is op het moment de van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en met het oog op het voorkomen van onevenredige aantasting van: de cultuurhistorische waarden van het pand, de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden, het straat- en/of bebouwingsbeeld (...)

**Afwijken van de bouwregels:** Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in de hierboven vastgelegde bouwregels voor het bouwen van een nieuw

hoofdgebouw na sloop van een karakteristiek of beeldbepalend pand, met dien verstande dat naar evenredigheid rekening moet worden gehouden met de oorspronkelijke hoofdvorm en de oorspronkelijke nokrichting van het voorheen bestaande karakteristieke of beeldbepalende pand, mits geen onevenredige aantasting plaatsvindt van: de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden, het straat- en/of bebouwingsbeeld, (...)

### SLOOPVERGUNNINGSTELSEL

Gemeente Medemblik, voorontwerpbestemmingsplan Dorpskernen Medemblik I 2012 (juni 2012).

**Sloopwerkzaamheden:** Het is ter plaatse van de aanduiding 'karakteristiek' verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor het slopen bouwwerken geheel of gedeeltelijk te slopen.

### Toelaatbaarheid:

- a. Een omgevingsvergunning voor het slopen kan slechts worden verleend, indien:
  - geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de karakteristieke hoofdvorm en





- karakteristiek elementen van de bebouwing;
- de karakteristieke hoofdvorm niet langer aanwezig is en niet zonder ingrijpende wijzigingen aan het gebouw kan worden hersteld;
  - de karakteristieke hoofdvorm in redelijkheid niet te handhaven is;
  - het delen van een gebouw of bijgebouwen betreft, die op zichzelf niet als karakteristiek vallen aan te merken, en door sloop daarvan geen onevenredige aantasting van de karakteristieke hoofdvorm plaatsvindt.
- b. Indien burgemeester en wethouders voornemens zijn om de omgevingsvergunning voor het slopen te verlenen op basis van het gestelde in sub a, wordt de gemeentelijke monumentencommissie om advies gevraagd.
- Uitzonderingen:**  
 Het bepaalde onder “sloopwerkzaamheden” is niet van toepassing op sloopwerkzaamheden:
- a. van ondergeschikte betekenis, indien door burgemeester en wethouders schriftelijk is medegedeeld, dat daarvoor geen sloopvergunning is vereist;
  - b. voortvloeiende uit het normale onderhoud;
  - c. die reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van het plan;
  - d. ter voldoening van een aanschrijving of een besluit van burgemeester en wethouders. ◀



## AANBEVELINGEN

**Wij concluderen dat er zeer veel mogelijkheden zijn om cultuurhistorie op een inspirerende en verantwoorde manier in het bestemmingsplan te verankeren. Maar tussen droom en daad...**

Om van mogelijkheden naar praktische toepassing te komen is soms een lange weg. De praktijk is dat de mogelijkheden nog weinig welbewust worden ingezet en in onvoldoende mate steunen op al dan niet beschikbaar historisch materiaal. Ook is de uitvoering en effectuering van de cultuurhistorische beoordeling in het kader van de planologische toets nog weinig uitgedacht (wie gaat erover en wie wordt wanneer ingeschakeld met welk doel).

Wij realiseren ons dat procedures voor de actualisatie van bestemmingsplannen in volle gang zijn en dat soms de tijd ontbreekt om eerst een gedegen cultuurhistorische inventarisatie te laten opstellen voor het betreffende gebied. Vaak moet gebruik worden gemaakt van bestaande niet geactualiseerde inventarisaties en lijsten met karakteristieke panden.

Wij adviseren hier pragmatisch mee om te gaan. Bij karakteristieke panden kan worden gekozen voor de een dubbelbestemming als 'waarde-cultureel erfgoed', maar in de praktijk is de bouwaanduiding 'karakteristiek' wellicht gemakkelijker en met minder gewicht toe te passen. Het is dan wel gewenst deze aanduiding te koppelen aan een sloopvergunningstelsel. Over een aanvraag voor een sloopvergunning kan dan een advies van de monumenten- en welstandscommissie worden gevraagd.

Gelet op het provinciale stolpenbeleid kan het voorbeeld van de gemeente Medemblik gevolgd worden om alle historische stolpen de bouwaanduiding 'stolp' te geven, gekoppeld aan een sloopvergunningstelsel. Bij bestemmingen met deze aanduiding kunnen desgewenst ruime regels worden gehanteerd voor herbestemming en woningsplitsing, maar tegelijk behoudt de gemeente dan de regiemogelijkheid om al dan niet mee te werken aan sloop en mogelijk in goed overleg stolpen te kunnen behouden. Indien dit niet toegevoegd wordt is een melding van sloop voldoende.

In fraaie Noord-Hollandse dorpslinten adviseren wij een expliciete bestemming voor groen en water op te nemen en dit los te maken van de bestemming 'verkeer'. Daar waar doorzichten van belang zijn kan verdient het aanbeveling 'wonen' en 'tuin' apart te bestemmen.

