

Teneinde grove verwaarlozing van monumenten te kunnen tegen gaan is een krachtadig beleid van rijk en gemeenten noodzakelijk. De lagere overheden zouden een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het toezicht op het onderhoud van monumenten en handhaving van de Monumentenwet. Reorganisatie van de monumentenzorg, met name een herverdeling van taken, bevoegdheden en middelen is daarom dringend gewenst. Daarvoor in dit artikel een warm pleidooi.

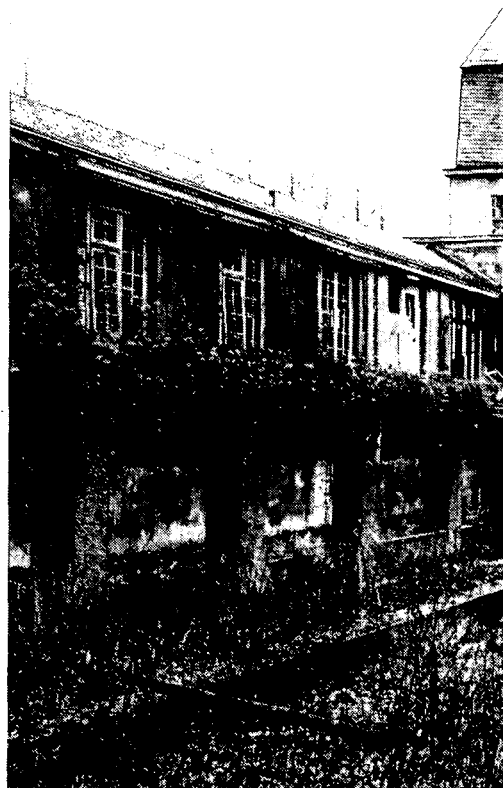
De monumentenzorg in ons land mag zich dan verheugen in een nog immer groeiende belangstelling van een breed publiek, de problemen die een goede aanpak ervan in de weg staan zijn er niet minder om. Het is alom bekend dat de geringe financiële, personele en juridische armslag van de overheid één van de grootste knelpunten vormt. We willen het in dit artikel echter niet opnieuw hebben over de noodzaak van het geven van méér prioriteit aan monumentenzaken binnen de Rijksbegroting. Ook tekortkomingen in de wetgeving, als steeds weer terugkerende handicap voor de goedwillende bestuurder, laten we hier even buiten beschouwing. In onderstaand artikel plaatsen we enkele kanttekeningen bij de wijze waarop door met name de Rijksoverheid wordt gewerkt vanuit de op dit moment aanwezige mogelijkheden. Het meest cruciale en in de monumentenwereld dan ook veelvuldig besproken onderwerp is wel het onderhoud van monumenten. Geen onderwerp van de laatste jaren overigens, zoals een korte terugblik in de ontstaansgeschiedenis van de monumentenwetgeving in Nederland laat zien. Samen met de toeneming van de overheidsactiviteiten op het terrein van de monumentenzorg nam rond 1900 ook de publieke belangstelling voor behoud van het culturele erfgoed toe. Dit resulteerde in de oprichting van diverse verenigingen, die bevordering van het behoud van monumenten tot doel hadden. Enkele namen: Nederlandse Oudheidkundige Bond, Hendrick de Keyser, Bond Heemschut. De oudste van deze verenigingen, de N.O.B. (later K.N.O.B.), opgericht in 1899, kwam al snel tot de conclusie dat alleen een monumentenwet het „vandalisme” zoals het verwaarlozen en ontsie-

ren van de monumenten werd omschreven door Victor de Stuers tot staan kon brengen. Een in 1907 ingestelde commissie van de N.O.B. (waarin ondermeer De Stuers) bracht in 1910 een verslag uit waarin de beginselen van een eventuele Monumentenwet waren neergelegd. De tweede poging zou een niet-openbare ontwerpwet uit 1921 zijn; de derde het in 1955 ingediende ontwerp van de huidige Monumentenwet. Hoewel de zeventien punten in het verslag van de N.O.B. slechts beginselen en dus geen uitgewerkte artikelen zijn, treffen we hierin toch een aantal, met de huidige wet overeenkomstige figuren aan. Er zijn evenwel ook enkele belangrijke verschillen. Zo is de in het vijfde punt geregelde onderhoudsplicht uiteindelijk niet in de Monumentenwet opgenomen.

