



Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

Omgevingsplan - stappenplan voor borging van de omgeving van beschermde monumenten

07-04-2026

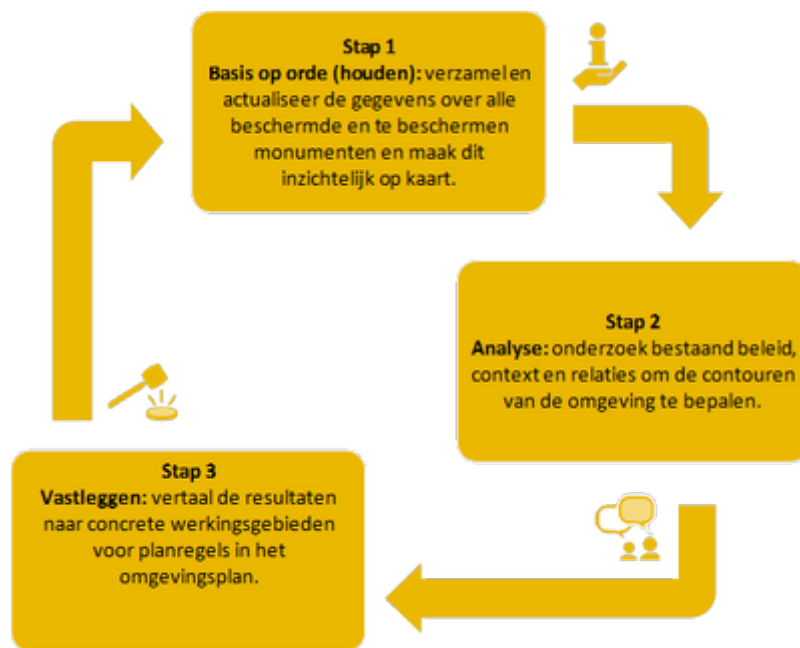
Inhoudsopgave

Introductie	2
Omgevingswet - Context	2
Omgeving van beschermde monumenten - nader uitgelegd	3
Gebruik van het stappenplan	5
Belangrijk voordat je begint	6
Participatie	7
Stap 1 - Basis op Orde	7
1a Welke monumenten zijn al aangewezen?	7
1b Wat is er nu geregeld en op welke manier?	9
Intermezzo: Bescherming in de tussentijd	10
Stap 2 - Analyse	11
2a Wat wil je regelen en waarom?	11
2b Hoe ver reikt de omgeving?	13
Intermezzo: Verschillende methoden	14
Stap 3 - Vastleggen	20
3a Wat moeten en kunnen we regelen in het omgevingsplan?	20
3b Hoe gaan we het regelen?	21
3c Wanneer gaan we het regelen?	22
Intermezzo: Regels in het omgevingsplan	23
Afsluiting	28
Hulp nodig?	28
Bijlage	30

Introductie

Dit stappenplan biedt een aanpak om in het omgevingsplan regels en werkingsgebieden vast te leggen voor activiteiten in de omgeving van rijksmonumenten en in het omgevingsplan beschermde monumenten. Gemeenten moeten onder de Omgevingswet voorkomen dat zulke ingrepen monumenten beschadigen of ontsieren; dit stappenplan helpt om die wettelijke opdracht te vertalen naar duidelijke, uitvoerbare regels. Het laat zien hoe je eerst de basis op orde brengt, vervolgens bepaalt wat je moet vastleggen, en daarna pas de regels en contouren uitwerkt.

Het document is opgesteld op basis van meerdere werksessies met gemeenten, waarin praktijkervaringen, knelpunten en werkbare oplossingen zijn verzameld.



Figuur 1: Afb. 1. Drie stappen in een cyclisch proces

Omgevingswet - Context

Onder de Omgevingswet moeten gemeenten in hun omgevingsplan regels opnemen voor de omgeving van beschermde monumenten, om ontsiering en beschadiging van die monumenten te voorkomen. Het omgevingsplan bevat alle gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving en geeft uitvoering aan de ambities en doelen uit de omgevingsvisie en bijbehorende programma's. Daarin is

ook aandacht voor het belang van het behoud van cultureel erfgoed, waaronder monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen.

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikken gemeenten voorlopig over een omgevingsplan met een tijdelijk deel, bestaande uit alle tot dan geldende bestemmingsplannen, en andere ruimtelijke plannen en verordeningen. Uiterlijk op 1 januari 2032 moet het tijdelijk deel van het omgevingsplan zijn vervangen door één samenhangend en volledig omgevingsplan dat voldoet aan de nieuwe wet. Tijdig opnemen van erfgoedregels is noodzakelijk om te voorkomen dat beschermingswaardig cultureel erfgoed verloren gaat. In dit kader is het belangrijk om rekening te houden met het eenduidig toepassen van de wettelijke begrippen voor cultureel erfgoed in omgevingsplannen, zie hiervoor de ‘Handreiking begrippenkader cultureel erfgoed onder de Omgevingswet’ van de RCE.

Omgevingsplannen moeten voldoen aan de instructieregels van Rijk en de provincie. Volgens artikel 5.130, tweede lid, onder d, onder 1^o, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) moeten gemeenten in het omgevingsplan ook regels opnemen die voorkomen dat ingrepen in de omgeving van (voorbeschermde) rijksmonumenten en in het omgevingsplan beschermde monumenten, die monumenten aantasten. Dit is gebaseerd op het verdrag van Granada. Het doel is dus niet de omgeving zelf te beschermen, maar het beschermde monument. Als een ingreep in de omgeving het monument kan ontsieren (het aanzicht en de waardering negatief beïnvloeden) of beschadigen (de instandhouding of het functioneren raken), moet dat worden voorkomen. Dit is een belangrijke aanvulling op de overige regels voor ‘(rijks)monumentenactiviteiten’ in, aan of op beschermde monumenten.

De handreiking “Op weg naar passende zorg voor beschermde monumenten in hun omgeving” biedt gemeenten een methodiek om de instructieregel uit het Bkl te vertalen naar gemeentelijke praktijk. Veel gemeenten gebruiken deze handreiking om het onderwerp te agenderen en hier uitvoering aan te geven. Dit kennisdocument bouwt hierop voort: het biedt actualisatie op basis van voortschrijdende inzichten, praktische voorbeelden van gemeenten en uitwerking voor het omgevingsplan door middel van een stappenplan.

- Op weg naar passende zorg voor beschermde monumenten in hun omgeving (Gelders Genootschap 2023)

Omgeving van beschermde monumenten - nader uitgelegd

De instructieregel over de omgeving van rijksmonumenten en via het omgevingsplan beschermde monumenten vloeit voort uit het Verdrag van Granada. Dit verdrag gaat over architectonisch erfgoed. In de instructieregel in het Bkl is dat doorvertaald naar het begrip ‘monument’. Monumenten zijn op grond van de Erfgoedwet en Omgevingswet alle onroerende zaken die deel uitmaken van cultureel erfgoed. ^[1] Daaronder vallen behalve gebouwen ook andere bouwwerken (zoals bruggen, muren,

molens, standbeelden, kunst in de openbare ruimte, lantaarnpalen etc.) en aangelegde monumenten (zoals tuinen, parken en verdedigingswerken).

Onder de definitie van 'monument' vallen geen archeologische monumenten. Het voorkomen van ontsiering van (zichtbare) archeologische monumenten door activiteiten in de omgeving van de desbetreffende archeologische complexen wordt op andere wijze geborgd dan bij monumenten. ^[2]

Het gaat bij op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten niet alleen om gemeentelijke monumenten of provinciale monumenten, maar ook om karakteristieke bouwwerken/gebouwen of andere panden die in het omgevingsplan zijn/worden aangewezen vanwege hun erfgoedwaarde.

Kortom: de instructieregel over het voorkomen van ontsiering of beschadiging door activiteiten in de omgeving is gericht op alle monumenten die in het omgevingsplan worden beschermd, of die rijksmonument zijn of waarvoor een aanwijzingsprocedure als rijksmonument is gestart.

De omgeving van een monument verwijst naar de directe ruimtelijke context van dat monument. Het gaat dan om de visuele, functionele en ruimtelijke relaties tussen monument en omgeving. Denk aan zichtlijnen en aanzicht (visueel), de gebruiksruijme of werking van het monument (functioneel), en de stedenbouwkundige of landschappelijke setting (ruimtelijk), zoals een boerderij in een verstedelijkt landschap.

Een ontwikkeling - zoals een bouwactiviteit - in de omgeving van een monument verdient aandacht omdat deze het monument kan ontsieren of beschadigen. Zo kan nieuwe bebouwing in de zichtlijn of directe nabijheid de waardering van een monument verminderen, of kan een ingreep in de omgeving invloed hebben op het functioneren of de fysieke en technische staat van het monument.

De afbakening van die omgeving is deels generiek, deels maatwerk. Ze hangt af van de ligging, schaal en verschijningsvorm van het monument. Soms is de perceelgrens voldoende, maar meestal reikt de invloed verder, bijvoorbeeld bij aaneengesloten bouwblokken, door zichtlijnen of een landschappelijke context. Een duidelijke onderbouwing helpt om te bepalen in welke gebieden ontwikkelingen invloed kunnen hebben op beschermde monumenten. In het omgevingsplan kan deze afgebakende omgeving worden vastgelegd als werkingsgebied: het gebied waarvoor specifieke regels gelden om ontsiering of beschadiging van monument te voorkomen.

Belangrijk is om te beseffen dat er meerdere mogelijkheden zijn om monumenten te beschermen tegen ingrepen in de omgeving. Er is niet altijd voor alle regels een nieuwe contour (werkingsgebied) nodig. Als een monument bijvoorbeeld in een beschermd stads- of dorpsgezicht of cultuurlandschap ligt, zullen veel potentieel ontsierende of beschadigende activiteiten in de omgeving al op die wijze zijn geregeld. Belangrijk is dan wel dat in het omgevingsplan opgenomen regels voor deze gebieden ook alle individuele monumenten beschermen tegen nadelige activiteiten in hun omgeving.

