

Niet alle gemeenten over één kam scheren bij decentralisatie

HET VOORONTWERP MONUMENTENWET IN PERSPECTIEF

De voorgenomen beleidswijzigingen op het gebied van de monumentenzorg hebben al veel stof doen opwaaien. De regering lijkt vastbesloten zich te baseren op de modieuze decentralisatie en deregulering.

Nu is er niets tegen deze beginselen op zichzelf, maar het komt er wel op aan duchtig na te gaan waar, wanneer en in hoeverre deze denkbeelden in de praktijk kunnen worden toegepast. Het is hier dat de monumentenzorgers in hoge mate zijn verontrust, omdat steeds duidelijker wordt dat van een afgewogen dosering geen sprake zal zijn. Tenzij de regering ten halve keert. In het oktobernummer van Heemschut verscheen in 1985 al een commentaar op de wijzigingen van het subsidiestelsel. Nu willen wij het voorontwerp voor een nieuwe Monumentenwet in beschouwing nemen.

VOORGESCHIEDENIS

In 1980 gaf de toenmalige staatssecretaris van CRM opdracht aan het organisatiebureau Van de Bunt het beleidsterrein van de monumentenzorg te onderzoeken en aanbevelingen te doen. Van de Bunt signaleerde in zijn rapport van 1981 onder meer een toeneming van de belangstelling voor de monumentenzorg, het streven de (rijks-)overheidsactiviteiten te decentraliseren en de aandring om het beschermingsstelsel te vereenvoudigen en doorzichtiger te maken. Het bureau adviseerde ook inschakeling van particuliere organisaties bij de uitvoering van functies (delegatie) en overdracht van dalen van het beleid aan lagere overheidsorganen (decentralisatie).

In zijn Voorlopige Standpuntbepaling van 1982 betuigt de staatssecretaris zijn instemming met deze en andere suggesties. Hij vraagt onder meer de NCM (Stichting Nationale Contactcommissie Monumentenzorg, waarbij ook de Bond Heemschut is aangesloten) om commentaar en op zijn beurt schrijft Heemschut aan de NCM: 'Wij menen dat decentralisatie niet op rigide wijze mag geschieden. Wanneer wordt gedacht aan het overhevelen van taken aan de gemeenten, dan zou daarbij minstens onderscheid dienen te worden gemaakt. In vele gemeenten zijn geen of slechts weinig beschermde monumenten aanwezig. In die gemeenten, doch ook in gemeenten waar de belangstelling voor monumentenzorg gering is te noemen, is het niet zinvol taken op te leggen.'

Heemschut vervolgde: '... bij decentralisatie behoort de zekerheid te bestaan, dat een gemeente met voldoende voortvarendheid en inzet de zorg voor de monumenten op zich neemt.' In haar antwoord aan de staatssecretaris liet de NCM een overeenkomstig geluid horen: '(Er zijn) twee overwegingen die een belangrijke rol spelen. Enerzijds is er de wens om de besluitvorming over de monumentenzorg zo dicht mogelijk bij de burger te brengen. Anderzijds moeten er

voldoende waarborgen zijn dat de desbetreffende overheden een goed monumentenbeleid kunnen en willen voeren'. De NCM, naast anderen, drong er daarom op aan dat wordt gedecentraliseerd slechts naar die tientallen gemeenten die nu reeds een redelijke bestuurlijke infrastructuur hebben. Wij zouden daaraan willen toevoegen: 'en die blijken hebben gegeven werkelijk een actief monumentenbeleid te voeren'.

Maar ofschoon de bewindslieden elkaar opvolgden, de decentralisatievoornemens veranderden weinig. In mei 1984 zond de huidige minister van WVC zijn Nota over de Monumentenzorg aan de Tweede Kamer, waarin hij erkende dat in de reacties op eerdergenoemde Voorlopige Standpuntbepaling 'al naar voren was gekomen, dat men gereserveerd stond tegenover de voorgestelde bestuurlijke structuur van de monumentenzorg' (Vergaderjaar 1983-1984, 18399, nr. 1, blz. 4). De minister verklaarde, mede op financiële gronden, 'dat aan de oorspronkelijke voornemens terzake van de decentralisatie een andere vorm moest worden gegeven, zonder het decentralisatiebeleid ervan wezenlijk aan te tasten'. Hij erkende verder dat overhevelen van rijksmonumenten naar gemeenten vele problemen met zich zou brengen. Ook aan deregulering hield hij vast. Maar de Nota toonde in elk geval aan dat de bezorgdheid en kritiek van velen in den lande niet geheel onopgemerkt was gebleven.

HET VOORONTWERP VAN WET

In oktober 1985 verscheen het voorontwerp van een nieuwe Monumentenwet, die de bestaande wet van 1961 zal moeten vervangen. Blijkens de Memorie van Toelichting, slot van par. 1, is gekozen voor een nieuwe wet in plaats van wijziging van de huidige op grond van de veelheid van inhoudelijke en technische wijzigingen. Daarmee kan men vrede hebben.