Dit beginsel luidde: „*Het openbaar lichaam, eigenaar eener geklasseerde onroerende zaak, kan door de Rijkscommissie worden aangeschreven de door haar voor de instandhouding der zaak nodig geachte werken uit te voeren binnen een door haar te bepalen tijd en is gebonden daarbij te volgen de haar gegeven aanwijzingen. Blijft het in gebreke, dan worden de werken van Rijkswegen uitgevoerd. De kosten der instandhouding kunnen geheel of gedeeltelijk voor rekening van het Rijk worden gebracht. Ieder ander eigenaar eener geklasseerde onroerende zaak is verplicht deze in stand te houden. Bij nalatigheid moet hij toelaten, dat de instandhouding geschiedt van Rijkswegen, in welk geval de kosten dezer instandhouding, voor zoverre de eigenaar er niet door wordt geabaat, voor rekening van het Rijk worden gebracht*”. Met betrekking tot de onteigeningsmogelijkheid was beginsel 6 van belang: „*Eene geklasseerde onroerende zaak kan ten algemeenen nutte worden onteigend*”.

*Deze beschouwing is een samenvatting van een artikel, dat verschenen is in *Recreatievoorzieningen*, een uitgave van de ANWB. Het werd geschreven door ir. H. M. P. J. van Hoof, medewerker monumenten, sectie landschap en monumenten, ANWB. We zijn de schrijver erkentelijk, dat hij toestemming gaf zijn artikel ook in ons tijdschrift te publiceren. Uitgangspunt voor de auteur was het lot, dat het landgoed Kareol in Aerdenhout onderging. Over de slotacte van Kareol kan men elders in dit tijdschrift lezen. Red. H.

DE WESTGEVEL VAN KAREOL IN AERDENHOUT IN ZIJN LAATSTESTADIUM VAN VERVAL.
FOTO: RIJKSDIENST VOOR DE MONUMENTENZORG.



Onteigening ten algemene nutte is niet in de huidige Monumentenwet geregeld, maar in de Onteigeningswet.

In het kader van dit artikel is, wat betreft de Ontwerpwet van 1921, het vermelden waard dat ook daarin de gedachte van een onderhoudsplicht aanwezig was. Artikel 6 van die ontwerpwet bepaalde namelijk: „Onze minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen is ten aanzien van onroerende monumenten bevoegd te verbieden, dat zij hetzij verwaarloosd, beschadigd of vernield, hetzij zonder zijn toestemming gewijzigd, hersteld, verplaatst, vervreemd of bezwaard worden”.

Artikel 8 en 9 van het betreffende ontwerp regelden aansluitend hierop dat bij in gebreke blijven van de eigenaar, na een

gestelde termijn, de werken vanwege het departement zouden worden ondernomen en de kosten op de nalatigen zouden worden verhaald. De kosten zouden echter, bij gebleken onmacht, geheel of ten dele ten laste van de Staat kunnen komen. Zowel voor openbare lichamen als particulieren werd daarmee subsidiëring van (achterstallig) onderhoud mogelijk.

De particulieren zouden de kosten altijd geheel vergoed krijgen, met aftrek van de, door herstelling ontstane, meerwaarde van het pand. Bij onder andere de niet-nakoming van de onderhoudsplicht was ook in dit ontwerp van 1921 de mogelijkheid van onteigening opgenomen. Dit was één van de grootste struikelblokken bij de behandeling van het wets-

voorstel. Hoewel het ontwerp voor de huidige Monumentenwet in 1955 werd ingediend, werd deze pas in 1961 van kracht. Het belangrijkste verschil tussen het ontwerp van 1955 en de goedgekeurde wet was (inderdaad) gelegen in de onderhoudsplicht, vervat in artikel 16 van de ontwerpwet. Dit artikel bood tevens een wettelijke grondslag voor subsidiëring van de eigenaar van een monument, indien de kosten van instandhouding en onderhoud zijn financiële draagkracht te boven zouden gaan.

