



Aan: Adviesgroep STOER
p/a Postbus STOER
postbusSTOER@minbzk.nl

Reactie Federatie Instandhouding Monumenten (FIM) op conceptadviesrapport Fase 1 STOER

Datum: 11 april 2025

ZORGVULDIG AAN DE VOORKANT = SNELLER EN BETAALBAAR(ER) AAN DE ACHTERKANT

Geachte leden van de Adviesgroep STOER,

Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om, vooruitlopend op de formele inspraakprocedure, alvast een eerste reactie te geven op dit conceptrapport.

Wij beginnen met complimenten aan minister Mona Keijzer voor haar werk om de woningopgave voortvarend aan te pakken. Met name voor de doelgroepen die het meeste de dupe zijn van de krapte op de woningmarkt zoals starters, alleenstaanden, lagere inkomens en ouderen is het van groot belang dat er woningen gerealiseerd worden. Ook begrijpen wij de wens om procedures te versimpelen en te versnellen. Als er ergens een sector is met veel verschillende procedures, regels en loketten, dan is het wel de monumentensector. Echter, wij voorzien dat de wens om de regeldruk te verminderen door deels inhoudelijke beoordeling achterwege te laten en bezwaarprocedures in te korten, zal leiden tot verarming van niet alleen participatieve trajecten (dus draagvlak), maar ook van de omgevingskwaliteit in ons land.

Het belangrijkste wat ons opvalt aan het proces STOER is dat er te eenzijdig wordt gekeken naar het versnellen van de bouw, zonder dat er goed wordt gekeken naar de kwaliteit van de leefomgeving. Alsof dat twee tegengestelde belangen zijn. In het verlengde daarvan zijn we als sector bezorgd dat erfgoed en cultuurhistorie in het geheel niet worden meegenomen, terwijl zij het fundament zijn van lokale identiteit en schoonheid, dus van ons woongenot. Dit roept bij ons het angstbeeld op van haastig uit de grond gestampte anonieme 'woonkazernes' die er overal hetzelfde uitzien. In zo'n land willen wij niet wonen!

Onze ambitie is om erfgoedinclusief bij te dragen aan het realiseren van de woonopgave, op een manier dat over tien, twintig, vijftig, honderd(en) jaren inwoners zich nog steeds herkennen in hun leefomgeving en trots zijn op hun stad, dorp, wijk of straat. Nu bouwen wij het erfgoed van de toekomst (in schaarse ruimte). Dat is het echte mooie Nederland. Vanuit ontwerpkraft. Met draagvlak. En nee, dat kost niet meer. Want een beetje meer zorg en aandacht vooraf, levert altijd winst op achteraf!

In onze reactie tonen wij graag waar wij verbeteringen en aanvullingen zien. Voor dat wij verder op de inhoud gaan, nog twee opmerkingen: 10 dagen reactietermijn op een belangrijk rapport (ookal is het in de conceptfase) is echt te kort voor koepelorganisaties om input op te halen bij de eigen achterban alvorens tot een reactie kunnen komen. Bovendien is een beperkt aantal organisaties gewezen op de mogelijkheid van deze preconsultatie. Op pagina 4 van uw rapport wordt gesproken over een brede uitvraag vanuit het Bouwberaad en het ministerie van VRO in het veld om met voorstellen te komen. De erfgoedsector en monumentenorganisaties zijn hierbij niet geconsulteerd, wat opmerkelijk is aangezien onze leden

betrokken zijn bij de restauratie, renovatie en herbestemming van een groot potentieel aan woningen die vanuit de bestaande voorraad gerealiseerd kunnen worden. Immers: de meeste woningen staan er al!

Wij spreken de hoop uit dat u in Fase 2 van het proces – naast archeologie en molenbiotopen – als verdiepend thema ook meeneemt: (herbestemming van) monumenten en historische gebouwen, bijvoorbeeld in beschermde stads- en dorpsgezichten.

Namens het bestuur van de Federatie Instandhouding Monumenten en al haar leden,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'E' followed by a long horizontal stroke.

