



Retoucheren van beschadigingen aan het plafond in de eetkamer van Jachthuis Sint Hubertus op Nationaal Park De Hoge Veluwe.

Monumentenzorg en kwaliteitsborging

Op 21 februari 2017 stemde de Tweede Kamer in met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Even daarvoor stemden de volksvertegenwoordigers voor twee nagenoeg identieke, maar rammelende moties om de Wkb voorlopig niet op monumenten toe te passen. De Kamer sprak specifiek over rijksmonumenten, omdat de parlementariërs dachten dat ze niks mochten zeggen over toepassing van de Wkb op gemeentelijke en provinciale monumenten. Dat mochten en mogen ze wel en daarom legde de minister uit dat hij in de uitwerking alle (voor)beschermde monumenten zou betrekken.

Tekst ing. Gert-Jan van Leeuwen

Inmiddels is de Wkb samen met Omgevingswet per 1 januari 2024 in werking getreden. Tijdens een aantal bijeenkomsten van de Federatie Grote Monumenten Gemeenten, Stichting ERM (Erkende Restauratiekwaliteit Monumenten) en de Erfgoed Academie werd verteld dat monumentenzorg sinds 1 januari jl. te maken kan krijgen met bouwactiviteiten onder de Wkb. Dat wekte begrijpelijk enige verbazing. Het gaat overigens om een heel beperkt deel van de bouwproductie, te weten nieuwbouw in gevolgklasse 1 binnen beschermde stads- en dorpsgezichten. Afhankelijk van nader overleg tussen de minister en de Kamer volgt mogelijk per 1 januari 2025 of later ook verbouw (aan niet-monumenten¹) in die beschermde gezichten.

Nieuwe proefprojecten

Het zou echter goed zijn als juist deze eerste fase van de Wkb, waarin de monumentenzorg nog in relatieve luwte opereert, een stap verder gaat door wel proefprojecten te starten om de impact van de Wkb op het werk van bouwbedrijven, gemeenten, kwaliteitsborgers en opdrachtgevers te testen. In 2024 wil het ministerie alle energie en middelen inzetten op de feitelijke inwerkingtreding van Omgevingswet en Wkb. Dat is een begrijpelijke prioriteit, maar juist om over een paar jaar op basis van relevante gegevens besluiten te nemen over fase 2 van de wet (inwerkingtreding per 1 januari 2029?) is het zaak in 2025 dergelijke proefprojecten te starten en nu met de voorbereiding daarvan te beginnen.

In de nummers 2 en 3 van jaargang 2023 van

dit blad is de impact van de Wkb op monumentenzorg toegelicht en zijn suggesties gedaan welke aspecten extra aandacht verdienen, zowel in het dagelijks werk als in de wet- en regelgeving. Hoofdstuk 13 van het *Handboek Kwaliteitsborging voor het bouwen*² is specifiek aan deze materie gewijd. Qua wetgeving draait het om de toepassing van artikel 2.8 Bbl. Feitelijk is dat de opvolger van artikel 1.3 Bouwbesluit 2012, alleen omslachtiger geformuleerd. De kern is hetzelfde als voorheen: de omgevingsvergunning voor de rijksmonumentenactiviteit (RMA) of voor het wijzigen van het gemeentelijk of provinciaal monument (OPA) prevaleert boven het voldoen aan de regels in hoofdstuk 4 en 5 van het Bbl, de zogenoemde ‘technische eisen’.

De wetgever gaat ervan uit dat de omgevingsvergunning expliciet aangeeft welke waarden moeten worden beschermd, maar dat is in de oude praktijk al zelden toereikend en in het nieuwe stelsel nog minder. De ‘knip’ in de Omgevingswet van elk bouwproject in ten minste twee à drie activiteiten – OPA, RMA en bouwactiviteit – maakt het mogelijk om bij een bouwactiviteit onder kwaliteitsborging de technische uitwerking op te schuiven in de tijd. Bij de aanvraag omgevingsvergunning OPA of RMA zou het bouwproject minder ver uitgewerkt hoeven zijn. Als je als bevoegd gezag (monumentenzorg) beargumenteerd kunt aantonen dat die technische uitwerking cruciaal is voor de bescherming van erfgoedwaarden, moet je dus eigenlijk bij de beoordeling van de aanvraag omgevingsvergunning OPA en RMA die gegevens (details, materiaaltoepassing, et cetera) al opvragen, beoordelen en zo nodig expliciet opnemen in de vergunning.

