

Nr. 155

Het oneigenlijk gebruik van de voorbescherming van de Monumentenwet

door drs. A.G.J. Aarsen en mr. J.S. Haakmeester¹

Stel, u wilt uw bijna honderd jaar oude woning verbouwen, heeft een bouwvergunning aangevraagd en de aannemer opdracht gegeven om uw woning te verbouwen. Uw buurman ziet uw verbouwing niet zitten, hij is bang voor scheuren in de muur als gevolg van de verbouwingswerkzaamheden. Om maar niet te spreken over de korte nachten: bouwvakkers beginnen immers al vroeg in de ochtend. Plotseling krijgt u een briefje van de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten op de deurmat. Uw buurman heeft bezwaar gemaakt tegen de bouwvergunning maar daarnaast een effectiever middel gebruikt: hij heeft de plaatselijke monumentenvereniging zo ver gekregen de monumentenstatus aan te vragen voor uw woning. U kunt voorlopig niets anders doen dan de besluitvorming afwachten. Uw buurman heeft in ieder geval bereikt dat de verbouwing voorlopig moet worden uitgesteld.

1. Inleiding

De zojuist geschetste situatie is niet denkbeeldig. In de afgelopen jaren is gebleken dat binnenstedelijke ontwikkeling regelmatig wordt vertraagd door belanghebbenden die, al dan niet georganiseerd in een stichting, verzoeken tot het aanwijzen van objecten tot beschermd monument indienen. Direct nadat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (hierna: 'de minister') de eigenaar van het pand op de hoogte stelt van dit verzoek, treedt de voorbeschermingsbepaling van art. 5 Monumentenwet 1988 (hierna: 'Monumentenwet') in werking en is het desbetreffende object gedurende de procedure beschermd alsof het een beschermd monument betreft. Naast een bouwvergunning is dan ook een monumentenvergunning noodzakelijk.

Deze procedure is verdedigbaar zolang hiermee het monumentenbelang gediend wordt, zoals bij De Lijnbaan in Rotterdam. Dit ensemble van woonflats, winkels en wandelgebied uit 1953 werd als totaalconcept ontworpen voor de binnenstad van Rotterdam en is nu onderwerp van ingrijpende ontwikkelingsplannen. Het is een schoolvoorbeeld uit de wederopbouwperiode en wereldwijd een van de allereerste stadscentra met een autovrij winkelgebied. Aan de vooravond van de politieke besluitvorming over het masterplan voor vernieuwing van dit gebied diende Stichting DOCOMOMO Nederland een aanwijzingsverzoek in. Het masterplan is inmiddels goedgekeurd, maar mede onder druk van felle kritieken van bewoners, architecten, stedenbouwers en ondernemers en dankzij de geldende voorbescherming heeft de gemeente Rotterdam toegezegd de cultuurhistorische waarden van De Lijnbaan nader en integraal te laten onderzoeken en in de uitwerking van het stedenbouwkundig plan mee te nemen.

In dit voorbeeld is de in werking getreden voorbescherming effectief en te rechtvaardigen. De mogelijkheden uit de artt. 3 en 5 blijken in de praktijk echter ook onbedoeld verder te reiken dan dat het wetsartikel beoogt. Dit probleem is eerder onderkend², zowel in de literatuur als door de VNG en de G26 die in een brief aan de Staatssecretaris van Cultuur en Media in 2005³ beide hebben aangedrongen op een oplossing voor dit probleem.

Terzijde wordt opgemerkt dat veel gemeenten een gemeentelijke monumentenverordening kennen. In een aantal monumentenverordeningen is ook een vorm van voorbescherming opgenomen, die vergelijkbaar is met de voorbescherming die voortvloeit uit art. 5 van de Monumentenwet. Dit

1. Drs. A.G.J. Aarsen is universitair docent aan de Technische Universiteit Delft faculteit Bouwkunde, afdeling Architectuur, sectie (R)MIT. Mr. J.S. Haakmeester is advocaat bij Kennedy Van der Laan.
2. J.W. van Zundert, 'De 'monumententruc' tegen de voorgenomen sloop van een gebouw', *Vastgoedrecht* 1999, nr. 4, p. 88.
3. VNG brief d.d. 26 januari 2005, kenmerk FEI 2005000192.

artikel laat deze vorm van voorbescherming onbesproken, volstaan wordt met de constatering dat met aanscherping van alleen art. 5 van de Monumentenwet de mogelijkheden voor oneigenlijk gebruik van de voorbescherming nog niet geheel tot het verleden behoren. Het verdient aanbeveling om ook op gemeentelijk niveau de verordeningen op dit aspect door te nemen en waar noodzakelijk de bepalingen aan te scherpen.