WZNH realiseert zich dat optimale bescherming van cultuurhistorie via het bestemmingsplan – en te zijner tijd als de Omgevingswet in werking treedt via het Omgevingsplan – jaren vraagt. De oproep van MoMo om te komen tot verdere integratie van de sectoren ten spijt, zien we in de praktijk dat dit nog wel wat voeten in aarde heeft voor dit zover is, zeker in de kleine gemeenten. Met deze handreiking hopen we de betrokken ambtenaren en bestuurders op het spoor van een volwassen cultuurhistorisch beleid te zetten, ook al is niet alles 'morgen' geregeld. WZNH biedt daarbij graag al haar kennis en ervaring aan als onafhankelijk adviseur op het gebied van (integrale) ruimtelijke kwaliteit. ◀



## EENDUIDIG BEGRIPPENKADER

Het is van belang dat de begripsbepalingen voor cultuurhistorische waarden worden gedefinieerd en dat deze begrippen en het inhoudelijke beleid ook consequent worden doorgevoerd in alle beleidsstukken zoals de bestemmingsplannen, de structuurvisie, de erfgoedverordening, de welstandsnota en eventuele beeldkwaliteitplannen.

Voorbeelden van begripsbepalingen uit de Noord-Hollandse praktijk:

**cultuurhistorische waarden:** de positieve waardering van sporen, objecten, patronen en structuren die zichtbaar of niet zichtbaar onderdeel uitmaken van onze leefomgeving en een beeld geven van een historische situatie of ontwikkeling. In veel gevallen bepalend voor de identiteit van een plek of gebied en aanknopingspunten biedend voor toekomstige ontwikkelingen en onderdeel van de manier waarop we ons land beleven, inrichten en gebruiken. (bron: RCE)

**beeldbepalend pand:** pand dat (*in een bestemmingsplan als zodanig is aangemerkt en dat*) als referentie dient voor het waardevol geachte beeld van de bebouwing.

**kenmerkend pand:** pand dat (*in een bestemmingsplan als zodanig is aangemerkt en dat*) van cultuurhistorische waarde wordt geacht op grond van typering, architectuur, landschappelijke en/of stedenbouwkundige situering, bijzondere vormgeving, bijdrage aan herkenbaarheid van de omgeving en/of gaafheid en karakteristieke elementen.

**kenmerkende elementen:** elementen aan een pand, zoals windveren, makelaars, raamluiken, pannenspiegel (stolpboerderij), schoorsteen, dakkapel, kroonlijst, dakgoot, typerende detaillering van hout- en metselwerk.

**stads- of dorpsgezicht:** de waardevolle verschijningsvorm van een gebied, in zijn stedenbouwkundige en architectonische samenhang, zoals deze wordt gevormd door groepen van zaken, hieronder begrepen bomen, wegen, straten, dijken, bruggen,

vaarten, sloten en andere wateren, die met één of meer monumenten een beeld vormen, dat van algemeen belang is wegens de schoonheid of het eigen karakter van het geheel.

**beschermd gemeentelijk stads- of dorpsgezicht:** stads- of dorpsgezichten, die overeenkomstig de bepalingen van Erfgoedverordening of het bestemmingsplan zijn aangewezen als beschermde gemeentelijke stads- of dorpsgezichten.

**boerderij:** gebouw of gebouwen op een erf met een (oorspronkelijk) agrarische functie en het daarbij horende woonhuis waaronder de stolpboerderij, Wieringermeerboerderij, hallen huis (Gooi en Vechtstreek) en andere typen.

**stolp of stolpboerderij:** boerderijtype met oorspronkelijk wonen, werken en stallen onder één piramidevormig dak, met als kern een houten vierkant constructie (gebint) waarop een houten kapconstructie van sparren/sporen.

**kap- of kaakberg:** bijgebouw bij een boerderij, gebouwd als opslagplaats voor hooi, met een vierkant of rechthoekig grondvlak, een vaste (niet-verstelbare) met pannen gedekte kap die wordt gedragen door vier houten roeden, de wanden zijn dichtgezet met gepotdekselde houten planken; daarin zijn (van oudsher) geen ramen aangebracht; wel een deur en een of meer hooiluiken.

**vijzelberg:** hooiberg voor de opslag van het hooi of ongedorst graan; de kap is in hoogte verstelbaar, afhankelijk van de hoeveelheid hooi die erin werd opgeslagen.

## GEMEENTELIJKE ADVIESCOMMISSIE

Door de modernisering en de decentralisatie van de monumentenzorg is onder meer de adviestaak van de gemeentelijke monumentencommissie verzaamd en verbreed. Deze commissie kan een belangrijke rol spelen bij de regie van het cultuurhistorisch beleid. Gemeenten moeten volgens de Monumentenwet 1988 een adviescommissie op het gebied van de monumentenzorg instellen (Mw 1988, art. 15.1). Voor de uitvoering van artikel 15 moeten gemeenten een verordening vaststellen. In deze verordening kan, afgezien van de inschakeling van een commissie op het gebied van de monumentenzorg, het erfgoedbeleid als geheel worden geregeld. De verordening wordt vastgesteld door de raad. De VNG heeft een model-erfgoedverordening <sup>16)</sup> opgesteld en een handreiking <sup>17)</sup> voor de samenstelling en werkwijze van deze gemeentelijke adviescommissie. WZNH heeft in aansluiting hierop een reglement van orde <sup>18)</sup> opgesteld voor de WZNH erfgoedcommissie.