Erfgoedwaarden blijken vaak pas tijdens de uitvoering

Ook met een zo expliciet mogelijke vergunning is het, zeker bij een monument dat volop in gebruik is, vaak onmogelijk om ‘alle’ te beschermen waarden in die aanvragen al mee te nemen. Veel keuzes die moeten worden gemaakt blijken pas na sloop van vloerbedekking, verlaagde plafonds, voorzetwanden, et cetera. Dat vergt goede communicatie tussen



Foto: Frank de Groot.

Jachthuis Sint Hubertus op de Hoge Veluwe.

de bouwpartijen, kwaliteitsborger (KB) en monumentenzorg (MZ). De KB heeft tot hoofdtaak om te borgen dat het gebruiksgereede bouwwerk ten minste voldoet aan de regels in hoofdstuk 4 en 5 Bbl. Als dat niet kan vanwege de prevalerende erfgoedwaarden (artikel 2.8 Bbl) heeft de KB daarvoor ‘bewijs’ nodig van het bevoegd gezag, dus van monumentenzorg. In het huidige stelsel vindt – als het goed is – zo’n afweging tussen erfgoedwaarden en Bbl-regels plaats tussen twee afdelingen of tenminste vakdisciplines van het bevoegd gezag: MZ versus bouwtoezicht. ‘Als het goed is...’ In mijn tijd bij de gemeente Delft verenigden sommige medewerkers beide disciplines in één persoon. Dat kan heel praktisch en



klantgericht uitpakken, maar maakt de afweging eigenlijk onvoldoende expliciet en daarmee te kwetsbaar. Onder de Wkb kan dat niet meer: in plaats van bouwtoezicht is nu de KB aan zet, die geen onderdeel uitmaakt van het bevoegd gezag. Nogmaals: goede communicatie tussen tenminste KB en MZ is noodzakelijk. Voor de praktische uitwerking verwijs ik nogmaals naar de in jaargang 2023 gepubliceerde artikelen over deze materie.

Welke kwaliteit borgen?

In de Wkb is eigenlijk alleen de ondergrens van de te realiseren kwaliteit gedefinieerd: het gebruiksgereede bouwwerk moet voldoen aan de regels in hoofdstuk 4 en 5 Bbl. Beter bouwen 'mag', maar dat is aan de opdrachtgever en zijn team. De KB 'mag' ook hogere eisen stellen als het toegepaste instrument of de aanvaarde opdracht hem daartoe verplicht. Dat noemen we het private pluspakket van het stelsel. Of er sprake is van zo'n pluspakket is geen zaak waar het bevoegd gezag bemoeienis mee heeft. Het bevoegd gezag heeft geen reden tot ingrijpen zolang de in de vergunning geëxpliciteerde of naderhand tussen MZ en KB vastgelegde erfgoedwaarden worden gerespecteerd en voor het overige wordt voldaan aan de Bbl-regels.

Voor het in de vingers krijgen van dit spel inclusief de communicatie en andere vorig jaar reeds benoemde hulpmiddelen en het eventuele private pluspakket zijn proefprojecten de meest voor de hand liggende context. In het kort nog even de hulpmiddelen bij bouwactivi-

teiten aan beschermde monumenten en in beschermde stads- en dorpsgezichten:

1. specifieke opleidings- en ervarings-eisen voor KB;
2. indien voor RMA advisering door RCE verplicht is, geldt dit ook voor relatie tussen RMA en bouwactiviteit;
3. toepassing van de URL-en (Uitvoeringsrichtlijnen) van ERM vereenvoudigt taak KB;
4. bescherming van erfgoedwaarden opnemen in dossiers bevoegd gezag en oplevering;
5. erfgoedwaarden als verplicht aspect van de risicobeoordeling.

Het tweede punt is anders geformuleerd dan wat te lezen valt in het derde nummer van de vorige jaargang. Door in de RCE-advisering de relatie te leggen tussen RMA en bouwactiviteit, wordt de kans vergroot om in de omgevingsvergunning (RMA) de te beschermen erfgoedwaarden vast te leggen. Voor punt 3 geldt dat voor de wettelijk verplichte kwaliteitsborging een URL alleen betekenis heeft als deze een duidelijk verband legt tussen toepassing van de URL en het voldoen aan de Bbl-regels. Daarnaast kunnen de URL-en van belang zijn als het eerder genoemde private pluspakket van toepassing is. Bij de actualisering van elke BRL en vooral URL wordt nu speciaal bekeken of dit verband er al in zit of al dan niet kan worden ingepast.

Geleidelijk aan wordt het hele pakket op die manier Wkb-proof gemaakt en dat is zelfs van belang als monumenten ook op termijn buiten de reikwijdte van de Wkb zouden blijven. Toe-



Foto: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

passing van de URL biedt dan namelijk ook aan het bevoegd gezag een stevige garantie dat aan de desbetreffende Bbl-regels wordt voldaan.