Let op: bouwwerken die normaal vergunningvrij zijn volgens artikel 2.29 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), kunnen bij een beschermd monument toch vergunningplichtig zijn. Voor be-

paalde kleine bouwwerken geldt deze landelijke vergunningvrijstelling uit het Bbl namelijk niet als deze plaatsvinden 'bij' een monument. De gemeente moet daarvoor in het omgevingsplan ook bepalen of deze activiteiten het monument kunnen ontsieren en, zo ja, een werkingsgebied met een vergunningplicht en beoordelingsregels opnemen. Dat werkingsgebied kan samenvallen met de 'omgeving van het monument', maar dat hoeft niet. Is de omgeving van het beschermde monument ruimer bepaald (bijvoorbeeld een samenhangend gebied met meerdere monumenten), dan is het niet vanzelfsprekend om diezelfde begrenzing te gebruiken voor activiteiten 'bij een monument'.

Gebruik van het stappenplan

Dit kennisdocument biedt een stapsgewijze aanpak om te komen tot werkingsgebieden voor planregels in het omgevingsplan. Het biedt ondersteuning aan gemeenten om de wettelijke instructie te vertalen naar uitvoerbare regels. Het document is bedoeld voor gemeentelijke medewerkers, met name de erfgoedadviseur, beleidsadviseur ruimtelijke ordening/fysieke leefomgeving en jurist omgevingsrecht. Het definiëren en regelen van de omgeving van een monument kan je alleen gezamenlijk oppakken.

Het bestaat uit drie stappen:

1. Basis op orde (houden): inventariseren, actualiseren en bijhouden
2. Analyse: context, relaties en contouren
3. Vastleggen: werkingsgebieden en planregels

De stappen hoeven niet allemaal of chronologisch te worden uitgevoerd. Gemeenten met weinig monumenten of een actueel monumentenbestand kunnen sneller toewerken naar werkingsgebieden en planregels. Gemeenten die al vergevorderd zijn met het nieuwe omgevingsplan, maar nog geen actueel monumentenbestand hebben, kunnen de stappen eveneens gebruiken. Omdat het omgevingsplan kan worden gewijzigd, is het mogelijk de omgeving van beschermde monumenten ook in een later stadium - maar uiterlijk vóór 1 januari 2032 - op te nemen.

Het bepalen en verankeren van de omgeving van beschermde monumenten in het omgevingsplan doe je niet alleen. Het vraagt om interdisciplinaire samenwerking. Erfgoedadviseurs, planjuristen, landschaps-deskundigen, stedenbouwkundigen, vergunningverleners en handhavers brengen elk een ander perspectief in op bescherming, gebruik en ontwikkeling. De omgeving van een monument is immers veelzijdig – stedelijk of landelijk, functioneel of ruimtelijk, etc. Door kennis te bundelen kan de gemeente onderbouwde keuzes maken over afbakening, regelgeving en uitvoerbaarheid.

Het stappenplan is een cyclisch proces, waarbij de gemeente op verschillende momenten tegelijk bezig kan zijn. Zo kan de gemeente ook gefaseerd te werk gaan en bijvoorbeeld starten met bepaalde gebieden of thema's (religieus erfgoed, maritiem erfgoed, cultureel erfgoed uit bepaalde periode, etc.). Ook vraagt het bij het aanwijzen van nieuwe monumenten om een vergelijkbare methodiek toe te

passen om de omgeving van die monumenten te bepalen. Denk bijvoorbeeld aan het aanwijzen van gemeentelijke monumenten uit de Post 65-periode.

Belangrijk voordat je begint

- Bepaal de positie van cultureel erfgoed in het ruimtelijk beleid en analyseer het speelveld: hoe staat het met het erfgoedbeleid, is de erfgoedadviseur betrokken bij de Omgevingswet, is er voldoende capaciteit en wat is daarbij een realistische aanpak? Wat is de positie van cultureel erfgoed binnen de organisatie en is er voldoende bestuurlijk draagvlak?
- Stel een startnotitie op en maak een plan van aanpak, of zorg dat je startnotitie onderdeel wordt van het plan van aanpak voor het omgevingsplan.
- Stel een kleine, constructieve werkgroep samen om dit proces te doorlopen. Begin vroeg met participatie. Dit vergroot draagvlak en levert lokale kennis op. Participatie over de omgeving van beschermde monumenten kan een vliegwiel zijn om bredere betrokkenheid bij cultureel erfgoed te versterken.
- Bij een grote hoeveelheid monumenten is een gefaseerde aanpak mogelijk, gerelateerd aan urgentie of gekoppeld aan bepaalde beleidsuitwerkingen (gebiedsvisies, kerkervisie, grotere ontwikkelplannen, etc.). Zo kan de gemeente bijvoorbeeld starten met bepaalde gebieden, thema's of typologieën. Besef daarbij dat een eerste aanpak en set met regels in het omgevingsplan de standaard zet voor aanvullingen. Uiteindelijk moet alles namelijk in één gemeentedeckend omgevingsplan passen. Houd bij een gebiedsgerichte aanpak ook rekening met het verschil tussen monumenten in een binnenstad en monumenten in het buitengebied.
- Zoek uit waar de gemeente staat met de ontwikkeling van het omgevingsplan en hoe de gemeente dat aanpakt: thematisch of gebiedsgericht? Stem met elkaar in algemene zin af hoe je de regels voor cultureel erfgoed het beste in het omgevingsplan kunt opnemen.
- Koppel het bepalen van de omgeving van monumenten aan de andere erfgoedwerkzaamheden voor het omgevingsplan, zoals het opstellen van regels voor (monumenten)activiteiten in, aan of op beschermde monumenten, het vastleggen van werkingsgebieden voor het beschermde cultureel erfgoed of het maken van een cultuurhistorische waardenkaart.
- Zorg dat de portefeuillehouder goed op de hoogte is van de aanpak en voortgang en betrek de gemeenteraad op tijd om politiek draagvlak te creëren. Het risico is groot dat cultureel erfgoed ondergesneeuwd raakt onder andere belangen. Zowel bij het bestuur als in de organisatie.
- Denk na over samenwerking en afstemming met buurgemeenten. Cultureel erfgoed - en zeker de omgeving van monumenten - kan gemeentegrensoverschrijdend zijn. Stem in die gevallen af en betrek de aanpak van buurgemeenten.
- Laat je adviseren. Als er te weinig capaciteit is kun je terecht bij externe bureaus. Voor hulpvragen kun je terecht bij het provinciale steunpunt of de RCE (ZIE HULP NODIG?).

Participatie

Brede betrokkenheid is een belangrijk onderdeel bij de ontwikkeling van erfgoedbeleid. Zo ook bij het bepalen van de omgeving van monumenten. Het gaat niet alleen om wettelijke inspraak en draagvlak voor besluitvorming, maar vooral om het actief delen en benutten van lokale kennis. Daarbij spelen twee aanleidingen voor participatie een rol:

- De participatie voortvloeiend uit het Verdrag van Faro, die uitgaat van het recht op cultureel erfgoed voor een ieder en inzet op cultureel erfgoed als maatschappelijk goed en gedeelde verantwoordelijkheid.
- De participatie op grond van de Omgevingswet, die gericht is op transparante besluitvorming en een evenwichtige belangenafweging.

Beide zijn nodig en aan elkaar gerelateerd. Denk bij participatie aan vroegtijdige betrokkenheid van erfgoedorganisaties, openbare werkateliers om samen te werken aan het beleid of inloopavonden om bewoners te informeren en laten meedenken. Door erfgoedorganisaties en het brede publiek te betrekken wordt het proces breder gedragen. De kennis die lokale partijen kunnen aanleveren is belangrijk in de afweging.

Elk fase van beleidsontwikkeling vraagt een eigen invulling van participatie. Vooral voor niet vanzelfsprekende gebieden zijn daarbij de erfgoedpartners van belang: voor historische binnensteden vindt iedereen het behoud van cultureel erfgoed een vanzelfsprekend belang, maar bijvoorbeeld voor bedrijventerreinen vaak minder. Denk naast de landelijke en lokale erfgoedverenigingen ook aan het betrekken van de adviescommissie omgevingskwaliteit, de ondernemers- of winkeliersvereniging en vertegenwoordiging van jongeren (bijv. via onderwijsinstellingen).

Stap 1 - Basis op Orde

De basis op orde krijgen (en houden) is essentieel. Deze fase draait om het inzichtelijk in beeld brengen van alle beschermde en te beschermen monumenten. Dit vormt een onmisbare basis voor de vervolgstappen: alleen met een volledig en actueel overzicht kan men gericht analyseren en passende regels opstellen voor de omgeving van beschermde monumenten. Dat is meer dan een lijstje alleen. Uiteindelijk moet ook het monumentenbestand in het erfgoedregistratiesysteem worden geactualiseerd en aangevuld.

1a Welke monumenten zijn al aangewezen?

Verzamel en actualiseer de gegevens van alle beschermde monumenten - waaronder dus ook de beeldbepalende en karakteristieke bouwwerken - en breng deze duidelijk in kaart, bij voorkeur

digitaal (GIS). Neem ook eerder geïnventariseerde monumenten zonder formele beschermde status mee in een zogenoemd schaduwbestand. Het resultaat is een integraal, actueel overzicht van alle beschermde en mogelijk te beschermen monumenten in de gemeente - inzichtelijk op kaart.

Veel gemeenten beschikken over een zogenoemd 'schaduwbestand': een overzicht van monumenten zonder formele bescherming, maar met aantoonbare erfgoedwaarde. Het kan bijvoorbeeld gaan om bouwwerken uit het Monumenten Inventarisatie Project (1850–1940), nog niet aangewezen wederopbouwmonumenten of gebouwen die door lokale erfgoedorganisaties of Heemschut zijn aangedragen. Deze monumenten kunnen op basis van de inventarisatie alsnog in aanmerking komen voor bescherming via het omgevingsplan, of van betekenis zijn voor het bepalen van de omgeving van omliggende beschermde monumenten.

Acties

- Maak een volledig, actueel overzicht van alle beschermde monumenten (gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten, en beeldbepalende/ karakteristieke bouwwerken).
- Werk het monumenten-/erfgoedregister bij als de monumenten al zijn beschermd.
- Breng alle beschermde monumenten als vlakken in kaart.
- Maak een 'schaduwbestand' van overige beschermingswaardige monumenten die nog geen beschermde status hebben.