Tegen deze bepaling bleek bij verschillende instanties bezwaar te bestaan en het voorlopig verslag van de Tweede Kamer laat zien dat verschillende Kamerleden het bezwaarlijk achtten dat de Staat die, als instantie van monumentenzorg, een object tot monument verklaart, dit particulier bezit, zij het dan na overleg met de eigenaar, eigenmachtig met onaantastbaarheid en vervolgens de bezitter ervan met een dwingende onderhoudsplicht kan belasten. Voor de regering was het motief tot schrappen van dit artikel vooral het wegvallen van de prikkel tot restauratie en met het te aantrekkelijk maken te wachten op het moment dat het monument met subsidie voor verplicht achterstallig onderhoud kan worden opgeknapt, waardoor het Rijk gedwongen kon worden alle restauraties geheel te bekostigen. Een averechts effect werd verwacht.

De laatste tijd wordt van vele zijden weer gepleit voor het opnemen van een onderhoudsplicht in de Monumentenwet. Het heeft naar de mening van de ANWB weinig zin een dergelijke verplichting zonder meer in te voeren zonder dat bijvoorbeeld de financiële consequenties en de mogelijkheid van handhaving voldoende worden overzien. Een stimulerende aanpak met aanmoedigingsubsidies, verbeterde voorlichting, soepeler behandeling van vergunningsaanvragen en dergelijke verdient volgens de ANWB de voorkeur.¹⁾

Het echter totaal ontbreken van enige gesanctioneerde aansporing tot onderhoud zou vrij baan geven aan hen die door opzettelijke verwaarlozing gedaan willen en vaak ook te weten te krijgen, dat een beschermd monument van de lijst wordt afgevoerd er een sloopvergunning wordt verleend. Te vaak doen zich gevallen



175 voor, waarbij min of meer openlijk gelegenheid, aanleiding of soms zelfs opdracht tot vernieling wordt gegeven door onwillige eigenaren en dergelijke.

Een treffend voorbeeld van de mogelijke gevolgen van onvoldoende toezicht op het onderhoud levert het Kareol in Aerdenhout, gemeente Bloemendaal. De trieste ontwikkelingen rond het Kareol zijn een voorbeeld van de excessen welke, wil een monumentenbeleid in ons land nog enig effect hebben, krachtig moeten worden geweerd. Naar de mening van velen ontbreken hiertoe evenwel op dit moment de wettelijke mogelijkheden. Dan wordt echter, naar ons idee, voorbij gegaan aan de reeds nu in de Monumentenwet verankerde mogelijkheid van controle. Artikel 14 lid van 2 bepaalt namelijk onder andere dat het zonder vergunning van de minister van CRM of in strijd met bij zodanige vergunning gestelde voorwaarden, verboden is een beschermd monument te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze, waardoor het wordt ontcierd of in gevaar wordt gebracht. Het is hierbij van belang dat bij de behandeling van de Ontwerp-Monumentenwet in 1960, naar aanleiding van het schrappen van artikel 16, inhoudend de onderhoudsplicht, door de toenmalige staatssecretaris, de heer Scholten, werd opgemerkt dat uiteindelijk de rechter zal moeten uitmaken wat onder „in gevaar brengen” moet worden verstaan. Hij was in dit verband van mening dat hiermee slecht onderhoud of verwaarlozing voldoende kan worden tegengegaan.

Uit bij de Rijksdienst voor de Monumentenzorg ingewonnen inlichtingen is ons evenwel gebleken dat van acties waarop door de toenmalige staatssecretaris werd gedoeld tot op heden slechts sporadisch sprake is geweest. Deze acties kunnen hun basis vinden in de artikelen 17 (politiedwang), alsmede 28, 29 en 30 (strafbaarstelling) van de Monumentenwet. In de praktijk blijkt dat als er wordt opgetreden veelal de weg van strafbaarstelling en beboeting (maximaal f 10.000,- of 1 jaar gevangenisstraf) wordt gekozen. Dit resulteert zelden in het daadwerkelijk inhalen van het achterstallig onderhoud. Van de mogelijkheid van politiedwang, het op kosten van de eigenaar doen her-

stellen, wordt vrijwel geen gebruik gemaakt. Van de zijde van de Rijksdienst is men hiermee uitermate voorzichtig.