Eefje van Duin

voorzitter

Hoofdstuk 2. Inzet en afwegingskader

Algemene opmerking: FIM, zoals gezegd, is verbaasd en tegelijk verontrust dat in het afwegingskader geen uitgangspunten zijn opgenomen over de kwaliteit van de leefomgeving, de kwaliteit van de openbare ruimte en leefbaarheid in brede zin. Dit is een groot risico voor ons toekomstig woongenot, waaraan de commissie geheel voorbij lijkt te gaan. Er wordt slechts gekeken naar één doel: zo snel en zo veel mogelijk woningen bouwen. De sociale, maatschappelijke, culturele en cultuurhistorische aspecten ontbreken in het gehele advies en in de uitgangspunten. Tevens onderstrepen wij de oproep vanuit het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten (BPE), het bestuurlijk pendant van het erfgoednetwerk FGM (Federatie Grote Monumentengemeenten) om expliciet leefbaarheid en erfgoed te betrekken in uw eindadvies.

- FIM onderstreept ten **volle punt 2 en punt 8**: ook in onze ervaring helpt het beschikbaar stellen van modellen, handreikingen en goede formats (punt 2) het versnellen van procesmaatregelen en invoeringskosten te reduceren (punt 8). Versterk wat er is aan structureren, processen, regels en instrumenten en zet daarbij elke stakeholder in zijn/haar rol (voer hier regie op).

- Een mooi voorbeeld is de rood-voor-rood regeling in de provincie Overijssel, waarbij vrijkomende agrarische erven kunnen worden getransformeerd voor meervoudige bewoning (met verkrijgen van huisnummers).

- Bij **punt 3** benoemen wij toch graag nog de scheiding tussen publiek en privaat: het is tenslotte de taak van overheden om het maatschappelijk belang te borgen.

- Voorbeeld hierbij is het onlangs gepubliceerde arrest waarbij gemeente Wassenaar volledig in haar recht stond om de eigenaar van Huis Ivicke te verplichten onderhoud uit te voeren. Zou het niet mooi zijn om dit leegstaande pand te transformeren en weer in gebruik te nemen?

- Voor wat betreft **punt 5**: wij zijn zeer geïnteresseerd in wat de definitie is van 'voldoende kwaliteit in de leefomgeving'.

- En richting fase 2 denken wij hierin graag mee. Vooralsnog zien wij dit niet als thema terug, maar zoals wij hierboven al opmerkten: het (sneller) bouwen van honderdduizenden woningen kan niet zonder kwaliteit en lokaal draagvlak.

- Ons inziens zijn niet de ambities, **genoemd in punt 6**, het probleem, maar het omzetten van ambities in visie, beleid en activiteiten:

- Ambities die in abstractie blijven hangen, werken uitvoering tegen. Ambities die integraal landen in concreet beleid met duidelijke doelstellingen en waaronder ook een stevig uitvoeringsplan ligt, werken niet remmend, maar juist (kaderstellend en) stimulerend. Voor wat betreft erfgoed bijvoorbeeld: zonder beleid en regelgeving is er geen duidelijkheid en worden procedures stroperig en overleggen gevoerd zonder tot besluitvorming over te kunnen gaan.

Hoofdstuk 3. Technische kwaliteit woningen (Bbl)

Wat betreft de voorstellen die de Adviesgroep doet om technische bouwregels waaraan nieuwbouwwoningen (en ook bestaande bouw bij ingrijpende renovatie/transformatie?) moeten voldoen te wijzigen, vereenvoudigen of schrappen heeft de FIM de volgende opmerkingen:

- we zijn benieuwd naar en verwachten richting fase 2 een nadere uitwerking van 'volstaan met lager kwaliteitsniveau als het gaat om bruikbaarheid'

Wij snappen de voorbeelden van minimale afmetingen van ruimten en plafondhoogten, steilere trappen toestaan en vereenvoudigen van enkele normen en eisen. Deze flexibiliteit zal ook in de transformatie van bestaand vastgoed meer mogelijk maken: splitsen, woningdelen en creatiever herbestemmen.