Hoe kon het oneigenlijke gebruik ontstaan en waarom is aan deze ongewenste ontwikkeling nog geen halt toegeroepen? Alvorens op deze vragen in te gaan zal allereerst de aanwijzingsprocedure uit de Monumentenwet 1988 (hierna: 'de Monumentenwet') worden beschreven. Vervolgens wordt het probleem nader in kaart gebracht. Dit artikel eindigt met enkele voorstellen, waaruit zal blijken dat de oplossing voor het geschetste probleem verbazingwekkend eenvoudig kan zijn.

2. Procedure

Een belanghebbende kan de minister verzoeken een onroerende zaak aan te wijzen als monument in de zin van art. 1 Monumentenwet. Deze bevoegdheid is gedelegeerd aan de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, de voormalige Rijksdienst voor Monumentenzorg, hierna: 'RACM'. De minister doet mededeling over de adviesaanvraag aan de zakenrechtelijk belanghebbenden en, als om aanwijzing is verzocht door een belanghebbende, aan de verzoeker van de aanwijzing. Vanaf dat moment komt de zogenaamde voorbescherming van art. 5 Monumentenwet in beeld.

De minister vraagt advies over het beoogde monument aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin het monument ligt en – als het gaat om een onroerende zaak buiten de bebouwde kom – aan het college van gedeputeerde staten.⁴ Het college van burgemeester en wethouders hoort belanghebbenden bij het verzoek, zoals de verzoeker en de eigenaar, alvorens het advies aan de minister uitbrengt.⁵ Daarnaast dient de minister ex art. 3 lid 6 Monumentenwet de Raad voor Cultuur te horen voordat op het verzoek wordt beslist. Binnen tien maanden nadat het verzoek door de minister is ontvangen beslist de minister op de adviesaanvraag.⁶

Pas tien maanden nadat het verzoek is gedaan wordt derhalve besloten of een pand wordt ingeschreven in het monumentenregister. Deze termijn wordt veelal niet gehaald. Schorsing of opheffing van de voorbescherming binnen die periode van tien maanden is niet mogelijk, omdat immers geen besluit is genomen waarvan schorsing kan worden verzocht. Ook is er geen termijn overschreden waardoor een bezwaarmogelijkheid zou worden gecreëerd. Dat betekent dat een pand, waarvoor de monumentenstatus wordt aangevraagd, minimaal tien maanden lang onder de voorbescherming valt.

3. Inhoud voorbescherming

Vanaf het moment dat de minister meedeelt dat advies is gevraagd over de monumentenstatus van de onroerende zaak treedt de voorbescherming in werking. De voorbescherming duurt totdat vaststaat of het pand al dan niet als monument in de registers moet worden opgenomen.⁷ De bescherming duurt dus voort op het moment dat bezwaar of beroep wordt ingediend tegen een afwijzing van het verzoek.

De voorbescherming houdt in dat het pand vanaf het moment van de mededeling van de minister in een aantal opzichten wordt behandeld alsof het een aangewezen monument is. Dat heeft nogal wat gevolgen, want monumenten genieten een uitgebreide bescherming. Grofweg houdt de bescherming in dat een monument niet mag worden afgebroken, verstoord, verplaatst of in enig opzicht mag worden gewijzigd zonder dat daar een vergunning ex art. 11 Monumentenwet voor is verleend. Dit heeft als opmerkelijke consequentie dat voor een pand waarvan op voorhand zeker is dat het niet als monument zal worden aangewezen een monumentenvergunning moet worden aangevraagd voor het wijzigen van het pand, waarvoor wederom een bestuursrechtelijke procedure moet worden doorlopen. Daar komt bij dat zolang een pand voorbescherming geniet, de beslissing op de aanvraag om een bouwvergunning wordt aangehouden op grond van art. 54a Woningwet.