Tips

- Ook beeldbepalende/karakteristieke bouwwerken zijn 'in het omgevingsplan beschermde monumenten'. Hiervoor geldt dus ook de instructieregel voor activiteiten in de omgeving.
- Het helpt om in dit stadium al data digitaal in een Geografische Informatiesysteem (GIS) te (laten) zetten.
- Maak gebruik van Erfgoed Registratie Standaard (De DataBeet).
- Meerdere gemeenten werken nog met puntlocaties voor gemeentelijke monumenten. Voor het omgevingsplan is het belangrijk om dit om te zetten naar vlakken, zodat er werkingsgebieden voor de beschermende regels mee kunnen worden gemaakt. Dat kan de omtrek zijn van het monument (bouwwerk), of het perceel van een (aangelegd) monument. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van bestaande data van kadastrale data en BAG-data (Basisregistratie Adressen en Gebouwen).

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, GIS-tekenaar

Resultaat Geactualiseerd bestand van alle beschermde monumenten en weergave op kaart, en een inventarisatie van nog te beschermen monumenten (schaduwbestand).

1b Wat is er nu geregeld en op welke manier?

Inventariseer en analyseer het huidige ruimtelijk en erfgoedbeleid en het planologisch kader: zijn er al instrumenten (zoals bestemmingsplannen, beheerplannen of welstandsnota) die nu al bijdragen aan de bescherming van monumenten in hun omgeving? Bijvoorbeeld voor een beschermd stads- of dorpsgezicht, een cultuurhistorisch waardevol gebied (cultuurlandschap) of beschermde ensembles. Door het huidige beleid en regelgeving in beeld te brengen wordt zichtbaar waar al bescherming is en waar eventuele hiaten zitten. Kijk daarbij ook naar beleid van het Rijk en de provincie!

Acties

- Inventariseer het bestaande beleid en de regelgeving inzake monumenten en hun omgeving, op gemeentelijk, provinciaal en rijksniveau.
- Onderzoek of het beleid of de regelgeving al bijdraagt aan bescherming van beschermde monumenten in hun omgeving.
- Maak de bestaande procesafspraken met betrekking tot vergunningverlening en advisering inzichtelijk.

Tips

- Denk bij de beleidsinventarisatie aan omgevingsvisie, erfgoedvisie, verordeningen, waardenstellingen, cultuurhistorische waardenkaarten, erfgoedanalyses, gebieds- of landschapsbiografieën, welstandsbeleid, bestemmingsplannen (dubbelbestemmingen, aanduidingen), beheersverordeningen en beschermde stads- of dorpsgezichten. Check daarbij ook het provinciale erfgoedbeleid!
- Denk ook aan aanverwant beleid, zoals voor inrichting en beheer van de openbare ruimte, klimaatadaptatie, natuurbescherming etc.
- Focus bij de beleidsanalyse op wat al geregeld is voor bescherming van monumenten in relatie tot ingrepen in de omgeving. Let op overlap of hiaten: bestaan er al regels die (deels) hetzelfde beogen? Zo ja, dan is extra bescherming misschien niet nodig.

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, beleidsadviseur fysieke leefomgeving zoals stedenbouwkundigen, jurist omgevingsrecht

Resultaat Overzicht van bestaand(e) relevant (erfgoed)beleid en regelgeving.

Intermezzo: Bescherming in de tussentijd

Zolang de gemeente nog niets heeft geregeld in het omgevingsplan aangaande de omgeving van beschermde monumenten is sprake van een tijdelijke situatie. In de tijdelijke situatie moet in sommige gevallen nu al rekening worden gehouden met de omgeving van deze monumenten.

1. Geen vergunning nodig Als een initiatief vergunningvrij gerealiseerd kan worden, wordt ook niet gekeken of het initiatief in de omgeving van een beschermd monument ontsierend of beschadigend is voor het monument. Uitzondering hierop is het repressief welstandstoezicht: bij ernstige strijd met de redelijke eisen van welstand (welstandsexces), kan de gemeente wel handhavend optreden.

2. Binnenplanse OPA - de aanvraag past binnen het omgevingsplan Een OPA is een omgevingsplanactiviteit waarvoor op grond van het omgevingsplan een omgevingsvergunning nodig is. Binnenplans houdt in dat de activiteit past binnen de beoordelingsregels van het omgevingsplan. Als de vergunningaanvraag past binnen de regels hoeft er geen rekening te worden gehouden met aantasting van beschermde monumenten door activiteiten in hun omgeving. Het tijdelijk deel van het omgevingsplan is leidend voor de beoordeling van de aanvraag en in dat plan is nog geen beoordelingsgrondslag opgenomen die betrekking heeft op de 'omgeving van beschermde monumenten'. Wel moet er sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Cultureel erfgoed speelt daar wel een rol, maar minder hard dan via de instructieregels van Rijk en provincie.

3. BOPA - de aanvraag past NIET in het omgevingsplan Een omgevingsvergunning voor een buitenplanse OPA, oftewel BOPA, is een activiteit die in strijd is met de regels van het omgevingsplan en waarvoor een vergunning nodig is. Bij de afweging voor het wel of niet verlenen van de vergunning geldt als basis het uitgangspunt dat het initiatief bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (EFTAL). Vooruitlopend op een wijziging van het omgevingsplan voor de omgeving van beschermde monumenten kan het handig zijn als de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels neemt. Het omgevingsplan moet dan echter wel binnen anderhalf jaar gewijzigd zijn.

In artikel 8.0b van het Bkl is bepaald dat een BOPA moet voldoen aan de instructieregels van het Rijk in hoofdstuk 5 van het Bkl. Dat betekent dat bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een BOPA ook rekening moet worden gehouden met het beginsel van het voorkomen van ontsiering of beschadiging van beschermde monumenten door activiteiten in hun omgeving. Als de voorgenomen activiteit daarmee in strijd is, wordt de omgevingsvergunning geweigerd. Het is in eerste instantie aan de initiatiefnemer om aan te geven in hoeverre de activiteit wel/niet in de omgeving van een beschermd monument plaatsvindt en om te onderbouwen waarom de activiteit geen negatief effect

heeft op het monument. De gemeente zal dit vervolgens moeten toetsen, omdat de instructieregels tot de gemeente zijn gericht. Daarnaast behoren ook de instructieregels van de provincie in de omgevingsverordening tot het beoordelingskader. Mogelijk is daarin ook iets opgenomen over cultureel erfgoed dat relevant kan zijn voor de omgeving van de monumenten.

Uit het artikel 8.0b van het Bkl volgt ook dat de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt geweigerd als de activiteit betrekking heeft op een door het Rijk of de provincie vastgestelde voorbeschermingsregel in het omgevingsplan (opvolger van het voorbereidingsbesluit).

4. WOPLA - de aanvraag vraagt om een wijziging van het omgevingsplan In bepaalde situaties, bij grotere initiatieven - zoals een gebiedsontwikkeling waarvoor een BOPA niet geschikt of gewenst is - kan ook gekozen worden om het omgevingsplan te wijzigen. In dat geval is de instructieregel van het Rijk uiteraard van toepassing en zal bij het opstellen van het (deel)omgevingsplan in de omgeving van beschermde monumenten rekening moeten worden gehouden met die monumenten, voor zover dat in het omgevingsplan nog niet is gedaan.

Stap 2 - Analyse

Stap 2 is het onderzoeken van de context van ieder beschermd (of te beschermen) monument om de contouren van de omgeving nader te verkennen. Hierbij zijn de visuele, functionele en ruimtelijke relaties tussen monument en omgeving van belang. Het gaat om het in samenspraak bepalen van de doelen en welke ontwikkelingen risico's vormen. Denk aan nieuwbouw die het aanzicht van een monument verstoort. Of aan ingrepen die het monument (op termijn) kunnen beschadigen, zoals beperking van de windvang of watertoevoer van een wind- of watermolen.

2a Wat wil je regelen en waarom?

In deze stap bepaalt men de doelstellingen en wijze van opvolging van de instructieregel voor de gemeente. Wat wil men precies regelen voor de omgeving van monumenten? Een belangrijke vraag daarbij is wanneer er sprake is van ontsiering of beschadiging van een monument door activiteiten in de omgeving. Deze duidelijke focus op doelen en definities helpt te bepalen welke ontwikkelingen risico's vormen en welke beschermingsmaatregelen daarvoor nodig zijn. Het aanduiden van de omgeving van monumenten geeft een duidelijk signaal af: let op, in dit gebied dient rekening gehouden te worden met de waarde van het nabij gelegen monument.

Acties

- Formuleer de beschermingsdoelen gebaseerd op je (beleids)inventarisatie van erfgoedwaarden in stap 1. Bijvoorbeeld het behouden van zichtlijnen, het voorkomen van ontsierende bouwwerken in de nabijheid, het vermijden van fysieke schade, het behouden van historische relaties, etc.
- Inventariseer welke activiteiten van invloed kunnen zijn op de omgeving van het monument. Denk aan bouwen, aanleggen (zoals graven of dempen), slopen of beplanten.
- Prioriteer de doelen, activiteiten en monumentcategorieën. Waar is maatwerk nodig en waar volstaat een generieke benadering?

Tips

- Houd het hoofddoel voor ogen. Dat is het voorkomen van ontsiering en beschadiging van beschermde monumenten door ontwikkelingen in hun omgeving. Het doel is niet om die omgeving te beschermen! Als de omgeving zelf erfgoedwaarde heeft, kan worden overwogen om de omgeving als beschermd monument of gebied aan te wijzen. Denk dan aan gemeentelijk aangelegd monument, of als beschermd stads- of dorpsgezicht of cultuurlandschap.
- Gebruik beelden om het gesprek te voeren met bestuur en organisatie. Foto's van monumenten die in de verdrukking komen, of een monumentaal pand waar in de directe omgeving nieuwbouw plaatsvindt. Denk ook aan voorbeelden van situaties waarin juist goed rekening is gehouden met het monument.
- Niet voor elk beschermd monument hoeft een omgeving te worden vastgesteld. Voor zover op een andere manier al voldoende bescherming wordt geboden, hoeven daarvoor geen aparte regels meer te worden opgesteld.
- Consistentie: zorg dat iedereen intern hetzelfde beeld heeft van de doelen en schrijf die ook op. Dit voorkomt misverstanden in latere stappen.
- Wees realistisch - de doelstelling moet wel juridisch en praktisch houdbaar en uitvoerbaar zijn.