Maar wij willen wel waken dat we niet bouwen voor slechts enkele decennia: de omgevingskwaliteit en ook de technische kwaliteit dient wel het hogere ambitieniveau te behouden. Ook willen wij hierbij stellen dat de leefkwaliteit niet in het geding mag komen.

Hoofdstuk 4. Landelijke normering omgevingskwaliteit

Met betrekking tot het advies om de regels voor de cumulatie van geluid aan te passen, verwijst de FIM graag naar het Geluidsisolatieproject Schiphol: leer van de wijze waarop is gerekend, de voorstellen die zijn gedaan en hoe de processen zijn doorgelopen (ook ten aanzien van het bestaand woningbestand). Als zelfs de tientallen monumentale gebouwen binnen circa zes maanden vergund konden worden voor zware geluidsisolatie passend bij de uitbreiding van de Polderbaan, dan hoeven de procedures geen belemmering meer te vormen. Optimalisatie en efficiëntie in het proces worden gehaald door een goed integraal team van deskundigen in te zetten in het planvormings (en planbeoordelings)proces: van initiatief tot oplevering.

Hoofdstuk 5. Water en bodem

Nu het principe "water en bodem sturend" voor de woningbouwplanning is afgeschaald naar "rekening houden met" doen wij een dringend beroep om op basis van het adagium "vooruit via vroeger" goed lessen te trekken uit ons verleden. Gebruik de cultuurhistorische kennis over de landschappelijke ontwikkelingen, het eeuwenoude cultuurlandschap dat gevormd en ingericht is vanuit de interactie tussen de mens en natuurlijke systemen. Het Programma Erfgoed Deal bevat diverse goede voorbeeldprojecten waarin cultuurhistorie de drager is van een klimaatadaptieve gebouwde omgeving, zoals het project Hooze in Groningen, Kazernekwartier Venlo, Dorpshart Oosterhout en Kasteelpark Weert. In deze projecten gaan woningbouw, klimaatadaptatie en omgevingskwaliteit (met erfgoed en cultuurhistorie als drager) hand in hand.

Hoofdstuk 6. Stikstof

Met betrekking tot stikstof in relatie tot woningbouw wijst de FIM op het belang van de bestaande voorraad. Transformatie en herbestemming als alternatief voor stikstofgevoelige nieuwbouwplannen. In dit licht is het van belang om te onderzoeken wat de winst is van renovatie/transformatie ten opzichte van nieuwbouw qua stikstofreductie.

Hoofdstuk 7. Geldigheidsduur onderzoeken

Als inderdaad kan worden aangetoond dat in de tussentijd geen wijzigingen hebben plaatsgevonden, onderschrijft FIM dit advies.

Hoofdstuk 8. Lokaal omgevingsbeleid:

Zoals reeds opgemerkt, maar in dit hoofdstuk het meest zichtbaar: de FIM mist in dit rapport de status van erfgoed en vooral die van de omgeving van erfgoed. Niet voor niets gaat Bkl art. 5.130 uit van de bescherming van de omgeving van monumenten ten behoeve van het behoud en het functioneren van monumenten. Om een voorbeeld te noemen: zonder wind en water draaien en malen molens niet, leidt dit tot stilstand en uiteindelijk verval. FIM ziet een groot risico op verarming van onze leefomgeving en verlies van binding met de plek. De combinatie van maatregelen (het ontbreken van maatschappelijke, sociale, culturele en cultuurhistorische uitgangspunten; de te grote vrijheid bij het mengpaneel; en het inboeten aan juridisch waarborgen) zal leiden tot een ongebreidelde uitbreiding van de bouwactiviteit ten koste van de kwaliteit van de leefomgeving, de leefbaarheid, het milieu en ons erfgoed.