4. Belanghebbenden bij de aanvraag

Niet iedereen kan een monumentenstatus voor een onroerende zaak aanvragen. In art. 3 Monumentenwet staat dat de minister al dan niet op verzoek van *belanghebbenden* onroerende zaken

4. Art. 3 lid 2 Monumentenwet.

5. Art. 3 lid 4 Monumentenwet.

6. Art. 3 lid 6 Monumentenwet.

7. Art. 5 Monumentenwet.

kan aanwijzen als monument. Op grond van art. 1:2 Awb wordt onder een belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In de eerste plaats is dat de eigenaar of zakelijk gerechtigde.⁸ Duidelijk is inmiddels dat krakers⁹, huurders¹⁰ en omwonenden¹¹ geen belanghebbenden zijn bij een verzoek tot aanwijzing. Echter, dit probleem kan worden omzeild indien deze groepen bereid zijn een stichting of andere rechtspersoon op te richten. Want, een rechtspersoon die zich gezien haar doelstelling en feitelijke werkzaamheden richt op het behoud van monumenten kan ook belanghebbende bij een besluit tot aanwijzing zijn.¹² De reden voor deze beperking van de groep belanghebbenden vloeit voort uit het feit dat de aanwijzing van een onroerende zaak als monument alleen de juridische status van een pand wijzigt en geen ruimtelijke effecten heeft.

5. Absoluut karakter voorbescherming

De voorbescherming heeft een absoluut karakter. Dat houdt in dat niet eerst wordt getoetst of een monument redelijkerwijs onder de Monumentenwet kan vallen.¹³ Het enige objectieve criterium dat art. 1 Monumentenwet geeft, is dat de onroerende zaak ouder dan vijftig jaar moet zijn. Dat betekent dat alleen als direct duidelijk is dat een pand niet ouder is dan vijftig jaar, de voorbescherming niet ingaat. In de overige gevallen moet het verzoek door de minister in behandeling worden genomen.

6. Beleidsregels aanwijzing beschermde monumenten op verzoek

Is het pand ouder dan vijftig jaar dan wordt het verzoek in behandeling genomen. Het wordt inhoudelijk beoordeeld aan de hand van de Beleidsregels aanwijzing beschermde monumenten op verzoek, hierna: 'de beleidsregels'.¹⁴ Uit de nota van toelichting op deze beleidsregels blijkt dat het doel van de beleidsregels is gelegen in het waarborgen van de voortgang van inventarisatie- en registratieprojecten. Indien het beleid niet zou worden gehanteerd, aldus de staatssecretaris, zou

de voortgang worden vertraagd door administratieve belasting als gevolg van een veelheid aan ingediende aanwijzingsverzoeken. De Raad voor Cultuur stelde bij de invoering dat de beleidsregels er mede op gericht moeten zijn om aanvragen tot aanwijzing die bij voorbaat geen kans van slagen hebben, in een vroeg stadium te kunnen afwijzen.¹⁵

De beleidsregels kennen een zeer terughoudend aanwijzingsbeleid. Eigenlijk komen alleen topmonumenten op grond van de beleidsregels voor aanwijzing in aanmerking. Het moet dan gaan om objecten of complexen die toonaangevend zijn voor de belangrijkste stromingen in de architectuur, stedenbouw, landinrichting of ruimtegebonden kunst. In art. 2 van de beleidsregels is, kort gezegd, opgenomen dat een verzoek om aanwijzing van een monument dat voor 1850 is gebouwd, behoudens uitzonderingen wordt afgewezen. De minister stelt dat de periode voor 1850 reeds uitvoerig is onderzocht en dat de beschermingswaardige monumenten veelal bekend en geregistreerd zijn.¹⁶ Voor monumenten van na 1850 die nog niet eerder zijn beoordeeld, wordt bovendien als aanvullende eis gesteld dat de instandhouding ervan moet worden bedreigd.¹⁷ In het algemeen kan worden gezegd dat de toepassing van deze beleidsregels door de Afdeling lijkt te worden aanvaard.¹⁸

