

Evaluatie Regeling Erfgoed & Duurzaamheid (2020)

Gemeente Gouda

14 februari 2024 - Internal



Contactpersonen

**WIM SPRENGERS EN
FRANK EIKENAAR**

M 0615510250

E wim.sprengers@arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 56825

1040 AV Amsterdam

Nederland

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding van de evaluatie	5
1.2	Doel van het onderzoek	5
1.3	Onderzoeksmethode en -vragen	5
1.4	Leeswijzer	6
1.5	Dankwoord	6
2	Regeling Erfgoed & Duurzaamheid (2020)	7
2.1	Werkingsgebied	7
2.2	Communicatie	7
2.2.1	Websites gemeente Gouda	8
2.2.2	Duurzaam Bouwloket	8
2.2.3	Omgevingsdienst Midden-Holland	8
2.2.4	Conclusie	9
2.3	Analyse Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020)	10
2.3.1	Inhoud regeling	10
2.3.2	Proces en toepasbaarheid	12
2.3.3	Conclusie	13
3	Bewonersonderzoek	14
3.1	Belemmeringen bij het verduurzamen van monumenten (Ecorys)	14
3.2	Bewonersenquête	15
3.2.1	Resultaten	15
3.2.2	Analyse	20
3.2.3	Conclusies	21
3.3	Bewonersavonden	22
3.3.1	Methode	22
3.3.2	Resultaten bewonersavonden	22
3.4	Conclusies	25
4	Interviews met stakeholders	26
4.1.1	Mozaïek Wonen	26
4.1.2	Woonpartners Midden-Holland	27
4.1.3	Gemeente Gouda, afdeling cultuur, vastgoed en ontwikkeling (CVO)	28
4.1.4	Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH)	29

4.1.5	Energiecoaches	31
4.1.6	Analyse	32
5	Referentiestudie	33
5.1	Inleiding	33
5.2	Advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten (2020, RCE)	33
5.3	Referentiestudie gemeenten	34
5.3.1	Gemeente Leiden	34
5.3.2	Gemeente Rheden	39
5.3.3	Gemeente Groningen	43
5.3.4	Gemeente Amsterdam	46
5.3.5	Gemeente Nijmegen	50
5.4	Analyse referentiegemeenten & Advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten	53
6	Conclusies en aanbevelingen	54
6.1	Samenvatting en conclusie	54
6.2	Aanbevelingen	56
Bijlagen		
	Bijlage A: Resultaten bewonersenquête	59
	Bijlage B: Resultaten bewonersavonden	59
	Bijlage C: Stakeholderinterviews	59
	Bijlage D: Interviews met referentiegemeenten	59
Colofon		
		60

1 Inleiding

De historische stad Gouda beschikt over ongeveer 1200 beschermde monumenten. Ruim 850 panden hiervan zijn aangewezen als een gemeentelijk monument, terwijl bijna 350 panden als rijksmonument worden beschermd. Daarnaast is de historische binnenstad en haar randen aangewezen als een beschermd stadsgezicht op rijksniveau.

De gemeente Gouda heeft als doel om al in 2040 aardgas te zijn. Daarnaast wil de gemeente in 2040 CO₂-neutraal zijn. Om deze doelen te behalen en om mee te gaan in de energietransitie in Nederland wordt door de gemeente actief de verbinding gezocht met het aanwezige erfgoed van de stad.