- Neem cultuurhistorische waarden op in het mengpaneel. Neem een en kijkje op de themawebsite van het Planbureau van de Leefomgeving (PBL): <https://themasites.pbl.nl/leefomgevingskwaliteit-erfgoed/>
- Het integraal gebruiken (en afwegen) van dit mengpaneel vraagt daarnaast ook om voldoende kennis en capaciteit bij overheden. Zeker de gemeenten, als bevoegd gezag op de bouwontwikkelingen binnen hun grenzen, zullen vermoedelijk onvoldoende ruimte hebben organisatorisch (menskracht en deskundigheid) om deze processen te begeleiden, zelfs al de regeldruk wordt verminderd en/of efficiënter ingericht. Wij roepen dan ook op de gemeenten (en provincies) hierin te ondersteunen.

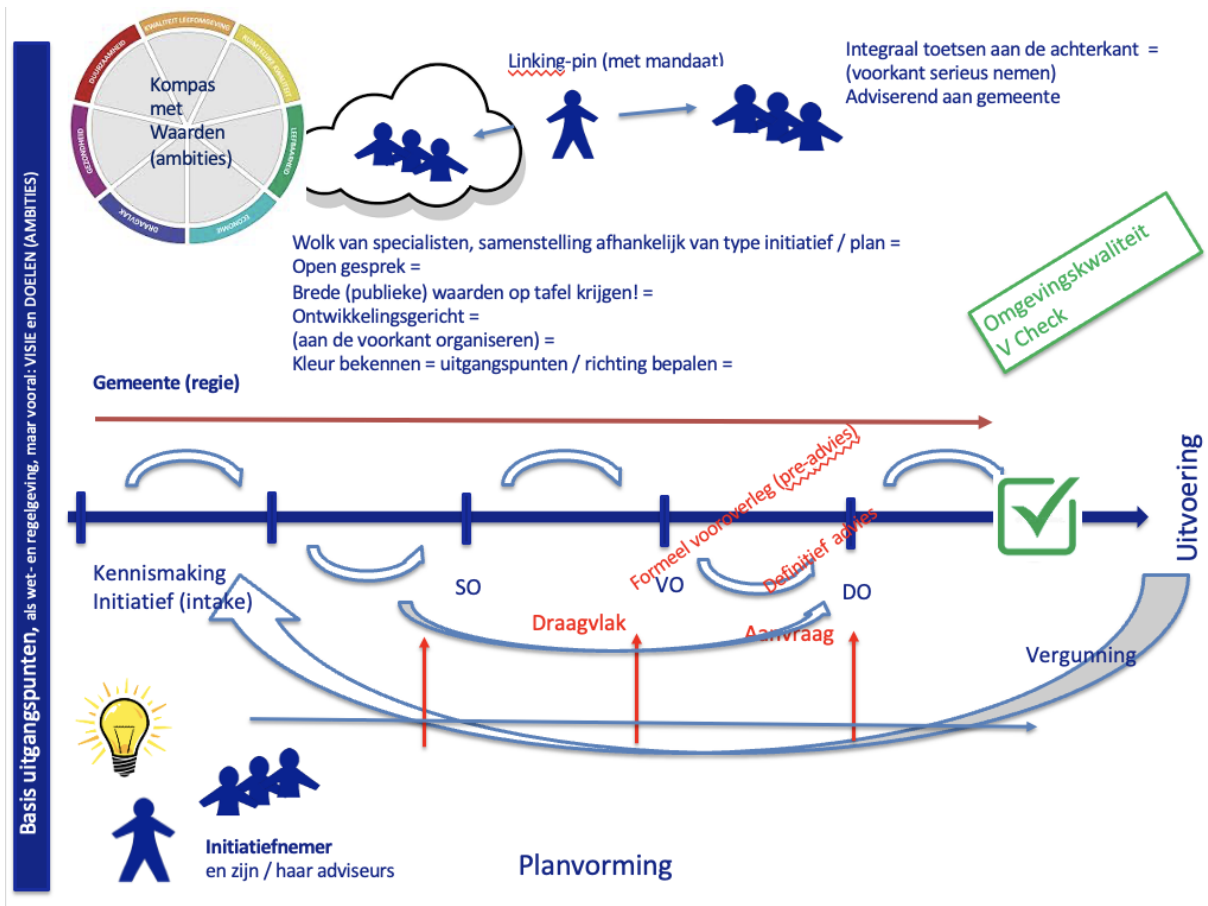
FIM geeft om meerdere redenen (vanwege omgevingskwaliteit, aanzienlijk minder CO2-uitstoot, leefbaarheid, circulaire economie) de voorkeur aan de realisatie van woningen binnen bestaande bebouwing en de gebouwde omgeving: kies voor inbreiding (binnenstedelijke woningen) in plaats van het "straatje-erbij-scenario". Maar ook voor grootschalige nieuwbouwplannen is er juist ook voor de Rijksoverheid de plicht tot zorg voor het belang van cultuurlandschap, waardoor ons inziens de inbreiding in gebouwd gebied prioriteit moet krijgen. En: dat hier participatief tot woonplannen dient te worden gekomen. Verbinding met de lokale gemeenschap beïnvloedt het omgevingsproces altijd positief. Een beetje meer zorg vooraf, levert winst op achteraf (en ook minder bezwaar- en beroepsprocedures). Uit ervaring weten wij: een goed ingericht proces vertraagt namelijk niet, maar versnelt.

