Gemeente Assen

Raadsvoorstel

Onderwerp	**Vaststelling Erfgoedverordening Assen 2024**
Kenmerk	75143-2024
Datum verzending	16 oktober 2024
Besluitvormende raad	28 november 2024
Consulterende raad	-
Namens	het college van burgemeester en wethouders van gemeente Assen de heer M.L.J. Out, burgemeester de heer T. Dijkstra, secretaris

1 Beslispunten

1.1. De Erfgoedverordening Assen 2024 vast te stellen;

1.2. De Monumentenverordening 2007 in te trekken;

2 Inleiding

Aanleiding

In 2023 heeft u de 'Erfgoedvisie 2023-2027 – Een leidraad voor erfgoedbeleid' vastgesteld. De ambities voor het erfgoed in Assen zijn vertaald in een een aantal actiepunten, verdeeld over een basis- en plusprogramma. Een belangrijk onderdeel uit het basisprogramma is het actualiseren van nieuwe wet- en regelgeving. Hiermee wordt een actueel juridisch kader bedoeld, met als doel een goede basis te leggen voor het beschermen van bestaand en toekomstig nieuw (aan te wijzen) erfgoed. Het vaststellen van de Erfgoedverordening Assen 2024 voorziet hierin.

Wettelijke achtergrond: Erfgoedwet en Omgevingswet

In 2016 is de Erfgoedwet in werking getreden. Daarin is bepaald dat gemeenten een erfgoedverordening kunnen vaststellen. De gemeente Assen heeft dat destijds niet gedaan; er was een Monumentenverordening uit 2007 die voorzag in de aanwijzing, bescherming en wijziging van gemeentelijk monumenten. Deze Monumentenverordening is daarna echter nooit geactualiseerd en voldoet inmiddels niet meer aan de nu geldende wettelijke vereisten van zowel de Erfgoedwet als de nieuwe Omgevingswet.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet inwerkinggetreden. De wettelijke regels voor cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving zijn grotendeels van de Erfgoedwet naar de Omgevingswet overgegaan.

De Erfgoedwet blijft het kader voor ‘roerend cultureel erfgoed’, maar de bescherming en aanwijzing van ruimtelijk erfgoed in fysieke leefomgeving valt voortaan onder de Omgevingswet. Hiervoor moeten regels worden opgenomen in het gemeentelijke omgevingsplan.

De nieuwe erfgoedverordening is een belangrijk instrument voor de overgangsfase van oude bestemmingsplannen naar het nieuwe omgevingsplan. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben gemeenten tot 2032 de tijd om één omgevingsplan voor hun gemeentelijk grondgebied op te stellen die voldoet aan de vereisten van de Omgevingswet en die dus ook regels voor cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving bevat.

In Assen wordt gewerkt aan het opstellen van een nieuw omgevingsplan voor de hele gemeente. Dit zal een aantal jaar in beslag nemen. In de overgangsfase kan een erfgoedverordening worden vastgesteld en gebruikt. Deze vervangt dan de oude Monumentenverordening uit 2007 en geeft naast het (tijdelijke) omgevingsplan een actuele en eenduidige grondslag voor de aanwijzing en bescherming van gemeentelijk cultureel erfgoed, totdat de nieuwe regels voor erfgoed in de fysieke leefomgeving zijn verwerkt in het nieuwe omgevingsplan.

De erfgoedverordening voor Assen is gebaseerd op de VNG Model-erfgoedverordening en sluit aan bij de recente landelijke standaarden voor de bescherming van cultureel erfgoed. Deze standaarden zijn gebaseerd op de Erfgoedwet en Omgevingswet en de regels voor erfgoed in de fysieke leefomgeving (zoals de aanwijzing en bescherming van gemeentelijke monumenten en beschermde gezichten), moeten op termijn ook in het omgevingsplan worden opgenomen. De erfgoedverordening verschilt op onderdelen van de oude Monumentenverordening 2007. De manier waarop het aanwijzen van gemeentelijke monumenten in zijn werk gaat is vergelijkbaar. Maar op een aantal punten is de nieuwe verordening uitgebreider. De model-verordening maakt het bijvoorbeeld ook mogelijk om roerend erfgoed aan te wijzen en er is meer aandacht voor de bescherming van monumenten in de fysieke leefomgeving. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om in specifieke situaties te wijzen op onderhoud- of instandhoudingsplicht voor monumenten.