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, stedenbouwkundigen en landschapsdeskundigen en eventueel andere inhoudelijk betrokkenen binnen de gemeente. Extern: lokale erfgoedorganisaties (zoals historische verenigingen, heemkundekringen en erfgoedstichtingen), bewoners, ondernemers en het brede publiek, om samen te bepalen wat ontsierend of beschadigend kan zijn.

Resultaat Heldere doelen en mogelijke activiteiten als uitgangspunt om de contouren te bepalen.

Bij locaties waarvoor in het omgevingsplan een conserverend regime geldt met geen tot zeer beperkte mogelijkheden voor ontwikkeling, is vaak de gedachte om niets extra te regelen voor de 'omgeving van beschermde monumenten'. Veel ontwikkelingen zullen dan gaan via een buitenplanse

omgevings-planactiviteit. Desondanks vraagt het aandacht om goed na te gaan of de gestelde doelen en mogelijke activiteiten de monumenten kunnen ontsieren of beschadigen. Vooral beschadigingen door bepaalde activiteiten kunnen ook bij een conserverend regime plaatsvinden. Denk aan wateronttrekking in het buitengebied of (bouwkundige) voorzieningen voor tijdelijke evenementen in een historische binnenstad.

2b Hoe ver reikt de omgeving?

Op basis van alle bevindingen wordt per beschermd monument (of groep van monumenten) een voorlopig werkingsgebied (de contouren) geschetst. Waar mogelijk wordt aangesloten bij bestaande gebiedsafbakening (bijvoorbeeld een beschermd stads- of dorpsgezicht); elders biedt een generieke buffer of juist een maatwerk-oplossing uitkomst. Het resultaat is een goed onderbouwd beeld van “hoe ver de omgeving reikt” rond ieder monument, gereed om in stap 3 formeel vast te leggen. In deze stap kunnen ook alvast de in het omgevingsplan op te nemen regels worden verkend.

Acties

- Kies de aanpak die het beste past bij de gemeente om de contouren van de omgeving van beschermde monumenten te bepalen.
- Breng vervolgens per beschermd monument (of groep monumenten) het concept werkingsgebied in kaart.
- Maak dit breed (intern en extern) bespreekbaar.

Tips

- Houd het eenvoudig. In de meeste gevallen kan een generieke ‘omgeving van’ gedefinieerd worden. Begin daar mee. Voor het overige kan meer onderzoek en maatwerk nodig zijn.
- Maak gebruik van bestaande beleidsgebieden: ligt een monument binnen een beschermd stadsgezicht, dubbelbestemming cultureel erfgoed of welstandsgebied? Denk ook aan provinciaal beleid!
- Veel activiteiten vinden plaats in de openbare ruimte. Benut daarom ook het beleid, inrichtingsplannen/handboeken openbare ruimte voor het bepalen van de omgeving van monumenten.
- Eén van de specifieke ‘omgeving van’ aspecten zijn zichtlijnen. Kijk of een zichtlijnanalyse noodzakelijk is. Hoe ga je om met zichtlijnen vanuit verschillende hoogtes (bijv. maaiveld, vanaf een bolwerk of stadswal)?
- Een te krap werkingsgebied kan ertoe leiden dat net buiten de grens een ontwikkeling een monument toch aantast, maar een te ruim gebied kan betekenen dat in de omgeving te veel beperkingen worden opgelegd.

- Houd rekening met eigendom. Voorkom een overdaad aan betrokken grondeigenaren.
- Durf samen met je collega's te tekenen, te experimenteren, al ontwerpend te onderzoeken.

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, stedenbouwkundigen en landschapsdeskundigen, jurist omgevingsrecht (i.v.m. juridische haalbaarheid van de contouren in het omgevingsplan) en de gemeentelijke adviescommissie.

Bestuur: verantwoordelijke portefeuillehouder.

Resultaat Breed gedragen contouren voor alle beschermde monumenten.

Intermezzo: Verschillende methoden

Er zijn in hoofdlijnen drie verschillende mogelijkheden om de omgeving van beschermde monumenten af te bakenen. Deze methoden variëren van gebruik van bestaande erfgoedgebieden tot eenvoudige vaste afstanden.

- A. Gebruik van bestaande gebiedscontouren
- B. Generieke zonering rondom monumenten (eenvoudig)
- C. Relatieve zonering rondom monumenten (maatwerk)

Het is niet nodig en ook niet altijd mogelijk om voor alles één methode te kiezen. Meestal vraagt de diversiteit aan monumenten, activiteiten en situaties om een combinatie van aanpakken. Hieronder lichten we de drie methoden toe, met voorbeelden, plus een vergelijking en aanbeveling wanneer welke methode geschikt is.

A. Gebruik van bestaande gebiedscontouren Voor veel monumenten kan worden voortgebouwd op bestaande ruimtelijke contouren uit bestaand beleid, bestaande plannen of cultuurhistorisch onderzoek. Dit betekent dat al aangewezen gebieden met erfgoedwaarde worden gebruikt als begrenzing. Denk aan beschermde aangelegde monumenten (tuinen, parken en verdedigingswerken), stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen. Als één of meerdere monumenten binnen zo'n beschermd gebied liggen, kan die bescherming als invulling van de instructieregel over de 'omgeving van beschermde monumenten' dienen. Dat kan alleen als die bescherming ook inhoudelijk voldoende bescherming biedt. Ook kunnen grenzen van ander ruimtelijk beleid en verkenningen worden gebruikt, zoals historische landgoederen, waardevolle landschappen, beheergebieden openbare ruimte of vastgestelde welstandsgebieden. Meerdere monumenten die in een beschermd of waardevol gebied liggen, hebben dan dezelfde bestaande gebiedsafbakening gekoppeld aan bestaand beleid.

Als het beschermde monument in een omgeving met meerdere monumenten ligt, is het ook logisch om uit te gaan van het ensemble en de gedeelde gebiedskenmerken. Het gaat dan vaak om een concentratie van monumenten en hun omgeving. Denk aan een historische dorpskern met een kerk, pastorie, smederij en dorpschool rondom een plein die allemaal beschermd of het beschermen waard zijn. Of aan een historisch villalint met meerdere monumenten aan dezelfde weg. Vaak hebben deze gebieden een eigen beschermingsniveau en criteria in een nota omgevingskwaliteit of de welstandsnota.

Deze aanpak lijkt goed te passen voor monumenten die in een gebied liggen waarbij het beleid gericht is op bescherming van de bestaande karakteristiek. Dit is anders wanneer in het omgevingsplan (meer grootschalige) ontwikkelingen worden mogelijk gemaakt. Voor deze gevallen en bij het afwijken van het omgevingsplan zal de relatie met monumenten specifiek onderzocht moeten worden.

Voordelen Aansluiten bij bestaande contouren zorgt voor herkenning bij eigenaren, bestuurders en beleidsmakers. Bovendien is al veel geregeld binnen zo'n gebied: de bescherming van de monumenten is vaak al geborgd via het bestaande regime. In zo'n geval is een extra specifieke contour voor de omgeving inhoudelijk soms overbodig als er geen aanvullende regels nodig zijn. Het is ook denkbaar dat de bestaande contour bruikbaar is, maar dat er nog wel extra regels nodig zijn.

Nadelen Niet ieder monument valt binnen een bestaand beschermd gebied. Bestaande contouren kunnen soms ook te ruim of juist te krap zijn. Een monument buiten een historische zone loopt het risico onbeschermd te blijven als men alleen op vastgestelde gebieden leunt. En een landgoederenzone kan juist te ruim zijn als omgeving van de individuele landhuizen. Controleer dus of met deze contouren de monumenten afdoende zijn afgedekt of dat aanpassing nodig is.

Overigens zal, zelfs als een beschermd gebied al veel regelt, een aparte afbakening in het omgevingsplan waarschijnlijk toch nodig zijn voor het werkingsgebied van de bouwwerken die op grond van artikel 2.30, tweede lid, van het Bbl toch niet landelijk vergunningvrij zijn. Dat geldt dan voor zover deze bouwwerken naar het oordeel van de gemeente beschermde monumenten kunnen ontsieren (of beschadigen) en dus vergunningplichtig moeten zijn.

B. Generieke zonering rondom beschermde monumenten (eenvoudig) Een generieke zonering hanteert vaste afstanden of afspraken om een zone rondom elk monument af te bakenen. Dit levert een uniforme "monumentenbiotoop" op voor alle monumenten. Men kan bijvoorbeeld werken met een vaste bufferafstand (een cirkel met een bepaalde straal, bijvoorbeeld 50 of 100 meter) of met het opnemen van het perceel met daaromheen een bufferstrook of de direct omliggende percelen als omgeving. Met enige GIS-inzet zijn zulke zones snel in kaart gebracht, zodat geen enkel monument

wordt overgeslagen. Het grote voordeel is de consistentie en snelheid: een GIS-specialist kan binnen enkele uren alle zones genereren.

Verschillende varianten zijn mogelijk. Sommige gemeenten trekken een cirkel (buffer) rond de monumenten, eventueel nog gestaffeld in meerdere ringen (gedifferentieerde zonering afhankelijk van het type monument). Een andere optie is om de aangrenzende percelen en tegenoverliggende percelen (als er bijvoorbeeld een openbare weg tussen ligt) mee te nemen.

Voordelen Eenvoud en volledige dekking. Een generieke buffer is een snelle, pragmatische oplossing die voor alle beschermde monumenten een basisdekking biedt. Wel is het belangrijk om goed na te denken over het startpunt van de afstanden: begin je vanaf de contour van het monument zelf, of vanaf de grens van het perceel van het monument? Het eerste ligt meer voor de hand, vooral bij percelen met een grote omvang.

Nadelen De keuze van een vaste afstand is arbitrair en houdt geen rekening met specifieke eigenschappen van monument en locatie. Een kleine biotoop kan dan in de praktijk te weinig 'omgeving' omvatten voor een monument in open landschap, terwijl een grote biotoop in dicht stedelijk gebied juist veel irrelevante ruimte meeneemt. Zulke generieke grenzen kunnen leiden tot betwistbare uitkomsten als ze niet handmatig worden bijgesteld. Bovendien blijken in de praktijk bijzondere situaties aan de randen: zo kunnen bijvoorbeeld voortuinen van niet-beschermde panden net buiten de buffer vallen, terwijl ontwikkelingen dáár wel degelijk invloed kunnen hebben op het aanzicht van een nabij gelegen monument. Generieke zonering biedt dus een grofmazig vangnet, maar mist verfijning. Het is dus aan te raden de buffers goed na te lopen en aan te passen tot logische samenhangende gebieden waar dat mogelijk is.