- Voeg toe aan uw advies: geef gemeenten de opdracht mee om eerst in kaart te brengen de ruimte die bestaand (historisch) vastgoed (zeker bij versoepelen van de technische kwaliteit op gebruik) kan bieden in het uitbreiden van het woonbestand. Onderzoeksbureaus als CBS en PBL zouden hier voor wat betreft de grotere verstedelijklocaties een rol in kunnen spelen.

Hoofdstuk 9. Welstand

In onze reactie op hoofdstuk 8 hebben wij al een voorschot genomen op dit hoofdstuk: het begrip Ruimtelijke Kwaliteit, de kern van de onlangs inwerking getreden Omgevingswet, moet en kan een afwegingskader blijven bij verbouw en nieuwbouw. Ruimtelijke kwaliteit gaat niet alleen over ontwerp, maar ook over het inrichten van een goed proces. Daarom ziet FIM een belangrijke rol weggelegd voor integrale ruimtelijke kwaliteitscommissies.

Samen met de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit heeft de FIM op vraag van de Vereniging Nederlandse Gemeenten in een presentatie aan gemeenten inzichtelijk gemaakt hoe zo'n proces er uit kan zien. De kern van het proces is vroegtijdig inregelen van (pre)adviezen en daardoor versnelling te kunnen genereren richting het verkrijgen van een omgevingsvergunning. Hier de grove schets die wij voor dit proces hebben uitgewerkt:



Drie aanvullende opmerkingen over de optimalisering van processen:

- Een integrale commissie omgevingskwaliteit - of misschien zelfs wel een brede omgevingstafel - vroegtijdig betrekken, betekent echter ook wat voor de bouwsector, de ontwikkelaars en de eigenaren: als zij pas bij het omgevingsloket aankloppen als het hele plan al tot in detail is uitgewerkt, dan krijg je ook de vergunningstoets op dit detailniveau. Deze integrale commissie functioneert optimaal (en daarmee start het proces zodanig correct dat deze ook efficiënt doorlopen kan worden), als bij het eerst initiatief het plan wordt voorgelegd en besproken, op hoofdlijnen.
- Het vergroten van de integrale bestuurlijke afwegingsruimte die is gecreëerd middels de Omgevingswet betekent ook dat aan de voorkant de visie (ambitie) en kaders (doelen en afwegingscriteria) helder moeten zijn. Hier komt het instrument 'mengpaneel' (of kompas) weer om de hoek kijken. Hierin dienen ook de bestaande erfgoedwaarden in kaart gebracht te zijn, alsmede goede stedenbouwkundige masterplannen en beeldkwaliteitsplannen onder ten grondslag te liggen.
- Wij verwachten dat deze belangrijke rol voor ruimtelijke kwaliteitscommissies, maar vooral ook de inrichting van dit proces, richting fase 2 van uw advies nadere uitwerking krijgt. Betrek hierin vanzelfsprekend de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit, maar ook de Steunpunten Cultureel Erfgoed, daar waar het planvormingsprocessen rondom monumenten en in beschermde dorps- en stadsgezichten aangaat.