1.1 Aanleiding van de evaluatie

Om de aansluiting tussen het Goudse erfgoed en de energietransitie te verbeteren is in 2021 de regeling Erfgoed en Duurzaamheid vastgesteld, met als doel het verduurzamen van monumentale panden én andere panden binnen het beschermde stadsgezicht te versoepelen. Sindsdien zijn bijvoorbeeld de vergunningsvrije activiteiten verruimd en zijn er sneltoetscriteria voor rijksmonumenten en het beschermde stadsgezicht vastgesteld. Daarnaast zijn er meer mogelijkheden gekomen voor het plaatsen van pv-panelen op de daken van beschermde panden. Toch ontvangt de gemeente nog steeds signalen uit de samenleving dat de verduurzaming van monumenten nog altijd te complex is. Tegelijkertijd was er in de winter van 2022 sprake van een energiecrisis, die de noodzaak tot verduurzaming nog eens heeft benadrukt. Daarnaast neemt de kennis van verduurzaming binnen de erfgoedsector toe en zijn er steeds meer goede voorbeelden beschikbaar. In Gouda komen deze aspecten onder meer samen in het recent vastgestelde Gouds Isolatieprogramma (GIP). Het is daarom van belang om de balans op te maken en de huidige regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020) te evalueren.

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van de evaluatie is om inzicht te verkrijgen in de werking en effectiviteit van de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020), op de voor- en nadelen van de Regeling en het effect dat deze Regeling heeft op de monumenteigenaren en andere stakeholders. De evaluatie is de methode om de benodigde informatie op te halen. De evaluatie levert concrete aanbevelingen en inzichten op voor het verbeteren of behouden van de inhoud, de communicatie en het proces van de Regeling.

1.3 Onderzoeksmethode en -vragen

Het evaluatieproces bestaat uit vier verschillende stappen. In eerste instantie is er gestart met het uitvoeren van een bureauonderzoek naar de inhoud van de regelgeving, het proces en de communicatie over de verduurzaming van monumenten in Gouda. Er is daarnaast een bewonersonderzoek uitgevoerd, waarbij de bewoners uit verschillende subgroepen werden bevroegd. Het bewonersonderzoek bestond uit een drietal bewonersavonden en één online enquête. Deze enquête is in samenwerking met de gemeente, de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) en de energiecoöperatie Gouda vastgesteld. De enquête is vervolgens zo breed mogelijk uitgezet naar eigenaren, eigenaar-bewoners en huurders. Op die manier is getracht om alle inwoners met een belang bij de Regeling te bereiken.

Daarnaast is een referentiestudie naar het beleid en de werkwijze in de gemeenten Leiden, Amsterdam, Nijmegen, Groningen en Rheden uitgevoerd. Naast de gemeenten Leiden en Rheden, voorlopers op de beleidsterreinen van erfgoed en duurzaamheid, is getracht een zo volledig mogelijk beeld te vormen van de beleidssituatie in grote monumentengemeenten. Amsterdam, Nijmegen en Groningen bevinden zich, zowel in vergelijking tot Gouda als tot elkaar, op verschillende niveaus van beleidsontwikkeling. Tenslotte is er stil gestaan bij de Advieslijn Zonnepanelen op rijksmonumenten van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Bij deze beleidsevaluatie stonden de volgende vragen centraal:

- *Leidt de huidige aanpak tot meer verduurzaamde monumenten en/of panden binnen het beschermd stadsgezicht?* Het is belangrijk ook te weten waarom dit wel of niet zo is. Indien ja of nee, wat is hiervan de reden?
- *Is het proces om te komen tot verduurzaming makkelijker geworden voor eigenaren van monumenten en/of panden binnen het beschermde stadsgezicht?* Het is belangrijk dat er ook onderzocht wordt wat er dan wel of niet makkelijker is geworden, en waarom.

- *Welke verbeteradviezen komen er naar voren uit de beantwoording van bovenstaande onderzoeksvragen (en onderliggende kansen en knelpunten)?*

Bij de evaluatie wordt er gekeken naar de bruikbaarheid van de regelgeving. Er wordt daarom geen onderscheid gemaakt in of focus gelegd op bepaalde verduurzamingsmaatregelen. Het kan gaan om zowel de interne verduurzamingsmaatregelen zoals isoleren en aanpassingen om van het gas te raken, maar ook externe aanpassingen zoals zonnepanelen op het dak of het aansluiten van een warmtepomp.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoek naar de Regeling Erfgoed & Duurzaamheid (2020) bestaat uit een aantal stappen corresponderend met de hoofdstukken van dit rapport.