Voorbeelden Zowel de gemeente Laarbeek als Leiden hebben een pragmatische methode met een generieke zonering toegepast als basis, met waar nodig verfijning en aanpassingen voor samenhang en aansluiting bij bestaande structuren.

Gemeente Laarbeek koos als basis voor een generieke buffer: een straal van 50 meter rond alle beschermde monumenten. In de dorpskernen liepen deze cirkels in elkaar over, waarop ze tot aan de perceelsgrenzen zijn uitgebreid om 'historische dorpsgebieden' te vormen. Deze gebieden clusteren het cultureel erfgoed en sluiten aan bij historische contouren in bestaande beleidskaarten, en dienen als basiscontour voor het nieuwe omgevingsplan.

Gemeente Leiden paste een methodiek toe met een gedifferentieerde zonering. Afhankelijk van het type monument zijn verschillende afstanden gebruikt als buffers rondom een beschermd monument.

- Individueel monument: 10 meter rondom het bijbehorend terrein/perceel van het monument
- Monument in bouwblok: 10 meter rondom contour bouwblok
- Vrijstaand monument in openbare ruimte: 25 meter rondom het monument
- Vrijliggende parken: 50 meter rondom beschermde park
- Hoogteaccenten: 100 meter rondom monument en historische zichtlijnen (maatwerk)

C. Relatieve zonering rondom beschermde monumenten (maatwerk) Voor sommige monumenten – denk aan een kasteel of een buitenplaats, een kerk of een molen – volstaat een generieke aanpak niet en is maatwerk nodig. Een relationele zonering bepaalt de omgeving op basis van de feitelijke relaties tussen het monument en de omgeving. Hierbij onderzoekt men ter plekke de ruimtelijke, functionele en visuele verbanden om zo organisch mogelijk de invloedssfeer van het monument te definiëren. Deze methode vergt meer analyse - denk aan veldwerk, historische kennis en kaartstudie - maar levert een onderbouwing die recht doet aan de eigenheid van het monument. Deze onderbouwing is al vaak voorhanden in cultuurhistorische verkenningen, nota ruimtelijke kwaliteit en andere (beleids)documenten.

We onderscheiden grofweg drie typen relaties bij zo'n analyse:

1. Visuele/culturele relatie: Welke panorama's, uitzichten of historische zichtassen betrekken het monument bij de omgeving? Bijvoorbeeld een stadspoort of kerktoren die vanaf omliggende straten zichtbaar moet blijven als oriëntatiepunt. Hoogbouw of andere ingrepen in deze zichtassen kunnen de beleving van het monument aantasten (ontsiering). De overstaande zichtlijnen bepalen in zo'n geval de begrenzing van de omgeving.
2. Functionele relatie: Welke functionele of technische afhankelijkheden bestaan er? Denk aan de waterloop die een watermolen aandrijft, of de windvang van een windmolen. Als die omgeving verandert, bestaat het risico op aantasting van de werking van de molen (bijvoorbeeld een waterrad dat stilvalt door ingrepen stroomopwaarts, of hoogbouw die de windvang van een windmolen belemmert). Als een molen zijn werking verliest, dreigt verval. Het behoud van de zogenoemde 'molenbiotoop' (de omgeving van een molen die nodig is voor het functioneren) is hier van belang. Meer informatie hierover is te vinden op de website van de Hollandsche Molens: www.molens.nl. Daar is ook een 'biotoopformule' beschikbaar om de benodigde afstand te berekenen.
3. Ruimtelijke/landschappelijke relatie: Hoe is het monument in de ruimte zichtbaar en beleefbaar? Denk aan zichtlijnen en het zichtveld. Voorbeeld: een solitaire kerktoren in een vlak brinkdorp heeft een veel grotere relevante omgeving dan alleen het kerkplein. Bij een monumentale boerderij gaat het dan om het erf en eventueel een omringend weiland en bijbehorende boomgaard, waardoor de boerderij als zodanig beleefbaar blijft.

Voordelen De relationele methode levert een goed verdedigbare afbakening die nauw aansluit bij de context en waarden van het specifieke monument. Hiermee voorkom je onder- of overbescherming: de zone is precies zo groot als noodzakelijk om ontsiering of beschadiging te voorkomen.

Nadelen Deze aanpak kost meer tijd en expertise. Er moet per monument of per cluster van monumenten een analyse plaatsvinden. Voor gemeenten met zeer veel monumenten kan dit arbeidsintensief zijn. Het vraagt ook om interdisciplinaire samenwerking (erfgoedkennis, planologie, mogelijk landschapsdeskundigheid). Soms is het nemen van een perceelsgrens al genoeg, maar vaak vereist het bepalen van de omgeving juist inzicht in de context en het verhaal van de plek.

Vergelijking en aanbeveling: pragmatisch waar het kan, maatwerk waar het moet Uit bovenstaand overzicht blijkt dat alleen een generieke benadering niet altijd volstaat; een groot deel van de monumenten verdient een inhoudelijke, verhalende benadering waarbij hun unieke omgeving in kaart wordt gebracht. Er is geen 'one-size-fits-all'-methode. Vaak zijn twee of zelfs alle drie de benaderingen in combinatie nodig. Welke mix het beste werkt, hangt af van beschikbare capaciteit, het aantal en de diversiteit aan monumenten. Bij een monument in een duidelijk erfgoedgebied (bijvoorbeeld een beschermd dorpsgezicht) ligt het voor de hand methode A toe te passen: gebruik wat er al is aan contouren. Voor de andere monumenten kan vervolgens een generieke basiszone (methode B) een minimale, consistente dekking bieden. Dit fungeert als vangnet voor gevallen die niet door methode A worden gevat. Tot slot pas je voor monumenten met bijzondere relaties of kwetsbaarheden een relationele aanpak toe (methode C) om de zone op maat te corrigeren of uit te breiden.

Deze gelaagde aanpak - pragmatisch waar het kan, maatwerk waar het moet - combineert het beste van de drie methoden afgestemd op de situatie van een gemeente. Het voordeel is een efficiënte omgang met capaciteit door eerst globaal te dekken wat eenvoudig kan, en daarna gerichte aandacht te geven aan complexe gevallen. Werk van grof naar fijn: bestaande beschermingsgebieden benutten, vervolgens categorisch of generiek invullen, en ten slotte monument-specifieke nuances aanbrengen. Dit zorgt ervoor dat ieder monument de benodigde bescherming krijgt zonder dat de gemeente onnodig tijd verspilt op eenvoudige situaties.

Kies de methode die past bij de context van het monument, maar sta open voor het combineren van strategieën voor zowel een juridisch robuust als praktisch uitvoerbare aanpak. Uiteindelijk blijft het doel voor ogen staan: beschermde monumenten behoeden voor ontsiering of beschadiging, niet het trekken van willekeurige lijnen om gebieden. Denk bij de keuze ook goed na over hoe het handhaving- en overlegproces zal verlopen. Een generieke contour is makkelijk gemaakt maar misschien straks bij implementatie moeilijk te communiceren en te rechtvaardigen. Hoe gaan straks de ambtelijke erfgoedadviseur en de gemeentelijke adviescommissie om met de regels bij hun advisering? Welke handvatten en argumenten hebben ze nodig?

Leg de gekozen methoden kort en helder vast, zodat de contouren goed te begrijpen en te onderbouwen zijn. Dat kan in de toelichting bij het omgevingsplan, of in een aparte bijlage waarin per monument (of type monument) de gebruikte uitgangspunten en de gemaakte afwegingen worden beschreven.



Figuur 2: Afb. 2. Voorbeeld generiek werkingsgebied M woonhuizen interbellumwijk (Beeld: Dorp, Stad en Land 2025)



Figuur 3: Afb. 3. Voorbeeld maatwerk werkingsgebied voor een naoorlogs volkswoningbouwcomplex (Beeld: Dorp, Stad en Land 2025)

Voorbeeld De gemeente Gorinchem heeft een getrapte aanpak gekozen waarbij meerdere methoden zijn toegepast, afhankelijk van het type en de ligging van het monument. Dit heeft geleid tot twee typen werkingsgebieden:

1. Generiek werkingsgebied met vaste afstanden rondom het kadastraal perceel van het beschermd monument. (Zie Afb. 2.). De maat is afgestemd op de gemiddelde straatbreedte en bebouwingsdichtheid.

- S: 10 meter voor monumenten in een gesloten straatwand in het stedelijk gebied
- M: 20 meter voor (half)vrijstaande monumenten in het stedelijk gebied
- L: 40 meter voor monumenten buiten de bebouwde kom

2. Voor bijzondere, beeldbepalende monumenten zoals kerken, watertorens en stadspoorten zijn specifieke werkingsgebieden bepaald (maatwerk) (Zie Afb. 3.).

Stap 3 - Vastleggen

In de laatste stap worden de afgebakende contouren formeel vastgelegd als werkingsgebieden en worden concrete regels opgesteld in het omgevingsplan. Daarmee voldoet de gemeente aan de wettelijke plicht om beschermde monumenten tegen aantasting vanuit hun omgeving te beschermen. Zodra de conceptregels en contouren gereed zijn, doorlopen ze de formele procedure om als regels en werkingsgebieden in het omgevingsplan te worden vastgesteld. Dit traject moet tijdig worden ingezet, aangezien het omgevingsplan uiterlijk eind 2031 volledig moet voldoen aan de eisen die de Omgevingswet eraan stelt.

3a Wat moeten en kunnen we regelen in het omgevingsplan?

Als de doelen en contouren bekend zijn, is het zaak te verkennen wat er precies in het omgevingsplan geregeld moet én kan worden om beschermde monumenten te beschermen tegen aantasting vanuit de omgeving. Verken welke activiteiten minimaal gereguleerd moeten worden en kies hoe strikt de regels zullen zijn. Op basis daarvan worden concept-planregels uitgeschreven. Belangrijk is dat deze regels zowel effectief als werkbaar zijn: te gedetailleerde eisen kunnen de uitvoering belemmeren, terwijl te vage normen tot uiteenlopende interpretaties en onzekerheid leiden. Voor inspiratie voor de regels in het omgevingsplan hebben de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de VNG de Handreiking Voorbeeldregels voor cultureel erfgoed in het omgevingsplan uitgebracht. Deze handreiking bevat ook een paragraaf over de omgeving van beschermde monumenten.