Veel gemeenten hebben recent hun monumentenverordening omgevormd naar een erfgoedverordening, waarin ook borgende bepalingen voor archeologische waarden zijn opgenomen. Veel monumentencommissies worden omgevormd naar bredere erfgoedcommissies, waarin kennis aanwezig is van (historische) stedenbouw en landschap, restauratie en herbestemming, bouw- en cultuurhistorie, archeologie, en eventueel specifieke deskundigheid over bijvoorbeeld de geschiedenis van tuinen en buitenplaatsen, interieur en kleur, water/dijken, religieuze bouwwerken en molens of forten. De erfgoedcommissie kan geïntegreerd zijn met de welstandscommissie, zodat de cultuurhistorische kennis ook kan worden ingebracht bij het adviseren over omgevingsvergunningen voor het bouwen.

## BRONNEN

- Campen, drs. J. van, 2013. *Omgevingskwaliteit en ruimte, schoonheid, welstand en ruimtelijke kwaliteit in de ruimtelijke ordening*. Berghauser Pont Publishing, Amsterdam (verschijnt in april 2013).
- Poelstra, mr. J, ir. A.E. de Graaf, ir. R.J.M.M. Schram, 2011. *Cultureel erfgoed en ruimte, gebieds- en ontwikkelingsgerichte erfgoedzorg in de ruimtelijke ordening*. Berghauser Pont Publishing, Amsterdam.
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, [www.cultureelerfgoed.nl](http://www.cultureelerfgoed.nl), onder andere *Handreiking Erfgoed en Ruimte* en de nota *Cultuurhistorisch onderzoek in de vormgeving van de ruimtelijke ordening*.
- Websites diverse gemeenten en Provincie Noord-Holland.
- Provincie Noord-Holland, Leidraad Landschap en Cultuurhistorie en Handboek Landschap en Cultuurhistorie, 2011
- Boerderijenstichting Vrienden van de Stolp, Handreiking voor gemeentelijk beleid 'Vierkant achter de stolp', 2007 en Beeldbank [www.boerderijenstichting.nl](http://www.boerderijenstichting.nl)
- Ministeries OCW en I en M, Visie Erfgoed en Ruimte (Koersen Op karakter) 2011.

16) VNG, *Bijlage 2 bij Lbr. 09/129, verbeterde versie januari 2010*.

17) *Handreiking gemeentelijke monumentencommissies*, VNG, september 2009.

18) *Reglement van Orde WZNH Erfgoedcommissie (voorheen WZNH Monumentenadviescommissie)*, 2012.



## COLOFON

**Tekst:**

Melanie Balledux (Monumenten en Vastgoed advies)

José van Campen (Woord en plaats)

Henk de Visser (beleidscoördinator WZNH)

**Foto's:**

Melanie Balledux, Henk de Visser, Mart Groentjes

**Redactie:**

José van Campen (Woord en plaats)

**Ontwerp en productie:**

FUNCKE communications & design

Deze handreiking is tot stand gekomen in opdracht van WZNH adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit.

Alkmaar, april 2013



**WZNH**  
**adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit**  
Emmastraat 111, 1814 DP Alkmaar  
Tel. (072) 520 44 59  
[www.wznh.nu](http://www.wznh.nu)  
[info@wznh.nu](mailto:info@wznh.nu)

---



**Provincie Noord-Holland**  
Houtplein 33, 2012 DE Haarlem  
Tel. (023) 514 31 43  
[www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)  
[post@noord-holland.nl](mailto:post@noord-holland.nl)

---



**Cultuurcompagnie Noord-Holland**  
Bergerweg 1, 1815 AC Alkmaar  
Tel. (072) 850 28 00  
[www.cultuurcompagnie.nl](http://www.cultuurcompagnie.nl)  
[info@cultuurcompagnie.nl](mailto:info@cultuurcompagnie.nl)

---



**Boerderijstichting Noord-Holland**  
**Vrienden van de Stolp**  
Schapenlaan 20, 1862 PW Bergen  
Tel. (072) 581 68 88  
[www.boerderijstichting.nl](http://www.boerderijstichting.nl)  
[stolpen@xs4all.nl](mailto:stolpen@xs4all.nl)

---



**Landschap Noord-Holland**  
Rechte Hondsboschelaan 24a, 1851 HM Heiloo  
Tel. (088) 006 44 00  
[www.landschapnoordholland.nl](http://www.landschapnoordholland.nl)  
[info@landschapnoordholland.nl](mailto:info@landschapnoordholland.nl)

---