De erfgoedverordening is een juridisch instrument en is daarmee beleidsarm. Het biedt een actuele wettelijke grondslag voor de aanwijzing en bescherming van cultureel erfgoed in onze gemeente. De leidraad daarvoor is de eerder genoemde erfgoedvisie.

3 Beoogd effect

Met het vaststellen van de verordening ligt er een goede juridische basis voor een pro-actieve inzet voor bescherming van cultureel erfgoed in Assen. Het gaat dan om bestaande gemeentelijke monumenten, maar ook mogelijk nieuw aan te wijzen (archeologische) monumenten, gebieden of ensembles en andere gemeentelijke cultuurgoederen of verzamelingen.

4 Argumenten

4.1. *Voldoende borging en een actuele juridische basis voor de aanwijzing, bescherming en wijziging van gemeentelijke erfgoed*

Sinds de inwerkingtreding van de Erfgoedwet in 2016 en de Omgevingswet in 2024 gelden er nieuwe wettelijke kaders en vereisten voor de bescherming van cultureel erfgoed. Kort samengevat blijft de Erfgoedwet van toepassing op ‘roerend cultureel erfgoed’, zoals collecties en verzamelingen, en gaat de Omgevingswet over ‘ruimtelijk cultureel erfgoed’, zoals gebouwde

(archeologische) monumenten en gebieden zoals beschermde stadsgezichten en cultuurlandschappen. Regels voor de aanwijzing, bescherming en wijziging van cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving moeten worden vastgelegd in het omgevingsplan.

De Monumentenverordening 2007 voorzag tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet in de aanwijzing van gemeentelijke monumenten, maar deze oude verordening voldoet niet meer aan de vereisten van de nieuwe wetgeving. In de voorheen geldende bestemmingsplannen (die gelden als tijdelijk omgevingsplan) zijn verschillende regels opgenomen die het erfgoed in Assen beschermen, maar deze regels moeten de komende jaren nog worden aangepast en verwerkt in het omgevingsplan. Bovendien voorzien de bestemmingsplannen nog niet in de regels voor aanwijzing of wijziging van monumenten.

Deze erfgoedverordening voorziet in actuele en eenduidige regels voor de aanwijzing, bescherming en wijziging van erfgoed in de fysieke leefomgeving. Deze regels zijn van toepassing op de aanwijzing van monumenten en het daarbij behorende proces van voorbescherming en advies van de gemeentelijke adviescommissie voor omgevingskwaliteit. Ook is voor de bescherming van monumenten een omgevingsvergunningstelsel opgenomen; voor bepaalde werkzaamheden of activiteiten aan of in een monument, is een omgevingsvergunning nodig.

De nieuwe erfgoedverordening biedt de gemeente daarmee op korte termijn een actuele juridische basis voor erfgoed in algemeen, maar ook handvatten voor de uitvoering van overige ambities uit het plusprogramma van de erfgoedvisie, zoals inventarisatie, verkenning en mogelijk ook aanwijzing van nieuw erfgoed (denk bijvoorbeeld aan groen erfgoed, of gebouwen of gebieden uit de naoorlogse en post ’65-periode).

4.2. *Overgangsfase voor regels voor cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan*

De nieuwe erfgoedverordening is een belangrijk instrument in de overgangsfase van voorheen geldende bestemmingsplannen naar het nieuwe omgevingsplan. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben gemeenten tot 1 januari 2032 de tijd om een omgevingsplan op te stellen conform de Omgevingswet, die dus ook regels voor cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving bevat. In de tussentijd voorziet de erfgoedverordening hier in.