Acties

- Verken de mogelijkheden van bescherming en wat (minimaal) nodig is voor borging in het omgevingsplan.
- Bepaal hoe je de bescherming vormgeeft: via gesloten regels (objectief en hard), of via open regels (flexibel met ruimte voor interpretatie) i.c.m. beleidsregels en advies.
- Stel concept planregels op voor in het omgevingsplan.

- Bekijk of bestaande procesafspraken aangepast moeten worden. Bijv. dat bij een vergunningaanvraag in een werkingsgebied automatisch de erfgoedadviseur en/of de gemeentelijke adviescommissie om advies wordt gevraagd.

Tips

- Maak slim gebruik van bestaande regelgeving die je in stap 1 hebt geïnventariseerd.
- Zorg voor balans tussen regels en uitvoering. Houd het werkbaar en toepasbaar. Te veel regels maken het complex en vraagt meer werk voor toetsing en handhaving, met te weinig regels en beleid hebben de gemeente en adviescommissie weinig om op terug te vallen.
- Overweeg om een basisregel op te nemen in het omgevingsplan en verwijst naar een beleidsregel als nader afwegingskader. Bijvoorbeeld als onderdeel van een Nota omgevingskwaliteit als opvolger van de welstandsnota. Hier ligt een mogelijkheid om regels voor de omgeving van beschermde monumenten niet helemaal dicht te moeten timmeren in het omgevingsplan. In beleidsregels zit een bepaalde mate van rechtszekerheid (hoe wordt de bevoegdheid uitgeoefend) en flexibiliteit (maatwerk mogelijk).
- Houd rekening met uitzonderingen. Ook na invoering kunnen zich unieke situaties voordoen.

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, jurist omgevingsrecht, vergunningverlener en handhaving, gemeentelijke adviescommissie.

Resultaat Concept planregels voor in het omgevingsplan.

3b Hoe gaan we het regelen?

Deze stap draait om de uitwerking in het omgevingsplan. De gemeente tekent de vastgestelde contouren als officiële werkingsgebieden en formuleert de juridische regels. Ook wordt bepaald waar deze regels in de structuur van het plan komen te staan en hoe ze worden toegelicht. Een praktische aanpak is het combineren van algemeen geformuleerde planregels met nadere criteria in een beleidsregel (bijvoorbeeld in een beleidsregel omgevingskwaliteit als opvolger van de welstandsnota). Verder is het van belang de uitvoerbaarheid te toetsen – bijvoorbeeld met casussen of een proef in de DSO-omgeving – zodat de regels in de praktijk het gewenste effect hebben.

Acties

- Teken de zonering zoals nodig is voor het omgevingsplan als officiële werkingsgebieden en formuleer de (bijbehorende) juridische planregels.

- Bepaal waar de regels in het omgevingsplan worden opgenomen. Bekijk wat beheersbaar is binnen de planstructuur.
- Beschrijf per regel een toelichting (artikelsgewijze toelichting; en zo nodig een interne handleiding) zodat de bedoeling helder is.
- Voer een uitvoerbaarheidscheck uit: toets de conceptregels met een paar praktijksituaties om te zien of ze het gewenste effect hebben.
- Bereid de invoer in het DSO voor: valideer de conceptregels in de DSO-tooling zodat ze goed raadpleegbaar zijn. Pas de formulering zo nodig aan voor leesbaarheid in het DSO.

Tips

- Formuleer regels voldoende concreet en begrijpelijk. Te globale normen (bv. “de omgeving mag beschermde monumenten niet ontsieren”) laten veel beoordelingsruimte en leiden tot discussie en onzekerheid. Anderzijds moeten regels ook niet zó gedetailleerd dat ze onnodig knellend zijn of moeilijk handhaafbaar.
- Stel een heldere toelichting op voor initiatiefnemers over het belang van de regels en hoe ze worden toegepast.
- DSO-testomgeving: gebruik de pre-productieomgeving van ‘Regels op de kaart’ als oefenomgeving van het DSO om te simuleren hoe een aanvraag in een werkingsgebied verloopt.

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, GIS-tekenaar, stedenbouwkundige, jurist omgevingsrecht, vergunningverlener en handhaving en gemeentelijke adviescommissie (i.v.m. toepasbaarheid regels)

Resultaat Gecontroleerde planregels voor in het omgevingsplan en gereed voor DSO.

3c Wanneer gaan we het regelen?

Tot slot worden de nieuwe regels vastgesteld en in gebruik genomen. Het proces voor besluitvorming wordt voorbereid, inclusief benodigde formele participatie en inspraak. Als de voorgaande stappen al met behulp van participatie zijn gezet, zal deze fase makkelijker worden doorlopen, dan wanneer dit het eerste moment is dat het brede publiek kennis kan nemen van de voorgenomen regels. Ook wordt gezorgd voor bestuurlijk draagvlak en verankering in bredere beleidskaders (zoals de omgevingsvisie en een programma erfgoed of omgevingskwaliteit), zodat de aandacht voor monumenten in hun omgeving geborgd blijft ongeacht politieke wisselingen. Tot slot denkt men na over monitoring en periodieke evaluatie van de nieuwe regels, om waar nodig tijdig bij te sturen.

Acties

- Bepaal een implementatiestrategie en planning. Leg vast wanneer de nieuwe regels in het omgevingsplan worden opgenomen.
- Bereid besluitvorming en bestuursstukken voor. Welke procedure en besluiten moeten voorbereid worden.
- Start de formele procedure. Houd rekening met benodigde participatie en inspraak.

Tips

- Stel realistische maar ambitieuze deadlines. Houd rekening met de wettelijke deadline van 1 januari 2032. Dan moet het nieuwe omgevingsplan compleet zijn.
- Zorg voor extern en bestuurlijk (politiek) draagvlak. Bijvoorbeeld door aan te sluiten bij beleidsprioriteiten. Koppel de regelgeving voor (omgeving van) monumenten aan een bredere ambities in de erfgoedvisie en/of omgevingsvisie.
- Bij gemeenteraadsverkiezingen of wisseling van wethouders kunnen prioriteiten verschuiven. Zorg dat het onderwerp geborgd is in bovenliggende beleidsdocumenten (omgevingsvisie, programma) en ambtelijke planning, zodat het niet afhankelijk is van individuele trekkers.
- Bedenk hoe je de werking van de nieuwe regels gaat monitoren (aantal adviezen, klachten, resultaten) en hoe je eventuele bijstellingen wilt opnemen in de evaluatiecyclus.

Betrokkenen Intern: erfgoedadviseur, jurist omgevingsrecht, vergunningverlener en handhaving
Bestuur: verantwoordelijke portefeuillehouder, college en gemeenteraad (besluitvormend) Extern: conform inspraak/participatieverordening voor vaststellen omgevingsplan

Resultaat Uitgevoerde procedure en besluitvorming wijziging van het omgevingsplan.

Intermezzo: Regels in het omgevingsplan

Thematische, gebiedsgerichte of ontwikkelingsgerichte aanpak Er zijn verschillende manieren om regels over de omgeving van beschermde monumenten in het omgevingsplan op te nemen. Gemeenten kunnen kiezen uit drie benaderingen, afhankelijk van hun voorkeur en planning, zonder dat één aanpak per se beter is dan de andere. Het omgevingsplan kan namelijk thematisch of gebiedsgericht gewijzigd worden, of gekoppeld aan een concrete ontwikkeling.

Thematische aanpak De nieuwe regels worden als onderdeel van het thema cultureel erfgoed voor het hele gemeentelijke grondgebied uitgewerkt. Dit betekent dat de bescherming van monumenten

in hun omgeving in één keer, gemeentebreed, wordt geregeld als afzonderlijk onderwerp. Cultureel erfgoed leent zich hier goed voor – het is een duidelijk thema dat je in samenhang kunt behandelen. Een thematische wijziging zorgt voor uniforme regels die overal gelden en biedt de mogelijkheid om tegelijk aan alle instructieregels (zoals voor monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen) te voldoen. Deze aanpak is logisch wanneer een gemeente in één keer haar erfgoedbeleid wil vertalen naar planregels voor de hele gemeente. De RCE heeft samen met de VNG een handreiking opgesteld: ‘Handreiking Voor-beeldregels voor cultureel erfgoed in het omgevingsplan’.

Houd er rekening mee dat deze aanpak juridisch complex kan zijn. Daar waar regels worden opgenomen die voorrang hebben op regels uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan (bestemmingsplannen en beheers-verordeningen) zijn voorrangsbepalingen nodig. Een uitgebreide inventarisatie van het tijdelijk deel is noodzakelijk om na te gaan welke regels niet meer van toepassing zijn of met de voorrangsbepaling een andere werking. Digitaal gezien is deze aanpak niet ideaal, omdat naast de nieuwe regels voor de omgeving van monumenten ook het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog van toepassing is waardoor de regels in samenhang moeten worden gelezen. Ook zal er bij de omzetting van het tijdelijke deel van het omgevingsplan mogelijk nog maatwerk per gebied nodig zijn.

Gebiedsgerichte aanpak De regels voor het cultureel erfgoed en dus ook voor de ‘omgeving van beschermde monumenten’ worden opgenomen per gebied (centrum, woonwijk of bedrijventerrein) als onderdeel van een gebiedsgerichte uitwerking. Bij deze methode werkt de gemeente het omgevingsplan stapsgewijs per gebied bij totdat het gehele grondgebied is gedekt. Dit is bijvoorbeeld praktisch als men het omgevingsplan ook gebiedsgericht actualiseert, of als bepaalde gebieden urgent aandacht nodig hebben. Voordeel is maatwerk per gebied: de erfgoedregels kunnen specifiek inspelen op de kenmerken van de omgeving van monumenten in dat gebied.