De aanleiding, het doel van het onderzoek, de onderzoeksmethoden en -vragen worden uiteengezet in hoofdstuk 1.

Hoofdstuk 2 betreft de bureaustudie. Hier worden de inhoud, het proces en de communicatie rond de Regeling beschreven en geanalyseerd.

Het bewonersonderzoek, dat bestaat uit de digitale bewonersenquête en de drie bewonersavonden wordt behandeld in hoofdstuk 3. Hier wordt de input vanuit de Goudse samenleving besproken en geanalyseerd.

Vervolgens komt in hoofdstuk 4 de stakeholderanalyse aan bod. De stakeholderanalyse bestaat uit verschillende interviews, met o.a. de OMDH, gemeente Gouda, de energicoaches en met vertegenwoordigers van de woningcorporaties Mozaïek Wonen en Woonpartners Midden-Holland. In dit hoofdstuk worden de ervaringen en behoeften van de stakeholders geanalyseerd.

In hoofdstuk 5 wordt het onderdeel van de referentiestudie beschreven. Zoals hierboven is vermeld wordt er hier ingegaan op de vergelijkbare regelingen in de gemeenten Groningen, Leiden, Rheden, Amsterdam en Nijmegen. Daarnaast worden hier de implicaties van de Advieslijn Zonnepanelen op Rijksmonumenten besproken.

Tenslotte worden er in hoofdstuk 6 antwoorden op de onderzoeksvragen geformuleerd, om vervolgens conclusies met betrekking tot de Regeling in Gouda te trekken. In hoofdstuk 6 worden daarnaast de verbeteradviezen en aanbevelingen besproken.

1.5 Dankwoord

In de uitvoering van deze evaluatie is nauw samengewerkt met verschillende marktpartijen, die wij bij dezen graag willen bedanken. De digitale bewonersenquête is voor het grootste gedeelte uitgevoerd door ProPublic, die tevens de analyse van de opgehaalde data heeft uitgevoerd. Daarnaast stonden de bewonersavonden onder leiding van Arcadis | Over Morgen. Zij hebben bovendien de opgehaalde informatie verwerkt in een handzame analyse – een integraal onderdeel van dit onderzoek.

Verder willen we graag de vertegenwoordigers van de woningcorporaties Mozaïek Wonen, Woonpartners Midden-Holland, de Goudse Energicoaches, Omgevingsdienst Midden-Holland bedanken voor hun medewerking aan de stakeholderinterviews. Bovendien zijn we de beleidsadviseurs van de gemeenten Leiden, Rheden, Groningen, Amsterdam en Nijmegen dankbaar voor hun tijd en de genomen moeite om de situatie in de respectievelijke gemeente toe te lichten. Tenslotte willen we graag de gemeente Gouda en Energicoöperatie Gouda (ECG) bedanken voor de prettige samenwerking.

2 Regeling Erfgoed & Duurzaamheid (2020)

2.1 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de Regeling beslaat alle monumentale panden en alle panden in de beschermd binnenstad en haar randen. Het is interessant om hier te noteren dat het op basis van de intitulé niet direct duidelijk wordt dat de Regeling geldt voor de gehele gemeente. De intitulé kan op twee manieren worden geïnterpreteerd: als geldend voor monumenten en panden binnen het beschermd stadsgezicht (één categorie), of als alle monumenten (binnen gehele gemeente) en daarnaast alle panden binnen het beschermd stadsgezicht (twee categorieën).

2.2 Communicatie

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de door de gemeente Gouda gebruikte communicatiemiddelen en -methoden. Dat gebeurt in de eerste plaats door het in beeld brengen van de verschillende manieren waarop er vanuit de gemeente en door partners met de inwoners wordt gecommuniceerd. Vervolgens worden per beheerder de communicatiemiddelen- en methoden nader geanalyseerd

Tabel 1: Schematische weergave van de verschillende communicatiekanalen.