In dit verband zij opgemerkt dat er plannen zijn tot wijziging van de Monumentenwet op een aantal punten. Aanvankelijk zou een nieuw artikel 14 zijn voorgesteld met daarin opgenomen een verbod op het zodanig verwaarlozen of laten verwaarlozen, dat het onderhoud van het monument niet langer is gewaarborgd. Blijkens zeer recente uitspraken van de staatssecretaris van CRM, de heer Wallis de Vries, zijn deze plannen weer van de tafel en wordt nu uitsluitend gewerkt aan een – op zich zonder meer noodzakelijke – onderhoudsregeling in het kader van de subsidiëring.



Ook zonder een wetswijziging zijn echter naar onze mening reeds voldoende mogelijkheden om verwaarlozing te voorkomen aanwezig. Met name een te grote mate van voorzichtigheid bij toepassing van de wet is wind in de zeilen van de nog steeds aanwezige onwillige eigenaar.

Het verdient daarom aanbeveling terzake een meer krachtadig beleid te voeren. De ANWB is er zich van bewust dat deze wens consequenties heeft in het personeel en vooral in het organisatorische vlak. Het gaat echter de verkeerde kant op met de Monumentenzorg in Nederland als de betekenis van plaatsing op de Monumentenlijst op zo'n eenvoudige wijze kan worden ondermijnd door moedwillige

verwaarlozing²⁾ van het monumentenbestand. De staat van onderhoud is nota bene één van de belangrijkste criteria voor plaatsing op of afvoering van de lijst. Het is zoals gesteld vooral een organisatorisch probleem dat zal moeten worden opgelost teneinde hieraan de nodige aandacht te kunnen schenken. In concreto komt het erop neer dat de Rijksdienst voor de Monumentenzorg qua bezetting nu eenmaal fysiek niet bij machte is om toezicht te houden op het wel en wee van alle beschermde monumenten in ons land. Pleidooien voor meer mankracht hebben weinig resultaat gehad, nog afgezien van de haalbaarheid en wenselijkheid van het handhaven van een dergelijke centralistische benadering. De

mogelijkheid echter om de lagere overheden dit toezicht toe te vertrouwen is naar ons idee onvoldoende benut. Incidenteel heeft weliswaar overleg plaats, doch een formele verantwoordelijkheid van de gemeenten en eventueel de provincies in deze ontbreekt grotendeels.³⁾

Het klimaat lijkt met name op gemeentelijk niveau op dit ogenblik zeker gunstig voor een herverdeling van de taken. Steeds meer gemeentebesturen geven blijk van een toenemend besef van hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de zorg voor de monumenten als essentieel bestanddeel van het leefmilieu. Het verdient aanbeveling deze positieve tendens ook formeel te bekrachtigen. Daarmee zullen ook gemeenten, die op



2
NOG VÓÓR KAREOL VAN DE LIJST VAN
BESCHERMDE MONUMENTEN WAS
AFGEVOERD TOONDE OOK HET INTERIEUR
REEDS ALLE TEKENEN VAN VANDALISME.
ZOALS OP DEZE FOTO DE EETKAMER.
FOTO: RIJKSDIENST VOOR DE
MONUMENTENZORG.

3
OP KORTE AFSTAND VAN KAREOL STAAT
HET LANDHUIS GROOT BENTVELD IN
ZANDVOORT. NOG BESCHERMD. MAAR HOE
LANG ZAL DIT NOG DUREN ALS OOK HIER
DOOR VERWAARLOZING RESTAURATIE NIET
MEER MOGELIJK IS?
FOTO: ANWB.

dit moment nog een afwachtende houding innemen ten aanzien van de Rijksoverheid zeker worden angespoord tot het voeren van een meer actief, eigen beleid op dit punt. Eensdeels pleiten we hier voor het toekennen van méér taken en bevoegdheden aan de gemeenten, anderszinds is het ook noodzakelijk dat er een intensiever gebruik wordt gemaakt van de reeds aanwezige instrumenten.