Let op: bij een gefaseerde, gebiedsgerichte invoering moet de opzet van de regels wel consistent zijn over de verschillende gebieden. Consistente definities (bijvoorbeeld wat precies tot de “omgeving” behoort) en een uniform beschermingsniveau zijn cruciaal om willekeur te voorkomen. Deze aanpak is logisch wanneer de gemeente stapsgewijs de regels voor gebieden herziet. Zorg dan voor een leidraad zodat elk deelgebied uiteindelijk dezelfde soort beschermingsregels kent.

Ontwikkelingsgerichte aanpak De regels voor cultureel erfgoed en de ‘omgeving van beschermde monumenten’ worden meegenomen als onderdeel van een actuele gebiedsontwikkeling. Dit houdt in dat bij een lopend project of herontwikkeling (bijvoorbeeld een binnenstadstransformatie of nieuwbouwlocatie in de buurt van een monument) meteen de nieuwe erfgoedregels worden vastgelegd. Feitelijk is deze werkwijze gelijk aan die van de gebiedsgerichte aanpak. Van belang is wel dat de omgeving van een monument zich ook deels buiten de gebiedsontwikkeling kan bevinden. Zolang

die omgeving voor dat deel nog niet is opgenomen (via bijvoorbeeld de gebiedsgerichte aanpak) ontstaat er een 'gat' in die omgeving. Het omgevingsplan wordt gewijzigd voor het betreffende projectgebied, inclusief bepalingen voor de omgeving van beschermde monumenten. Deze aanpak is zinvol wanneer zich een concrete ruimtelijke ontwikkeling voordoet waarbij het belang van het behoud van beschermde monumenten in hun omgeving direct spelen – de planwijziging voor die ontwikkeling kan dan benut worden om de beschermingsregels in te voeren. Het voordeel is dat erfgoedregels direct gekoppeld zijn aan actuele plannen, wat hun urgentie en draagvlak kan vergroten. Wel blijft het van belang ook hierbij het totaalbeeld niet uit het oog te verliezen, zodat later alle ontwikkelingen op dezelfde wijze aan erfgoedregels worden getoetst.

Soorten regels Ongeacht de gekozen benadering moeten de nieuwe regels juridisch goed verankerd worden. In het omgevingsplan kunnen globaal drie soorten regels worden onderscheiden om de omgeving van beschermde monumenten te reguleren, elk met een eigen rol. Daarnaast zijn er nog beleidsregels.

Algemene regels Dit is de benaming van een verzameling regels waaraan activiteiten altijd moeten voldoen. Een algemene regel kan een zorgplicht zijn, maar ook concreet toepasbare regels voor activiteiten waarvoor dan alleen een meldingsplicht van toepassing is. Een activiteit is dan onder de gestelde regels toegestaan (geen vergunning nodig). Ook een verbod in combinatie met een vergunningplicht is in principe een algemene regel. In het kader van de omgeving van het monument kan het dan gaan om een vergunningplicht voor bepaalde activiteiten binnen het werkingsgebied rondom een beschermd monument. Men moet dus altijd voldoen aan de vergunningplicht.

Beoordelingsregels (inhoudelijke toetsing) Als sprake is van een vergunningplicht kunnen nadere beoordelingsregels worden opgenomen. Dit zijn de regels op basis waarvan een vergunningaanvraag voor een activiteit in de omgeving van een beschermd monument wordt beoordeeld. Ze vormen de criteria waaraan het bevoegd gezag een aanvraag toetst. Deze beoordelingsregels kunnen zowel gesloten normen (heel concreet) als open normen bevatten. Een voorbeeld van een (open) norm in het plan is dat een te bouwen bouwwerk in de omgeving van een beschermd monument dat monument niet mag ontsieren of beschadigen.

Procedurele regels Dit zijn regels over de procedure rond vergunningverlening, bijvoorbeeld advies- of onderzoeksplichten. In het kader van monumenten betekent dit vaak: het inschakelen van de gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit (voorheen de welstands- en/of monumentencommissie) bij aanvragen over activiteiten die plaatsvinden in de omgeving van een monument. Het omgevingsplan kan hier expliciet in voorzien. Zo'n procedurereguleerregel waarborgt dat

deskundigenadvies standaard onderdeel is van de besluitvorming. De adviescommissie beoordeelt of het voorgenomen plan voldoet aan de gestelde (open) normen en bewaakt de omgevingskwaliteit en erfgoedwaarden. Deze regels veranderen op zichzelf niet de inhoudelijke norm, maar zorgen ervoor dat de norm op de juiste manier wordt toegepast – namelijk met vakinhoudelijke expertise. Dit verhoogt de zorgvuldigheid en onderbouwing van besluiten. Een adviesrecht kan alleen aan een vergunningplicht in het omgevingsplan worden gekoppeld, dus niet aan regels die toestaan dat bouwwerken vergunningvrij kunnen worden gebouwd. Van belang is om duidelijk aan te geven binnen welke kaders de adviescommissie het advies mag uitbrengen.

Ook onderzoeksplichten kunnen worden geregeld. Met een onderzoeksplicht – bijvoorbeeld als aanvraag-vereiste – kan de gemeente afdwingen dat de initiatiefnemer gericht onderbouwt dat een activiteit in de omgeving het beschermde monument niet ‘ontsiert’ of ‘beschadigt’.

Beleidsregels (uitleg en richtlijnen bij open normen) Dit betreft een beleidsmatige invulling van de beoordelingsruimte – formeel geen onderdeel van het omgevingsplan zelf, maar onlosmakelijk verbonden met de uitvoering ervan. Beleidsregels worden vastgesteld door het bevoegde bestuursorgaan, meestal het college van B&W, tenzij de wet anders bepaalt. De gemeenteraad is bijvoorbeeld bevoegd voor beleidsregels over het uiterlijk van bouwwerken (artikel 4.19 van de Omgevingswet). In relatie tot het omgevingsplan bevatten beleidsregels nadere criteria of richtlijnen voor de toepassing van open normen bij de besluitvorming. In het kader van monumenten kan de gemeente bijvoorbeeld een Nota Omgevingskwaliteit of Programma cultureel erfgoed met beleidsregels vaststellen, waarin staat omschreven wat onder ontsieren of beschadigen van beschermde monumenten wordt verstaan. Deze nota kan toelichten waarom en hoe zichtlijnen vrij moeten blijven, materiaal- en kleurgebruik adviseren, of criteria geven voor inpassing van nieuwbouw in omgeving van een monument. De kaders kunnen worden uitgewerkt in een beleidsregel en geven invulling aan de open norm in het omgevingsplan.

Hoewel zulke beleidsregels niet in het plan zelf staan (het is een los document dat moet worden gepubliceerd), zijn ze voor de gemeente zelfbindend bij vergunningverlening: het bevoegd gezag moet bij de toepassing van open normen handelen in overeenstemming met de vastgestelde beleidsregels (of afwijken met deugdelijke motivering). Dit volgt uit de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:84), die bepaalt dat bestuursorganen in de regel volgens hun eigen beleidsregels beslissen. Beleidsregels zorgen zo voor consistentie en voorspelbaarheid in de toetsing van open normen – iedere aanvraag wordt aan dezelfde, vooraf bekende maatstaf getoetst. Tevens ontlasten ze de besluitvorming: in plaats van telkens uitgebreid te motiveren wat ‘ontsiering’ of ‘beschadiging’ inhoudt, kan het college volstaan met te verwijzen naar de beleidsregel die dit toelicht.

Een belangrijk voordeel is ook de flexibiliteit: de beleidsregel kan relatief eenvoudig worden geactualiseerd als inzichten of beoordelingskaders veranderen, zonder dat het omgevingsplan zelf steeds

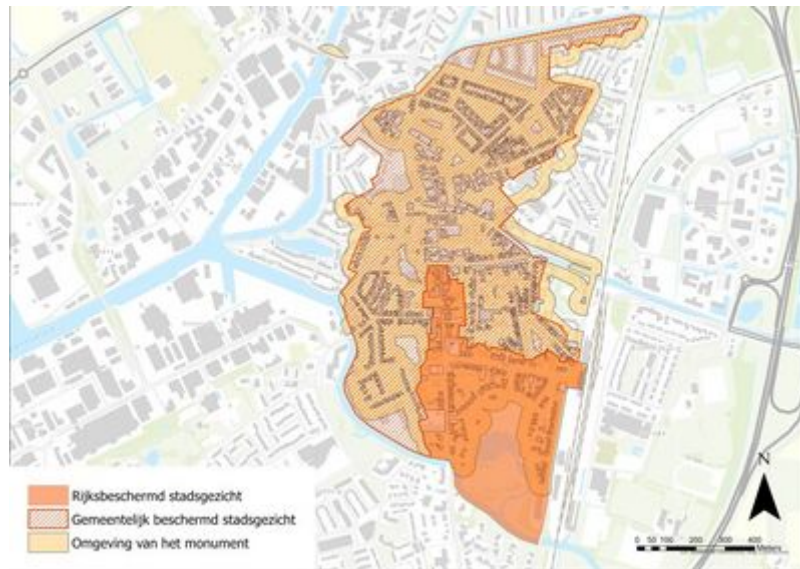
moet worden herzien. Belangrijk daarbij is dat de open norm in het omgevingsplan wel voldoende basis moet bieden – de beleidsregel mag de planregel niet ‘maken of breken’. Het omgevingsplan moet dus aangeven dat bijvoorbeeld de situering en vormgeving van nieuwe bouwwerken binnen de monumentomgeving van belang is, terwijl de beleidsregel invult wat als passend of storende situering of vormgeving geldt. Hiermee zijn planregel en beleidsregel inhoudelijk en beleidsmatig verbonden: de planregel schept de verplichting tot kwaliteit (‘een activiteit in de omgeving mag beschermde monumenten niet ontsieren of beschadigen’), de beleidsregel definieert hoe het bevoegd gezag dat beoordeelt (aan de hand van criteria).

Reflectie op regels In de praktijk zullen bovenstaande regeltypes steeds gecombineerd worden toegepast. Zo kan een gemeente een gebiedsaanwijzing ‘omgeving beschermd monument’ in het omgevingsplan opnemen, met daaraan gekoppeld een verbodsbepaling met vergunningplicht, beoordelingsregels en een adviesplicht. De beoordeling kan dan plaatsvinden op basis van een open norm gekoppeld aan een beleidsregel, zoals een Nota Omgevingskwaliteit of een beeldkwaliteitsplan.