Dat kan men niet met het feit dat de voorgestelde wet de zo duidelijk door velen met

kracht van argumenten bestreden lijn van decentralisatie doortrekt zonder dat enige waarborg is ingebouwd voor het geval gemeenten hun plicht zouden verzaken. Bij de voorlichtingsbijeenkomsten, die WVC en anderen hebben belegd, kon menigmaal van ambtelijke zijde als antwoord op kritische vragen en opmerkingen de verzuchting worden gehoord dat hier nu eenmaal sprake is van een politieke zaak. Met andere woorden: men ziet de gebreken en tekortkomingen wel, maar de beleidsmakers willen de decentralisatie doorzetten.

MEER DIFFERENTIATIE NODIG

En indien men dan nog zou kunnen stellen dat van de gemeenten uit een sterke beweging en drang tot decentralisatie bestond... Maar in het algemeen gesproken leeft die wens bij gemeenten met weinig belangstelling voor monumentenzorg juist niet. Daarentegen wel bij gemeenten met een bestaand monumentenbeleid. Vandaar het pleidooi van de Bond Heemschut en anderen differentiatie toe te passen bij het overhevelen van bevoegdheden aan de gemeenten. Welnu, enige differentiatie geeft het voorontwerp: artikel 13 juncto 55 houdt in dat gemeenten pas een overdracht van bevoegdheden krijgen, wanneer zij een monumentenverordening hebben vastgesteld en de instelling van een gemeentelijke commissie van deskundigen hebben geregeld. Vervulling van deze twee voorwaarden is echter geenszins een garantie voor een werkelijk gemeentelijk beleid. Een verordening is gemakkelijk vast te stellen en reeds nu zijn er gemeenten, waar de bedoelde commissie zelden of nooit bijeenkomt.

Het behoeft geen betoog dat bovendien de levensgrote dreiging bestaat dat het beleid ten aanzien van monumenten in onderscheidene gemeenten (wanneer er al een beleid zal bestaan) sterk zal gaan uiteenlopen, zodat de bescherming die aan het gebouwde erfgoed wordt gegeven, gaat divergeren. Dat gevaar bestaat ook reeds in het kader van de monumentenfinanciering in het kader van de nieuwe regeling voor de stadsvernieuwing.

De taken, die het rijk zal behouden, bieden onvoldoende waarborg voor de handhaving van een landelijke eenheid. Waar het gaat om onvervangbare culturele waarden, is dit een dreigend perspectief. Toch verklaart de rijksoverheid bij monde van de minister in de Memorie van Toelichting dat deze overheid 'de eerstverantwoordelijke' is voor het



Gebouw van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg te Zeist aan Broederplein 41. Foto Rijksdienst Monumentenzorg.

veiligstellen van cultuurobjecten in het algemeen. Als illustratie wordt dan gewezen op het feit dat de bevoegdheid tot het aanwijzen van beschermde (rijks)monumenten blijft bij het *rijk*. Maar het nieuw voorgestelde regiem vertoont een onevenwichtigheid doordat het aan de *gemeenten* (aan welke is 'overgeheveld') de bevoegdheid geeft vergunningen te verlenen tot verbouwing en zelfs sloop van monumenten.

ONEVENWICHTIG

Wanneer immers na sloop een monument is verdwenen, vindt doorhaling in het register van beschermde monumenten plaats.

Het bezwaar tegen deze regeling is nog ernstiger nu de mogelijkheid van een zgn. fictieve sloopvergunning is geschapen: wanneer B & W op een vergunningsaanvraag niet binnen de wettelijke termijn hebben beslist, wordt deze vergunning geacht stilzwijgend te zijn verleend! Weliswaar opent het-

zelfde art. 14 de mogelijkheid daartegen Arob-beroep in te stellen, maar belanghebbenden (bijvoorbeeld de Bond Heemschut) zullen veelal van de zaak geen kennis dragen. Het bestek van een beschouwing als deze laat niet toe tot in de bijzonderheden alle punten van kritiek op het voorontwerp te behandelen.

Toch mag niet onvermeld blijven dat het schrappen van de huidige zgn. voorbescherming (de voorlopige bescherming van een als monument voorgedragen object) bedenkelijk is. De Memorie van Toelichting geeft blijk van een te groot optimisme waar zij stelt dat deze voorlopige bescherming overbodig is geworden.

Niet alles echter behoeft in mineur te worden gezien. Het voorontwerp schenkt grotere aandacht aan de archeologie, al zal men het niet eens behoeven te zijn met de voorgestelde regeling van de eigendom van vondsten. Waarom moet die in principe aan het rijk toevallen? Onder de huidige wet is

de grondeigenaar dan wel eigenaar samen met de vinder eigenaar van de bodemvondst. Vondsten zullen nu naar een provinciaal depôt gaan. De decentralisatiegedachte blijkt dus bij eigendom en beheer te worden losgelaten.

In gemeenten waar een actief archeologisch beleid wordt gevoerd, zal van het voorontwerp op dit punt met weinig instemming zijn kennisgenomen. Reeds heeft de Amsterdamse Raad voor de Monumentenzorg in een advies aan B & W van onze hoofdstad uitgesproken dat de eigen archeologische dienst zelf over de bodemvondsten binnen de gemeente behoort te kunnen beschikken.

Het is zaak de discussie over het voorontwerp krachtig voort te zetten, óók binnen de Bond Heemschut. Wij hopen dat de leden door het geven van reacties hun bijdrage hieraan zullen willen leveren.