Beheerder	Webpagina (hyperlink)	Naam webpagina informatie	Verwijzingen/Links	Publicatie
Gemeente Gouda	Gouda.nl	Duurzaam maken Monument <ul style="list-style-type: none"> De beschikbare informatie is opgesteld in een soort FAQ-overzicht; Daarnaast is er contactinformatie beschikbaar voor verdere vragen. 	<ul style="list-style-type: none"> Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (Overheid.nl) Ontzorgingsprogramma Verduurzaming Rijksmonument; Omgevingsvergunning, met o.a. vergunningscheck. Subsidies voor o.a. onderhoud gemeentelijk monument, rijksmonument en pui of voorgevel. 	Onbekend
Gemeente Gouda, Omgevingsdienst Midden-Holland en provincie Zuid-Holland	Maakgoudaduurzaam.nl	Monumenten verduurzamen...nieuwe regels 2021 <ul style="list-style-type: none"> Beschrijving van maatregelen waarvoor vergunning verplicht is; Aankondiging versoepelde regels vanaf '21; Aankondiging lagere leges. 	<ul style="list-style-type: none"> Verwijzing naar Dakenkaart van Gouda; Duurzaam Maken Monument, website gemeente Gouda; Verwijzing naar subsidies van Rijksoverheid (dode link). 	Onbekend
Duurzaam Bouwloket	Monument verduurzamen in Gouda	Beknopte tekst over het beginnen met het verduurzamen van monumenten.	<ul style="list-style-type: none"> Contactgegevens Karin Koersvelt en Martin Netten; Brochure Duurzaam Gouds Erfgoed, uit 2020. 	Onbekend
Gemeente Gouda	Brochure 'Duurzaam Gouds Erfgoed'	<ul style="list-style-type: none"> Overzicht van de te nemen stappen en maatregelen; Overzicht Quick wins; Overzicht verduurzamingsmaatregelen, zoals toepassen monumentenglas; Overzicht financieringsmogelijkheden; Inloopspreekuur; 	<ul style="list-style-type: none"> Monumenten.nl; Waaier ERM; Groene Menukaart; Toolkit duurzaam Erfgoed; Duurzaam Bouwloket; Maakgoudaduurzaam.nl; RCE. 	2019 (voorjaar)
Gemeente Gouda	Brochure 'Duurzaam Gouds Erfgoed'	De geactualiseerde brochure verschilt op de volgende thema's: <ul style="list-style-type: none"> Tabel met overzicht van maatregelen t.o.v. vergunningsplicht; Dakenkaart Gouda; Toevoeging Quickscan en inloopspreekuur. 	N.v.t.	2020 (najaar)
Overheid.nl	Regeling erfgoed en duurzaamheid Gouda Besluit van het college van B en W [...] over het verduurzamen van monumenten en panden [...]	Het gaat hier om een technische beschrijving en letterlijke weergave van de regeling die is vastgesteld einde 2020.	N.v.t.	2020
Gemeente Gouda, Maak Gouda Duurzaam.nl	Bekijk je huis via de Dakenkaart	<ul style="list-style-type: none"> Introductie van zonnepanelen algemeen; Toelichting kaart. 	<ul style="list-style-type: none"> Dakenkaart Regeling Erfgoed en Duurzaamheid 	Onbekend

2.2.1 Websites gemeente Gouda

Duurzaam maken Monument

Zoals het schema hierboven (Tabel 1) laat zien wordt er door de gemeente op verschillende manieren over het verduurzamen van erfgoed gecommuniceerd. In eerste instantie is er de webpagina **Duurzaam Maken Monument**, met o.a. een overzicht van de veel gestelde vragen, een verwijzing naar de regeling Erfgoed en Duurzaamheid en mogelijke instandhoudingssubsidies. Op deze webpagina staat een grote hoeveelheid aan informatie, en niet alle informatie is direct nuttig voor alle personen die de webpagina bezoeken.