Echter, ook bij monumenten die na een eerste beoordeling niet aan de criteria uit de beleidsregels voldoen, moet de gehele art. 3 Monumentenwetprocedure worden doorlopen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State was al in 1993 van mening dat het op grond van beleidsoverwegingen niet in behandeling nemen van een verzoek tot aanwijzing als beschermd monument, zonder dat de in art. 3 voorgeschreven procedure wordt gevolgd, in strijd is met art. 3 Monumentenwet 1988.¹⁹

Naast het hiervoor gesignaleerde probleem, is er een ander knelpunt. Bij Monumenteninventarisatie- en selectierondes is niet altijd duidelijk verslag gemaakt van de panden die zijn beoor-

8. ABRs 3 september 2003, No. 200205030/1.

9. ABRs 15 oktober 1999, JB 1999, nr. 286.

10. Rb. Rotterdam 10 juni 1999, JB 1999, nr. 175.

11. ABRs 28 juli 2004, No. 200307209/1, ABRs 3 september 2003, No. 200205030/1.

12. ABRs 28 september 2005, No. 200503986/1.

13. J.W. van Zundert, 'De 'monumententruc' tegen de voorgenomen sloop van een gebouw', *Vastgoedrecht* 1999, nr. 4, p. 88.

14. Beleidsregels aanwijzing beschermde monumenten op verzoek, 14 februari 2000, *Stcrt.* 2000, 39, p. 19.

15. Nota van toelichting op de beleidsregels aanwijzing beschermde monumenten op verzoek, p. 3.

16. Nota van toelichting op de beleidsregels aanwijzing beschermde monumenten op verzoek, p. 4.

17. Artt. 4 en 5 beleidsregels.

18. ABRs 7 april 2004, No. 200304062/1, ABRs 8 juni 2005, No. 200408005/1.

19. ABRs 13 mei 1993, *ABkort* 1993, nr. 909 en *KG* 1993, nr. 326.

deeld maar niet zijn aangewezen. Indien daarover onduidelijkheid bestaat, kan een verzoeker zich op het standpunt stellen dat het pand 'over het hoofd is gezien', waardoor het pand moet worden beoordeeld en het verzoek in behandeling moet worden genomen. Deze omissie speelt ook bij de beschrijving van de onderdelen van de beoordeelde panden. Indien niet duidelijk is of een bepaald onderdeel van een pand tijdens de inventarisatieronde is beoordeeld, kan een verzoek om aanwijzing niet worden afgewezen met een verwijzing naar deze inventarisatierondes.²⁰ Omdat deze problematiek de doelstelling van dit artikel te buiten gaat, zal hier niet nader op worden ingegaan.

De wet noch de beleidsregels stellen eisen waaraan aanvragen inhoudelijk moeten voldoen. De RACM heeft deze beleidsvrijheid ingevuld met de zogenaamde 'tien-puntenlijst'.²¹ Op deze lijst staan de benodigde gegevens waaraan een aanwijzingsverzoek moet voldoen om in behandeling te worden genomen. Enkele van die punten zijn:

- de grond waarop verzoeker meent als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt;
- een korte omschrijving van het belang van het object uit oogpunt van monumentenzorg;
- recent fotomateriaal en een omschrijving van het interieur en het exterieur;
- de bouwgeschiedenis van het object.

Aan de kwaliteit van het aan te leveren materiaal worden geen nadere eisen gesteld.

Ook het feit dat de tien-puntenlijst niet in een wettelijke regeling is opgenomen, beperkt de mogelijkheden het verzoek op grond van art. 4:5 Awb niet in behandeling te nemen. De in art. 4:5 Awb opgenomen mogelijkheid een aanvraag buiten behandeling te stellen ziet alleen op de situatie dat een verzoek niet voldoet aan de in een wettelijk voorschrift opgenomen voorwaarde, lid 1 sub a, of de situatie dat een verzoek onvoldoende gegevens bevat om op de aanvraag te kunnen beslissen, lid 1 sub c. Indien een bestuursorgaan van mening is dat een verzoek niet aan de vereisten uit art. 4:5 Awb voldoet, stelt het de verzoeker in de gelegenheid om binnen een periode van vier weken het verzoek aan te vullen.