Specifieke opleidings- en ervarings-eisen

Over punt 1 valt op te merken dat 'de vakgroep' – de restauratie-aannemers aangesloten bij stichting ERM – een paar jaar geleden heeft overwogen een instrument (in de zin van de Wkb) te ontwikkelen, specifiek voor bouwactiviteiten in geval van beschermde monumenten en gezichten. Een goed idee, maar het zou zowel qua ontwikkeling als qua beheer en onderhoud voor dit kleine segment van de bouw een heel kostbare optie zijn geweest. Wat verstandiger en kansrijker lijkt, is het invoeren van specifieke opleidings- en ervarings-eisen waaraan de KB moet voldoen wanneer de bouwactiviteit betrekking heeft op een beschermd monument of een bouwwerk in een beschermd gezicht.

De verschillende instrument-aanbieders – er zijn er nu zeven³ – kunnen er dan voor kiezen



Restauratie van de buitenzijde van het Amstel Hotel in 2018.



Het gerestaureerde Ketelhuis op het DRU-terrein.

deze specifieke eisen wel of niet in hun instrument op te nemen en de wetgever doet er goed aan deze eisen voor de genoemde bouwactiviteiten verplicht te stellen. Als ons erfgoed ons wat waard is, hoort daarbij advisering en uitvoering door professionals, maar dat geldt dan evenzeer voor degene die dat werk controleert, de KB. Zie je als instrumentaanbieder of KB geen taak voor je bedrijf in de monumentenzorg, dan kun je deze eisen aan je voorbij laten gaan. Die 'bagage' kan overigens ook bij niet-beschermde monumenten, renovatie en transformatie goed van pas komen.

Monumentenzorg is een vak

Om het goed ontwerpen, detailleren en uitvoeren van bouwactiviteiten in, op of aan monumenten in de vingers te krijgen, zijn gerichte opleidingen noodzakelijk. Datzelfde geldt voor degenen die plannen moeten beoordelen en de uitvoering ervan moeten controleren, nu nog gemeenteambtenaren, straks waarschijnlijk ook gespecialiseerde kwaliteitsborgers. De Erfgoed Academie is speciaal voor dat doel

opgericht. Een van hun actuele opleidingen heet 'Beoordeling van bouwkwaliteit' en besteedt aandacht aan de wet- en regelgeving, de toepassing van de beoordelings- en uitvoeringsrichtlijnen (BRL en URL) van de stichting ERM, zowel in theorie als in praktijk. Op dit moment ligt de focus van deze opleiding op de regels die sinds 1 januari 2024 van toepassing zijn. Dat is terecht, want de invoering van de Omgevingswet en de Wkb inclusief de vier bijbehorende algemene maatregelen van bestuur⁴ vergt al meer dan genoeg aandacht van een ieder die ermee moet werken. Toch is denkbaar dat de inhoud mee verschuift naarmate proefprojecten met de Wkb in de monumentenzorg van start gaan en de genoemde vijf hulpmiddelen daarin worden uitgetest. Meer informatie is te vinden op www.erfgoedacademie.nl/cursusaanbod. Ten slotte is nog vermeldenswaard dat op de website van de al genoemde stichting ERM heel veel informatie te vinden is: www.stichtingerm.nl. Ten eerste over een bijeenkomst die in de aanloop naar de wetwijzigingen is gehouden op 7 december 2023 (kijk bij nieuws

van 19 december 2023). Daarnaast is de afgelopen jaren samen met een redactiecommissie van toezichthouders hard gewerkt aan het actualiseren van de informatie op de website van ERM over de stelselwijziging. De resultaten daarvan zijn vooral te zien onder de verschillende tabs van de homepage van ERM, met name 'professionals' (privaatrechtelijke kant van de Wkb, ofwel de wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek) en 'overheid' waar de publiekrechtelijke wijzigingen in de informatie zijn verwerkt: alle regels omtrent vergunningen, toezicht en handhaving, onderhoudsplicht enzovoort. Daarmee is deze site weer helemaal actueel.

1. Voor zover deze niet vergunningvrij zijn op grond van artikel 2.27 Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).
2. ISBN: 9789492952844, oktober 2022, Berghauser Pont Publishing.
3. Zie <https://register.tlokb.nl/kb/>.
4. Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en Omgevingsbesluit (Ob).

Informatie over de auteur

Ing. Gert-Jan van Leeuwen was van 2005 tot eind 2022 redactielid van dit vakblad en werkt nu voor enkele kennisorganisaties in de monumentenzorg.