Brochure Duurzaam Gouds Erfgoed (2019 en 2020)

Om inwoners en initiatiefnemers te informeren heeft de gemeente in 2019 een brochure opgesteld. Hier staat onder andere een handig schema in met de te nemen stappen, maar ook contactinformatie indien men aanvullende vragen heeft. In de brochure staat daarnaast ook een toelichting op de vastgestelde Dakenkaart voor Gouda.

Voor de brochure geldt dat er twee versies (2019 en 2020) in omloop zijn. Het is niet meteen duidelijk waar precies de verschillen zitten. Bovendien is het, dankzij de twee verschillende versies, niet eenvoudig om de beschikbare informatie te prioriteren.

Maak Gouda Duurzaam

Op deze website werken verschillende partijen samen, namelijk Goudse inwoners, ondernemers, (sport)verenigingen, scholen, kerken, woningcorporaties, ODMH, Provincie Zuid-Holland, het Hoogheemraadschap en de gemeente Gouda. Het idee is om de kennis en kunde te bundelen, en zo de inwoners van Gouda te helpen bij verduurzamen. Maak Gouda Duurzaam is een mooi voorbeeld van een initiatief waarbij verschillende overheidsinstanties samenwerken met maatschappelijke partners en inwoners om kennis en ervaringen te delen. Via de website wordt, o.a., verwezen naar de Goudse dakenkaart – nuttig bij het toepassen van de Regeling.

Dakenkaart

Interactieve kaart met bijbehorende legenda is duidelijk leesbaar met de kleuren. Er is voor de gehele gemeente inzichtelijk gemaakt welke daken geschikt zijn voor het plaatsen van zonnepanelen. Hierbij is rekening gehouden met de zichtbaarheid van de dakvlakken. Daarnaast is rekening gehouden bezonning in relatie tot de mogelijke opbrengst en de haalbaarheid van een aantal zonnepanelen in relatie tot het dakoppervlak.

Voor zover bekend is deze kaart enkel beschikbaar via de website, en niet via pdf of op een andere wijze. Dit is een mogelijk obstakel voor de oudere en/of minder digitaal onderlegde inwoners van Gouda.

2.2.2 Duurzaam Bouwloket

Het Duurzaam Bouwloket is een commercieel bedrijf dat wordt ingehuurd door verschillende gemeenten in Nederland. Op dit moment baat het Duurzaam Bouwloket voor 130 Nederlandse gemeenten het energieloket uit. In opdracht van een nog groter aantal gemeenten helpt het bedrijf bij de advisering over duurzaamheidsmaatregelen.

De website voor de gemeente Gouda is redelijk beknopt, met in feite uitsluitend de contactgegevens van de adviseurs van ODMH. De overige pagina's van het Duurzaam Bouwloket zijn vanaf de Goudse webpagina ook benaderbaar, maar het gaat hier om algemene informatie. In sommige gevallen wordt de informatie toegespitst na het invullen van de eigen postcode.

2.2.3 Omgevingsdienst Midden-Holland

Net als de gemeente Gouda draagt de ODMH actief het beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid uit. Dit gebeurt vooral via de website van de gemeente Gouda en Maakgoudaduurzaam.nl, waar inwoners en initiatiefnemers de contactgegevens van de OMDH-adviseurs kunnen vinden. In de laatste versie van de Brochure Duurzaam Gouds Erfgoed worden deze contactgegevens eveneens gedeeld. De informatie die op de eigen website van de OMDH staat is verspreid en is daarom niet voor iedereen even goed te vinden.