De tien-puntenlijst is geen wettelijk voorschrift als bedoeld in lid 1 sub a, het heeft geen externe werking. Daardoor kan de aanvraag niet-ont-

vankelijk verklaard worden indien informatie die tot gevolg heeft dat niet op de aanvraag kan worden besloten, ontbreekt.²² Daarvan zal bij een aanwijzingsverzoek niet snel sprake zijn. Dit geldt des te meer nu de tien-puntenlijst met name toeziet op het overleggen van feitelijke informatie met betrekking tot het pand waarop het verzoek ziet; beschrijvingen en fotomateriaal. Deze informatie wordt veelal ook via de adviserende instanties verkregen. Indien informatie die op de tien-puntenlijst is opgenomen, bij de aanvraag ontbreekt, zal zich dan ook niet snel een situatie voordoen op grond waarvan de aanvraag ex art. 4:5 Awb niet in behandeling kan worden genomen.

7. Toenemende stroom aanwijzingsverzoeken op oneigenlijke gronden

Een aanwijzingsverzoek met als enig doel het proces te frustreren wordt vaak in een heel laat stadium van het ontwikkelingsproces ingediend: tijdens de bouwvergunningsprocedure of zelfs na het verlenen van de bouwvergunning is geen uitzondering. Dergelijke verzoeken kunnen aanzienlijke vertraging veroorzaken in het ontwikkelingsproces met grote financiële gevolgen voor in de eerste plaats de bouwer. In reactie daarop en in het belang van de voortgang van het bouwproces komt het voor dat bouwers, zoals ontwikkelaars en woningbouwcorporaties preventief zelf een verzoek indienen. Indien deze ontwikkeling meer gangbaar wordt, zal het gevolg zijn dat de aanwijzingsverzoeken alleen maar toe zullen nemen. De afhandeling van deze verzoeken brengt onnodig hoge kosten en zware belasting voor de aanwijzende, vergunningverlenende en adviserende instanties met zich mee, die de minister met de tijdelijke beleidsregels juist wilde voorkomen.

Zoals hiervoor is uitgelegd voorzien de Monumentenwet en de beleidsregels niet in een procedure om de voorbescherming zonder vergunningaanvraag ex art. 11 Monumentenwet te doen beëindigen. Ondanks het terughoudende aanwijzingsbeleid, dienen aanwijzingsverzoeken de hele procedure te doorlopen en rust er op het desbetreffende object een voorbescherming totdat de minister een besluit heeft genomen.

20. ABRS 8 juni 2005, No. 200408005/1.

21. Het is niet duidelijk of deze tien-puntenlijst bij besluit is vastgesteld en of sprake is van een beleidsregel. Aangezien dit onderscheid voor het vervolg geen betekenis heeft, wordt de tien-puntenlijst in het navolgende als vaste gedragslijn betiteld.

22. ABRS 5 juli 2006, AB 2006, nr. 277.

7.1. Aanscherping van de aanwijzingsprocedure

De VNG en IPO dragen in hun brief al enkele oplossingsmogelijkheden aan voor het bestrijden van oneigenlijk gebruik:

- beperking naar subject, een onderscheid tussen serieuze en niet-serieuze instellingen;
- inperking naar object, een snelle scan als eis bij de ontvankelijkheidstoets;
- inperking naar tijd.

Hoewel deze voorstellen zeker nader onderzoek verdienen, vragen ze alle drie van de overheid verzwarende maatregelen en dus extra inspanning en financiële middelen. Wel lijkt het beoogde onderscheid tussen serieuze en niet-serieuze instellingen vooral een papieren constructie, want welke instellingen zijn in algemene zin niet serieus en aan de hand van welke criteria kan dat worden bepaald? Vaststaat dat eigenlijk alleen per aanwijzingsverzoek kan worden beoordeeld of sprake is van een verzoek op oneigenlijke gronden. Daarbij komt dat niet alle verzoeken waarvan op voorhand duidelijk is dat die niet zullen worden toegewezen, beogen een ontwikkeling te frustreren. Uit dergelijke verzoeken kan derhalve niet worden afgeleid dat de verzoekende instelling niet serieus is of zelfs dat het verzoek niet serieus is.