Van de mogelijkheid van aanschrijving tot het treffen van voorzieningen, ter voorkoming van verder verval, zoals bedoeld in artikel 25 lid 1 Woningwet juncto artikel 307 van de Modelbouwverordening wordt met betrekking tot monumenten nog onvoldoende gebruik gemaakt.

Tegenover de overweging, dat door ge-

bruikmaking van al deze mogelijkheden te zeer zou worden ingegrepen in het vrije beschikkingsrecht van de eigenaar, moet naar ons idee worden gesteld dat wanneer eenmaal een pand is aangewezen als beschermd monument, het algemeen belang van behoud en dus onderhoud is vastgelegd. Dit algemeen belang kan dan ook een verder dan normaal reikende regulering in de meeste gevallen rechtvaardigen. De aarzelende houding bij de overheid, zowel op rijks- als gemeentelijk niveau, zou daarom plaats moeten maken voor een meer gemotiveerde benaderingswijze en een krachtadiger optreden.

Voorwaarde blijft uiteraard dat de normale, reeds bestaande beroepsmogelijkheden tegen dergelijke maatregelen behouden blijven en wellicht zelfs worden verruimd. In extreme gevallen zal ook de mogelijkheid van onteigening op grond van het algemeen belang onderzocht dienen te worden.

Zowel de gemeente als de provincie hebben voorts de bevoegdheid om een monumentenverordening vast te stellen alsmede monumentencommissies in het leven te roepen. Hiervan wordt gelukkig steeds meer gebruik gemaakt. Monumenten die voorkomen op de hieruit voortvloeiende provinciale of gemeentelijke monumentenlijsten, vallen onder de bescherming van deze verordeningen, voor zover ze al niet worden beschermd krachtens de Monumentenwet („Rijkslijst”).

Activiteiten van particuliere organisaties,

die ten opzichte van het overheidsbeleid een aanvullend karakter hebben, dienen te worden gestimuleerd. Daarbij zijn zowel de waakfunctie⁴⁾ als de meer actieve functies als beheer, restauratie, onderhoud en dergelijke van belang. Ten aanzien van de kostenfactor tenslotte moet men bedenken dat juist het onderhoud gericht is op voorkómen van hoge restauratiekosten op een later tijdstip. Het argument dat indertijd door de regering werd gehanteerd bij het schrappen van de onderhoudsplicht uit het ontwerpmonumentenwet wordt door ons dan ook met enige scepsis gezien.

¹⁾ Als één van de voorwaarden voor toekenning van restauratie-subsidie bestaat er wel een onderhoudsplicht; met de mogelijkheid van een Rijksbijdrage. In dat geval is er echter veelal sprake van een privaatrechtelijke overeenkomst, met een in de meeste gevallen „goedwillende” eigenaar.

²⁾ Het in de Monumentenwet gemaakte onderscheid tussen opzettelijke en niet-opzettelijke verwaarlozing blijkt in de praktijk moeilijk te handhaven. Door een actief toezicht en tijdige aanschrijving van de eigenaar zou dit probleem worden ondervangen. Van niet-opzettelijke nalatigheid zou dan namelijk geen sprake meer zijn, hooguit van onmacht. In het laatste geval is de door de staatssecretaris van CRM aangekondigde subsidieregeling onmisbaar.

³⁾ Een goed voorbeeld is de bouwtechnische inventarisatie van bedreigde monumenten zoals deze plaats heeft in de provincie Noord-Holland, op initiatief van de Culturele Raad, waar onder andere de Bond Heemschut en de Vereniging Hendrick de Keyser deel van uitmaken.

⁴⁾ Het waken tegen verwaarlozing van (beschermd) monumenten, het actie voeren tegen voorgenomen sloop en het stimuleren van de overheid tot bescherming van stads- en dorpsgezichten zijn drie van de voornaamste functies van een particuliere organisatie als de Bond Heemschut. Red. H.