2.2.4 Conclusie

De Gemeente Gouda en partners communiceren op verschillende kanalen en uiteenlopende manieren. De gegeven informatie is goed vindbaar en eenvoudig te lezen. Het lijkt erop dat de gemeente en partners rekening hebben gehouden met de behoeften van de inwoners. Bovendien communiceren gemeente Gouda en partners ook via de sociale mediakanalen zoals Facebook, Twitter en LinkedIn. Deze kanalen zijn, juist in verband met verspreiding en fragmentatie, niet uitvoerig opgenomen in het overzicht.

Op basis van dit onderzoek is duidelijk geworden dat de beschikbare informatie sterk is verspreid en gefragmenteerd. Het is daarom voor initiatiefnemers niet altijd eenvoudig om de juiste informatie op het juiste moment te vergaren. Daarbij zijn er van sommige brochures meerdere versies in omloop, wat niet bevorderlijk is voor de boodschap van de gemeente. Het is als lezer niet eenvoudig om een prioriteit aan de verschillende communicatiemiddelen toe te kennen. Daarnaast kan, zeker in het geval van de gemeentelijke website, de hoeveelheid aan informatie ervaren worden als overweldigend. Bovendien kan het door de sterke fragmentatie en door de grote hoeveelheid informatie even duren voordat de lezer de benodigde informatie heeft gevonden. Het is daarbij belangrijk om te noteren dat de Regeling Erfgoed & Duurzaamheid, zoals die wordt weergegeven op de website van Overheid.nl (zie Tabel 1), wordt ingezet in de communicatie richting initiatiefnemers en andere geïnteresseerden. Het is niet aannemelijk dat de gemiddelde initiatiefnemer deze juridische tekst kan toepassen voor de individuele situatie. Het inzetten van deze tekst kan in de praktijk daarom juist tot meer onduidelijkheden leiden.

2.3 Analyse Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020)

Belangrijk onderdeel van deze beleidsevaluatie is een analyse van de regeling zelf. De regeling is op inhoud, opbouw en tekstueel geanalyseerd. Daarnaast zijn de toepasbaarheid van de regels en het proces van vergunningverlening onderzocht. Voor zowel het onderzoek naar de inhoud en de toepasbaarheid en het proces van de regeling is er een gesprek gevoerd met adviseurs van de ODMH en de gemeente Gouda, die direct met de regeling werken.

2.3.1 Inhoud regeling

Voor de meeste activiteiten aan een beschermd monument is een omgevingsvergunning vereist. Uitzondering hierop zijn o.a. kleinschalige onderhoudswerkzaamheden. Binnen de regeling zijn de volgende zaken opgenomen:

- Vergunningvrije activiteiten;
- Sneltoetscriteria en vrijstellingscriteria, inclusief verruiming;
- Algemene uitgangspunten, uitvoeringsrichtlijnen en nadere bepalingen.

De Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020) is de eerste regeling in de gemeente Gouda op het gebied van erfgoed en duurzaamheid, en is daarom niet te vergelijken met eerder vastgestelde regelingen. Deze regeling ziet toe op specifieke activiteiten ten behoeve van verduurzaming voor gemeentelijke en rijksmonumenten en alle panden binnen het rijksbeschermd stadsgezicht. De regeling omschrijft specifieke – al dan niet vergunningvrije – activiteiten en verduurzamingsmaatregelen, bijbehorende voorwaarden, sneltoets- en beoordelingscriteria, richtlijnen en nadere eisen. Met name het toepassen van verduurzamingsmaatregelen als zonnepanelen en vervangen/toepassen van (isolatie)glas staan centraal in de regeling.

De regels zien dus met name toe op criteria omtrent zonnepanelen. Isolatiemaatregelen, met uitzondering van beglazing, worden weinig specifiek benoemd en ook andere installaties, bijvoorbeeld voor lage temperatuurverwarming, worden minder expliciet benoemd. De regeling is – of lijkt – daarmee enkel een versoepeling voor het toepassen van zonnepanelen en het toepassen van isolerende beglazing. De regeling komt daarmee niet ten gunste aan andere verduurzamingsmaatregelen. Innovaties en maatwerk worden wel genoemd maar niet verder uitgelicht. Door het ontbreken van verdere toelichting nodigt de regeling niet uit tot de aanvraag. Kansrijke initiatieven zouden mogelijk daardoor niet ingediend worden.