De in dit artikel voorgestelde oplossing leidt, in combinatie met een verzwaarde ontvankelijkheidstoets, tot kostenverlaging en lastenverlichting doordat deze zich richt op de aanvrager en het doel van de aanvraag.

8. Ontvankelijkheidseisen verzwaren

Er worden, zoals hiervoor is geconstateerd, aan een aanwijzingsverzoek nauwelijks kwalitatieve eisen gesteld, terwijl de gevolgen van een dergelijk verzoek verstrekkend kunnen zijn. De voorwaarden waaraan een aanvrager in het kader van de Monumentenwet moet voldoen om een verzoek tot rijksbescherming in te dienen, staan in geen verhouding tot bijvoorbeeld het pakket van eisen waaraan een aanvrager van een bouw- of Wet milieubeheervergunning moet voldoen.

Om oneigenlijk gebruik van art. 3 Monumentenwet en het daarmee gepaard gaande toeneemende aantal aanwijzingsverzoeken in te tomen, is het wenselijk de voorwaarden waaraan het aanwijzingsverzoek dient te voldoen, te verzwaren. Door deze eisen in een wettelijke regeling op te nemen, is voor een ieder kenbaar aan welke eisen moet worden voldaan om de aanvraag in behandeling te nemen. In dit geval kan, indien de in een wettelijk voorschrift opgenomen stukken ontbreken, de minister de aanvraag sneller op grond van art. 4:5 Awb buiten behandeling laten.

De kwalitatieve verzwarende van de eisen waaraan een verzoek moet voldoen, vraagt van de aanvrager extra inspanning, zowel in tijd als financieel. Te denken valt bijvoorbeeld aan een eis om een bouwhistorische opname van het object, waarop het verzoek betrekking heeft te overleggen, inclusief een onafhankelijke, deskundig uitgevoerde waardestelling. Daarnaast kunnen hogere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van het aan te leveren beeldmateriaal.

De drempel om een dergelijk verzoek in te dienen wordt door deze eisen verhoogd, waardoor naar verwachting het aantal oneigenlijke verzoeken zal afnemen. Immers, indien voor het indienen van een verzoek hogere kosten moeten worden gemaakt, zullen verzoekers die de aanwijzingsprocedure gebruiken om een ontwikkeling te frustreren, eerder afzien van het indienen van een verzoek.

Tegelijkertijd biedt een beter onderbouwde aanvraag de RACM en de adviserende overheidsinstanties de mogelijkheid om efficiënter te opereren. Juist omdat de ingediende aanvraag de benodigde deskundige informatie bevat, kan de advisering en voorlopige besluitvorming binnen een relatief korte periode plaatsvinden.

9. Verkorte procedure

Een tweede versnelling van de procedure zou kunnen worden gevonden in het opnemen van een verkorte procedure in de Monumentenwet. Indien een verzoek ontvankelijk is, dient het in behandeling te worden genomen, ondanks dat de beleidsregels een heel terughoudend aanwijzingsbeleid kennen. Op dit moment moeten ook verzoeken waarvan op voorhand duidelijk is dat deze niet tot aanwijzing zullen leiden, de gehele procedure doorlopen. Naast verzwaarde eisen aan de aanvraag is het zinvol om eveneens te voorzien in een koppeling tussen de beleidsregels en het doorlopen van de adviesrondes. Dit kan worden bereikt door in de Monumentenwet een mogelijkheid op te nemen om een aanvraag alleen ter advies aan adviserende instanties voor te leggen indien sprake is van een pand dat valt binnen de criteria die zijn opgenomen in de beleidsregels of indien ten aanzien van het pand redenen zijn om van deze beleidsregels af te wijken ex art. 4:84 Awb. De aanvragen die niet binnen de beleidsregels passen of geen aanleiding geven om van de beleidsregels af te wijken, worden zonder adviesprocedure afgewezen. Immers, indien een aanwijzingsverzoek in informatie compleet is en gebaseerd op een deskundig oordeel, kan de RACM veelal op voorhand vaststellen of het verzoek om aanwijzing valt binnen deze criteria of dat er

sprake is van een bijzonder geval. Dit maakt de beleidsregels effectiever en geeft de minister de mogelijkheid om de inhoudelijke criteria eenvoudig te verruimen of verengen.