Na 2032 mag de gemeentelijke erfgoedverordening geen ruimtelijke regels meer bevatten. Op grond van de Erfgoedwet blijft het wel mogelijk om een gemeentelijke erfgoedverordening te hebben. Die kan dan voorzien in regels voor aanwijzing en bescherming van overige cultureel erfgoed; zoals gemeentelijke collecties of verzamelingen (‘roerend erfgoed’). De gemeentelijke erfgoedvisie wordt tegen die tijd opnieuw bekeken en geactualiseerd.

5 Kanttekeningen

5.1. *Bredere reikwijdte en instandhoudingsplicht*

Onder de Erfgoedwet en met name de Omgevingswet, heeft de bescherming van cultureel erfgoed de afgelopen jaren een nadrukkelijker plek gekregen. De erfgoedverordening verschilt daardoor op onderdelen van de oude Monumentenverordening 2007 en is op een aantal punten uitgebreider. Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet geldt bijvoorbeeld een instandhoudingsplicht voor gemeentelijke monumenten. Voorheen gold dit alleen voor rijksmonumenten. Ook is de omgeving van monumenten nadrukkelijker beschermd en is het voor een gemeente mogelijk om een beschermd stads- of dorpsgezicht aan te wijzen. Dit zijn nieuwe regels die al in de model-erfgoedverordening van de VNG zijn opgenomen, die op termijn in het omgevingsplan moeten worden verwerkt en die dus ook in de nieuwe Erfgoedverordening Assen 2024 zijn opgenomen.

De Erfgoedverordening 2024 is vooral een actueel juridisch instrument, op basis waarvan (toekomstige) beslissingen over aanwijzing, bescherming of wijziging van een monument of

beschermd gebied worden gemaakt. Per situatie kunnen de consequenties van deze beslissingen verschillen. De instandhoudingsplicht biedt de gemeente bijvoorbeeld een extra grond om te kunnen ingrijpen als er sprake is van verwaarlozing of een gevaarlijke situatie. Dat is gunstig voor het instandhouden van erfgoed. Maar het kan ook gevolgen hebben voor de eigenaar van het monument, die kosten moet maken voor het benodigde onderhoud en daar dan actief op kan worden gewezen.

De mogelijke impact voor individuele gevallen hoeft echter geen reden te zijn om de erfgoedverordening niet vast te stellen en daarmee onvoldoende juridische basis te hebben voor de bescherming van ruimtelijk cultureel erfgoed in het algemeen. Op voorhand wordt er niet van uitgegaan dat de instandhoudingsplicht onevenredige gevolgen zal hebben. Het toezien op de instandhoudingsplicht is maatwerk; per situatie wordt bekeken wat redelijkerwijs nodig is voor het specifieke monument.

Daarnaast kan ook op verschillende manieren ondersteuning worden geboden. Dit kan in algemene zin, zoals het voorzien in duidelijke informatie en doorverwijzing en dit ook goed (digitaal) ontslutiten. Maar ook het bieden van ondersteuning is vaak maatwerk, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de inhoudelijke en financiele kennis uit het erfgoednetwerk. Denk hierbij aan inzet van Stichting Drents Monument en de Monumentenwacht, mogelijke subsidies van de provincie of laagrentende leningen van het Nationaal Restauratiefonds etc.

5.2. *Afstemming van de erfgoedverordening met het omgevingsplan per deelgebied tijdens de overgangsfase*

Tijdens de overgangsfase is het belangrijk om de regels uit deze erfgoedverordening goed te laten aansluiten bij (de standaardregels voor) het omgevingsplan. Door gebruik te maken van de model-erfgoedverordening van de VNG, komen deze regels al goed overeen.

Het nieuwe omgevingsplan Assen wordt fasegewijs opgebouwd. Wanneer een wijzigingsbesluit omgevingsplan voor een deelgebied wordt vastgesteld, moeten de regels voor ruimtelijk cultureel erfgoed in de erfgoedverordening voor dat specifieke deelgebied buiten werking worden gesteld. Die regels zijn dan immers in het omgevingsplan opgenomen. Wanneer dit niet wordt gedaan, zouden er voor dat deelgebied dubbele regels gelden voor ruimtelijk erfgoed.