De FIM onderstreept dan ook de reactie van de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en het tekstvoorstel dat zij hierin hebben voorgelegd.

Hoofdstuk 10. Grondbeleid

Wij kunnen ons voorstellen dat er gekeken wordt naar de modernisering van het grondbeleid. Het enige punt dat wij hierbij willen inbrengen, zijn de mogelijke gevolgen voor het aanwijzen van gebieden voor woningbouw zonder dat de betreffende gemeente vooraf richting geeft aan invulling van passende en wenselijke woningbouwtypologie met stedelijke en landschappelijke kwaliteitsvolle inpassing. Aanwijzen van gronden, zal leiden tot 'kopen' en dat hoeft niet te betekenen dat betreffende koper de wil, middelen of kennis heeft om invulling te geven aan de visie van de gemeente. Pas wanneer deze visie op papier wordt gezet als plannen en eisen, zit de gemeente (vanuit het maatschappelijk belang) echt aan het stuur en kan worden aangespoord om kwaliteitsvol te ontwikkelen. Deze visie zal zich ook moeten laten invullen door kwaliteitsvolle stedelijke en landschappelijke inpassing. Wij geven graag mee aan de Adviescommissie:

- Omgevingskwaliteit is bij alle ruimtelijke (bouw)opgaven zo essentieel (ook bij acceptatie van de plannen door de bewoners) dat dit niet pas laat in het proces naar voren kan komen. Hetzelfde geldt voor het versterken van voorzieningen als onderdeel van een integrale ruimtelijke dorpsopgave: een win-winsituatie om al deze ruimtelijke ontwikkelopgaven aan elkaar te koppelen.
- Het aanbrengen van (opgaand) groen en het afstand houden tot huidige bewoning door bijvoorbeeld het plaatsen van wandelpaden tussen huidige en toekomstige bebouwing, zijn voorbeelden van eisen waardoor plannen beter geaccepteerd worden en bezwaren worden vermeden.
- Voorstel voor verbeteren van het proces: geef een handvat aan gemeenten om bij het aanwijzen van gebieden waar woningbouw mogelijk is, richting te geven aan de invulling van deze woningbouw. Door typologieën voor te stellen, duidelijk te zijn in soort woningen en doelgroepen, maar ook door een beeldkwaliteitsplan (al dan niet in de vorm van schetsen) op te stellen waarin naast architectonische (beeld)waarden rekening is gehouden met de landschappelijke en stedenbouwkundige inpassing, voor vaststellen van het plan.

Hoofdstuk 11. Netwerkgestie

Ook voor dit thema geldt dat het versneld aanleggen van de infrastructuur om netcongestie en energietransitie mogelijk te maken, niet zonder zorgvuldige inpassing in het landschap en bebouwde omgeving kan. Om een voorbeeld te noemen: in de historische binnenstad van Groningen zullen de aankomende jaren duizenden nieuwe objecten etc (van transformatorhuisjes tot kabelgoten) ingepast moeten worden. Dat kan niet zonder een goed vormgegeven proces waarin ook gestuurd wordt op omgevingskwaliteit en niet alleen op "meters maken".

Hoofdstuk 12. Bezwaar en beroep

Algemene opmerking: FIM begrijpt dat de minister iets wil doen aan onnodig vertragende procedures en graag de reactietermijnen bij gemeenten wil versnellen. Echter, dit zal ook leiden tot een minder zorgvuldige afweging waarbij kwetsbare belangen, zoals erfgoed, als eerste de dupe zullen worden.