In situaties waarin een potentieel monument bij eerdere inventarisatierondes onterecht onopgemerkt is gebleven en acuut wordt bedreigd, kan de minister overigens onverminderd gebruik blijven maken van de in art. 3 Monumentenwet opgenomen bevoegdheid tot het ambtshalve aanwijzen van panden.

10. Tot slot

Wettelijke bescherming maakt kwetsbaar erfgoed weerbaar. Die bescherming ziet in de eerste plaats op het behoud van monumenten en biedt op zijn minst de mogelijkheid om in een proces van meedogenloze vernieuwingsdrang een moment van herbezinning en heroverweging in te bouwen.

Voorbescherming is een krachtig instrument. De inzet daarvan is te rechtvaardigen voor die potentiële monumenten, die van betekenis zijn voor toekomstige generaties en niet (onopgemerkt) verloren mogen gaan, zoals de al eerder genoemde Lijnbaan in Rotterdam. Het huidige art. 3 Monumentenwet en de daaruit voortvloeiende voorbescherming uit art. 5 Monumentenwet staat hier dan ook niet ter discussie. Wat echter noodzakelijk is, is een aanscherping van de aanwijzingsprocedure, zodat aanwijzingsverzoeken met als louter doel het frustreren van bouwprocessen voortaan tot het verleden behoren. Door de eisen voor aanwijzingsverzoeken kwalitatief te verzwaren en wettelijk vast te leggen kan het verloop van bouwprocedures weer beter worden voorspeld. Investeerders, bouwers en eindgebruikers lopen daardoor minder risico en aanwijzende, vergunningverlenende en adviserende instanties kunnen zich weer richten op de daadwerkelijk te beschermen (potentiële) monumenten.

Nr. 156

De Nederlandse toepassing van de Habitatrichtlijn: een te grote rem op bedrijvigheid?

door mr. G. van der Wal en mr. F.Y. van Schaik¹

1. Inleiding

De Europese Habitatrichtlijn² is in het leven geroepen met het oog op de bescherming van bedreigde leefgemeenschappen van planten en dieren (habitats) en bedreigde soorten planten en dieren in hun leefgebieden. Ter bescherming van deze typen habitats en soorten planten en dieren, hebben de lidstaten zogenaamde speciale be-

schermingszones (SBZ) aangewezen. De gebieden die vallen onder de Vogel-³ en Habitatrichtlijn vormen samen een Europees netwerk van natuurgebieden dat 'Natura 2000' wordt genoemd. Aanwijzing van een gebied tot SBZ betekent dat er in en rond het gebied een speciale – in § 2 nader toe te lichten – beschermingsstatus van toepassing is.⁴

Hoewel de doelstelling van de Habitatrichtlijn om de aangewezen SBZ tegen achteruitgang te be-

1. Gerard van der Wal en Freya van Schaik zijn beiden als advocaat werkzaam bij Houthoff Buruma te Brussel. Gerard van der Wal trad op voor de Producentenorganisatie van de Kokkelvisserij in procedures bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak.
2. Richtlijn 92/43/EG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (*PbEG* 1992, L 206/7). In dit tijdschrift is al een serie artikelen aan de Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet 1998 gewijd: H.E. Woldendorp, 'Wettelijk kader voor natuurbescherming', *BR* 2005, p. 269-280; J. van den Broek, 'Bedrijvige beestjes blijven beschermd. Besluit vrijstelling beschermde diersoorten verruimd', *BR* 2005, p. 369-383; H.E. Woldendorp, 'Gebiedsbescherming volgens de Natuurbeschermingswet 1998', *BR* 2005, p. 199-213 en H.E. Woldendorp, 'Het Europese Hof over rechtsbescherming', *BR* 2007, p. 223.
3. Richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (*PbEG* 1979, L 103/1).
4. Zie hierover ook meer uitgebreid H.E. Woldendorp, 'Wettelijk kader voor natuurbescherming', *BR* 2005, p. 269-280.