In de praktijk kan dit door in het vaststellingsbesluit voor het betreffende wijzigingsbesluit, een besluitpunt toe te voegen om de erfgoedverordening voor dat gebied deels buiten werking te stellen en vervolgens ook de erfgoedverordening te wijzigen. De wijziging van de erfgoedverordening betreft dan in feite steeds het toevoegen van deelgebieden waarvoor de ruimtelijke regels voor het aanwijzen en beschermen van gemeentelijke monumenten niet meer gelden. Het gaat dan om het buiten werking stellen van de de ruimtelijke regels voor aanwijzing, bescherming en wijziging van gemeentelijke monumenten (paragraaf 4, artikelen 13, 14 en 16).

De overige bepalingen uit de verordening blijven nog wel van toepassing op het hele gemeentelijke grondgebied. Voor steeds meer delen van de gemeente zullen de ruimtelijke regels voor erfgoed uit de verordening buiten werking worden gesteld, totdat deze uiteindelijk in het omgevingsplan voor de hele gemeente zijn verwerkt.

6 Kosten, baten en dekking

Het actualiseren van wet- en regelgeving (“de basis op orde”) is onderdeel van de erfgoedvisie en het daarvoor beschikbare erfgoedbudget. Het opstellen van de gemeentelijke erfgoedverordening wordt gedaan door de ambtelijke organisatie en brengt geen directe kosten met zich mee die niet kunnen worden gedekt uit het erfgoedbudget.

De Erfgoedverordening Assen 2024 vormt de juridische basis voor vergunningverlening en toekomstige acties en werkzaamheden die uit de programma's bij de Erfgoedvisie 2023-2027 voortkomen, zoals bijvoorbeeld inventarisatie en aanwijzing van nieuwe monumenten of beschermde gebieden, of voorlichting en mogelijke ondersteuning van monumenteigenaren met betrekking tot de instandhoudingsplicht. Dit wordt in principe gedekt door het erfgoedbudget. Wanneer dit budget niet toereikend blijkt te zijn, zal via de gebruikelijke begrotingscysclus (extra) budget worden gevraagd.

7 Communicatie, participatie

Vanwege het instrumentele karakter van de erfgoedverordening (beleidsuitvoering, het actualiseren van de juridische basis) is de vaststelling van de erfgoedverordening met name een gemeentelijke taak, waarbij de afstemming vooral intern met betrokken vakafdelingen is gezocht (juridische zaken, cluster RO, BWO en Cultuur). De vaststelling van deze verordening is een bevoegdheid van de raad. Hiertegen kan geen direct bezwaar worden gemaakt. Belanghebbenden (AHV, Monumentenwacht Drenthe e.d.) worden geïnformeerd. Ook de kennisgeving van de vaststelling en inwerkingtreding van de verordening wordt gepubliceerd, maar daarnaast wordt geen uitgebreide participatie gedaan.

De erfgoedverordening vormt de basis voor verdere uitvoering van ambties uit de erfgoedvisie. Het uitvoeren van deze ambities, zoals bijvoorbeeld het aanwijzen van nieuw erfgoed, is niet mogelijk zonder het informeren en betrekken van belanghebbenden. Bij deze toekomstige ontwikkelingen is participatie volgens ‘de Asser aanpak’ uiteraard aan de orde en zullen inwoners van de gemeente en andere relevante organisaties en maatschappelijke partijen worden betrokken.

8 Inclusie

Het vaststellen van de erfgoedverordening draagt niet bij aan een inclusieve stad; het dient een ander doel (regels voor bescherming van erfgoed onder nieuwe wetgeving op orde brengen). Het staat een inclusieve stad niet in de weg.

9 Vervolg

De erfgoedverordening wordt ingezet als actueel juridisch kader voor de bescherming van cultureel erfgoed en wordt wanneer nodig geactualiseerd.

Bijlagen

- Erfgoedverordening Assen 2024 (regels en toelichting)

De raad van de gemeente Assen,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 8 oktober 2024

Besluit

1.1 De Erfgoedverordening Assen 2024 vast te stellen

1.2. De monumentenverordening 2007 in te trekken

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 28 november 2024.

De raad voornoemd,

Voorzitter, M.L.J. Out

Griffier, J. de Jonge