Verder onderstrepen wij de reacties van Vereniging De Hollandsche Molen (lid van de FIM) en Erfgoedvereniging Bond Heemschut (eveneens FIM-lid). Heemschut doet de suggestie om betere voorlichting te geven en eventueel een voortoets in te stellen waar onnodige vertragende procedures vanwege oneigenlijke argumenten (NIMBY's) worden tegengegaan.

FIM heeft bezwaren tegen het afschaffen van de mogelijkheid voor verlenging van de termijn waarmee de indiener van een bezwaarschrift de mogelijkheid krijgt om een gebrek aan het bezwaarschrift te herstellen. Wij scharen ons achter de zienswijze van De Hollandsche Molen op dit punt: in de erfgoedwereld zijn het vooral vrijwilligers die op moeten komen voor de belangen van erfgoed en monumenten. Dit zijn vaak geen professionals die ruim kunnen beschikken over kennis of geld. Het is in

het belang van erfgoed om deze belangenbehartigers voldoende tijd te geven hun bezwaarschriften te verwoorden of daar externe ondersteuning voor te organiseren. Het verleden heeft namelijk uitgewezen dat na ingediende bezwaren men tot een betere en zorgvuldiger afweging van de belangen kwam. Dit leidde tot een kwalitatief hoogwaardiger bebouwde omgeving. Dat is niet verwonderlijk: met elkaar breng je meer kennis en kunde in om voor de bewoners tot de best haalbare leefomgeving te komen. Dit is ook de essentie van het FARO beleid waar de Nederlandse overheid zich aan heeft gecommitteerd. Wij zijn van mening dat zorgvuldigheid aan de voorkant leidt tot meer resultaat aan de achterkant.

Hoofdstuk 13. Borging vermindering regeldruk woningbouw

Nergens leest de FIM iets over de borging van het Besluit kwaliteit leefomgeving, terwijl diverse voorstellen onderdelen van dit besluit aantasten. Reeds genoemd, maar niet als enige van belang, hebben wij de noodzakelijke borging van art. 5.130 Bkl. En hoe zit het met de positie van monumenten en beschermde dorps- en stadsgezichten: zijn deze uitgezonderd?

Mist u nog punten?

Reeds eerder benoemd, maar we kunnen het niet goed benadrukken: FIM mist een paragraaf over ruimtelijke kwaliteit. Dat wordt wel genoemd in het kader, maar komt als zodanig niet terug. Dit terwijl de kwaliteit van de leefomgeving hét kernpunt is van de Omgevingswet. In zo'n paragraaf hoort bijvoorbeeld ook de aandacht voor de bestaande omgeving / het landschap waarin wordt gebouwd: is dat bijvoorbeeld cultuurhistorisch waardevol. Het lijkt alsof de opstellers van de Adviesgroep Nederland zien als een 'tabula rasa', als een wit vel papier waar naar believe overal maar gebouwd mag worden.

Tot slot doen wij een oproep om in fase 2 nadrukkelijk de erfgoedsector en monumentenwereld te betrekken bij het uitwerken en verdiepen van thema's. Immers: de meeste woningen staan er al! Daarom is FIM ook ondertekenaar van het Manifest: <https://nrp.nl/nieuws/manifest-de-meeste-woningen-staan-er-al>

De Federatie Instandhouding Monumenten is de collectieve belangenbehartiger van particuliere erfgoedorganisaties in Nederland. FIM komt op voor de belangen van gebouwde, archeologische, groene en mobiele monumenten.

Deze belangenbehartiging doet de FIM richting nationale en provinciale overheden, via gerichte lobby naar politici en bestuurders, maar ook door contacten met collega-organisaties. De FIM informeert overheden over urgente kwesties, en brengt (ongevraagd) advies uit over lange termijn ontwikkelingen in de sector. Onze leden hebben hierbij een cruciale rol. Zij zijn het die knelpunten signaleren, geconfronteerd worden met de praktische uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving en wensen of noden hebben om hun taak naar behoren uit te kunnen oefenen.