Welke structuur ook wordt gekozen, essentieel is dat de regels duidelijk aangeven waar ze gelden (het werkings-gebied afbakenen) en hoe ze werken (welke activiteiten vergunningplichtig zijn en op welke gronden getoetst wordt). Het eindresultaat moet zijn dat iedereen – van vergunningaanvrager tot behandelend ambtenaar – tijdig weet dat extra zorg voor de monumentale omgeving geboden is. Door gebruik te maken van open normen met een beleidsmatige en procesmatige inkadering kan de gemeente maatwerk leveren én rechtszekerheid bieden: de norm is flexibel toepasbaar op diverse situaties, terwijl de beleidsregel en procesafspraken ervoor zorgen dat deze toepassing consistent en navolgbaar is.

Voorbeeld De gemeente Meppel heeft gekozen voor een gefaseerde gebiedsgerichte aanpak. Voor de Binnenstad en het Centrumgebied heeft de gemeente vaste cirkels rondom monumenten (gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten en beeldbepalende panden) gelegd als beschermingszone. De cirkels vormen gezamenlijk een gebiedsaanwijzing in het omgevingsplan met tot doel om aantasting van deze beschermde monumenten te voorkomen. Dit gebied sluit grotendeels aan op bestaande rijks- en gemeentelijke beschermde stadsgezichten. (Zie Afb. 4.) De regels in het omgevingsplan zijn gericht op het beschermen van de cultuurhistorische en ruimtelijke waarden en gekoppeld aan activiteiten (bijvoorbeeld met sloopvergunningen en onderhoudsplichten). Hiermee voldoet het in de basis aan de instructieregel voor de “omgeving van beschermde monumenten”. Het omgevingsplan bevat ook een adviesplicht van de Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit bij vergunningaanvragen in deze zones. Dit is ondertussen verwerkt en vastgesteld in het omgevingsplan gemeente Meppel.

Meppel zal daarnaast ook per gebied kijken naar specifieke cultuurhistorisch waardevolle objecten die van veel plekken te zien zijn, zoals de Meppeler toren, de kerk van Kolderveen en de graansilo’s



Figuur 4: Afb. 4. Voorbeeld samenhang beschermde gezichten en omgeving van het monument (Beeld: gemeente Meppel, 2025)

die de skyline van Meppel mede domineren. Zichtlijnen kunnen in het omgevingsplan worden aangegeven en beschermd, bijvoorbeeld in verschillende zwaarte afhankelijk van de nabijheid bij het object.

Meppel is op het moment van schrijven van dit document bezig met het volgende gebied: de industrie- en bedrijventerreinen. Daar zijn geen beschermde gezichten en slechts een aantal monumenten. Wel is de gemeente voornemens nog een aantal beeldbepalende panden en gemeentelijke monumenten aan te wijzen. De omgeving van monumenten is voor deze gebieden meer maatwerk dan in de Binnenstad en de Centrumschil. Samen met het Meppeler erfgoedoverleg gaat de gemeente dit uitwerken en daarna vertalen in het omgevingsplan.

Afsluiting

Hulp nodig?

Voor informatie kan men zich richten tot de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de provinciale Steunpunten Cultureel Erfgoed. De Steunpunten ondersteunen gemeenten bij het behoud en de duurzame ontwikkeling van het cultureel erfgoed. Zie meer informatie over de verschillende Steunpunten op www.netwerksteunpunten.nl.

Programma Erfgoed & Overheid Vanuit het programma Erfgoed & Overheid zullen ook ‘helpende handen’ worden geboden: op het moment van schrijven van dit document wordt er nagedacht over een multidisciplinair, praktisch team dat kan helpen om cultureel erfgoed te borgen in het omgevingswet-instrumentarium. Zo worden provincies en gemeenten (op aanvraag) gericht ondersteund bij de aanpak van erfgoedvraagstukken.

Voor vragen over het traject Erfgoed en Overheid kunt u mailen naar erfgoedoverheid@minocw.nl.

Handig om te weten

Activiteit (onder de Omgevingswet) Een handeling of nalaten die de fysieke leefomgeving wijzigt of gebruikt, natuurlijke hulpbronnen benut, of emissies, hinder of risico's kan veroorzaken, en daardoor gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan kan hiervoor algemene regels en vergunningplichten stellen.

Een omgevingsplanactiviteit (OPA) is een activiteit waarvoor - volgens het omgevingsplan - een omgevingsvergunning nodig is.

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) is een activiteit die afwijkt van de regels in het omgevingsplan en alleen met een omgevingsvergunning kan worden toegestaan.

Werkingsgebied Een gebied in het omgevingsplan waarbinnen bepaalde regels van toepassing zijn. In dit geval de afgebakende zone rond een beschermd monument waarvoor beschermende regels gelden ter voorkoming van aantasting van dat monument. Het werkingsgebied maakt expliciet in welke omgeving deze bescherming geldt.

Ontsiering Het visueel ontsieren van een beschermd monument; een ingreep of invloed die het aanzicht en de waardering van het monument aantast. Bijvoorbeeld een bouwwerk of toevoeging in de omgeving die het monument minder tot zijn recht laat komen, waardoor het beeld verstoord wordt.

Beschadiging Fysieke of functionele aantasting van het monument. Dit omvat ingrepen in de omgeving waardoor het monument fysiek wordt geschaad of waardoor het voor de instandhouding noodzakelijke functioneren wordt belemmerd. Beschadiging bedreigt direct of op termijn het behoud van het monument.

Instructieregel Een bindende regel van hoger niveau (in dit geval vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving) waaraan gemeenten moeten voldoen bij het opstellen van hun omgevingsplan.

Digitaal Stelsel Omgevingswet(DSO) Het DSO is het landelijke digitale systeem waarin burgers, bedrijven en overheden informatie over de fysieke leefomgeving kunnen vinden. Via het online Omgevingsloket kun je regels bekijken, vergunningen aanvragen en meldingen doen. Overheden publiceren er omgevingsplannen, vergunningen en beleid, zodat alles op één plek toegankelijk is.

Evenwichtige Toedeling van Functies Aan Locaties (ETFAL) ETFAL is het kernprincipe van de Omgevingswet. Functies (zoals wonen, natuur, bedrijvigheid) worden in samenhang aan plekken toegevoerd zodat belangen, waarden en (milieu)kwaliteiten in balans zijn en goed samen kunnen gaan.

RCE in samenwerking met Steunpunten Cultureel Erfgoed (2026).

Tekst en vormgeving: Bas Schout - Buro Schout.

Met dank aan:

- Ron Buiting - Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
- Kim Zweerink - Mooi Noord-Holland
- Simon van den Bergh - Gelders Genootschap
- Joske Poelstra - Sherpa Consultancy
- Catherine Visser - Daf Architecten

En alle betrokken gemeenten voor hun bijdragen aan de werksessies.

Bijlage

Een aantal bouwwerken van beperkte omvang is landelijk vergunningvrij verklaard in artikel 2.29 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Die bouwwerken kunnen daardoor worden gerealiseerd zonder omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwen (ook wel “ruimtelijk bouwen”). In de directe omgeving van (“bij”) gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten is dit bouwen maar beperkt landelijk vergunningvrij. Dit bepaalt artikel 2.30, tweede lid, van het Bbl. De bouwwerken bedoeld in artikel 2.29, onder a (gewoon onderhoud waarbij kleur of materiaalsoort wijzigen), d, e, g, j, m, n, o en p, onder 1^o, van het Bbl zijn daarin niet landelijk vergunningvrij verklaard. Het gaat hierbij onder meer om zonnepanelen en warmtecollectoren, kozijnen etc. in achter- en zijgevels, afscheidingen tussen balkons of dakterrassen, erf- en perceelafscheidings tot 1 m hoog,

antenne-installaties en bouwwerken voor nutsvoorzieningen etc. van maximaal 3 m hoog en 15 m² groot (trafohuisjes).

De gemeente moet voor voornoemde bouwwerken op grond van de instructieregel in artikel 5.130, tweede lid, onder d, onder 1^o, van het Bkl bepalen of, en zo ja in hoeverre, ze beschermde monumenten kunnen ontsieren als ze worden gebouwd in de directe omgeving van die monumenten. Als dat het geval kan zijn, moeten deze bouwwerken vergunningplichtig worden verklaard en moet aan die vergunningplicht een werkingsgebied worden gekoppeld. Dit werkingsgebied is niet landelijk bepaald, maar is afhankelijk van de lokale omstandigheden. In een villawijk met grote tuinen zal als werkingsgebied voor hetzelfde perceel kunnen worden gekozen. Maar bij een beschermd monument in een aaneengesloten bouwblok zal dat niet volstaan. De aangrenzende buurpanden staan dan immers meestal op een eigen perceel. Ook de aangrenzende openbare ruimte vóór zo'n monument is weer een ander perceel.

In de instructieregel in artikel 5.130, tweede lid, onder d, onder 1^o, van het Bkl gaat het om het voorkomen van aantasting van beschermde monumenten door alle omgevingsplanactiviteiten in de omgeving van die monumenten. Dat kunnen uiteraard ook andere/grotere bouwwerken zijn dan die uit 2.29 van het Bbl. Of aanlegwerkzaamheden of sloopwerkzaamheden. De vast te stellen omgeving van beschermde monumenten zal dan ook niet hetzelfde zijn voor alle activiteiten die die monumenten kunnen ontsieren of beschadigen.

-
1. ↑ Zie de begripsbepaling in de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet, die verwijst naar de begripsbepaling in artikel 1.1 van de Erfgoedwet.
 2. ↑ Bij rijksmonumenten wordt dit bereikt via de omgevingsvergunning voor de rijksmonumentenactiviteit, doordat het beschermde terrein ook een bufferzone rondom het archeologische complex omvat. Deze systematiek is ook mogelijk archeologische complexen die als gemeentelijk monument of provinciaal monument worden beschermd. De instructie tot het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde (monumenten en) archeologische monumenten staat in artikel 5.130, tweede lid, onder a, van het Bkl. Dit artikelonderdeel vloeit voort uit het Verdrag van Granada. Dat verdrag richt zich alleen op gebouwde archeologische monumenten, in de Nederlandse context vooral hunebedden en grafheuvels. De instructieregel tot het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten die voortvloeit uit het Verdrag van Valletta (over archeologisch erfgoed), staat in artikel 5.130, tweede lid, onder e, van het Bkl.