Geen onderdeel van de regeling maar wel een direct aanverwant én positief aspect is de korting op de leges die gepaard gaat met aanvragen conform de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid. Omgevingsvergunningaanvragen die voldoen aan de regeling worden voor de helft gekort op de leges. Dit is opgenomen in de legesverordening en kan een positief effect hebben op het verduurzamen van panden die onder de regeling vallen.

Opbouw regeling

De regeling is opgebouwd aan de hand van 7 paragrafen, gevolgd door een toelichting:

1. **Vergunningvrije** activiteiten monumenten en stadsgezicht
2. **Sneltoetscriteria** rijksmonumenten en beschermd stadsgezicht en **vrijstelling** gemeentelijk monumenten
 - Beglazing
 - Zonnepanelen monumenten
 - Zonnepanelen niet monumenten (verruiming)
3. Algemene uitgangspunten
4. Algemene uitvoeringsrichtlijnen
5. Nadere **bepalingen** bij **vrijstelling** gemeentelijke monumenten
6. Beoordelingscriteria vergunningsplichtige activiteiten
7. Indieningsvereisten
 - Rijksmonumenten
 - Beschermd stadsgezicht
 - Gemeentelijke monumenten
 - Vrijstelling (gemeentelijk monumenten)

Ondanks dat de regeling bovenstaande 7 paragrafen beslaat, zijn het de eerste twee en de vijfde paragraaf die regels bevatten om verduurzaming te vergemakkelijken. Deze staan verspreid door de regeling verdeeld over 3 paragrafen en betreffen:

- P. 1 Vergunningsvrije activiteiten
- P. 2 Sneltoetscriteria rijksmonumenten en beschermd stadsgezicht (beglazing en zonnepanelen)
- P. 2 Vrijstelling gemeentelijke monumenten
- P. 2 Verruiming beschermd stadsgezicht (zonnepanelen)
- P. 5 Nadere bepalingen bij vrijstelling gemeentelijke monumenten

De rest van de regeling betreft de algemene richtlijnen, beoordeling van vergunningsplichtige activiteiten en indieningsvereisten, die ook deels in de paragrafen 1, 2 en 5 worden benoemd. De toelichting bevat aan het eind een tabel met overzicht van vergunningplicht, enkel bij zonnepanelen, en een passage uit de BOR-bijlage 2.

Leesbaarheid

De Regeling, zoals die is gepubliceerd op de website van Overheid.nl, is één van de eerste in haar soort. Met deze Regeling heeft gemeente Gouda gezorgd voor een verruiming van de verduurzamingsmaatregelen voor monumenten en panden in het beschermd dorps- en stadsgezicht.

De Regeling zelf is geschreven als een feitelijke en juridische tekst. Verwijzingen naar (indienings-)vereisten en regels zijn niet even duidelijk van (sub-)artikelen voorzien en de tekst beschikt niet over dynamische verwijzingen. Daarnaast is de terminologie niet altijd eenduidig en zijn er verschillen of gelijkenissen in regels voor (rijks-)monumenten en panden in het beschermd stadsgezicht. Ondanks de tabel voor zonnepanelen voor de verschillende categorieën ((rijks-) monument of beschermd stadsgezicht) aan het einde van de toelichting is de regeling in het algemeen lastig leesbaar, gezien de verschillende categorieën met zowel verschillende als overeenkomstige bijbehorende regels.

Met de huidige opmaak, formuleringen, woordgebruik en opbouw van de tekst lijkt deze vooral voor de juridische doeleinden – lees vergunningverlening – te zijn opgesteld, en niet met het gebruik van en door inwoners en initiatiefnemers in gedachten. Toch wordt er op meerdere locaties rechtstreeks naar de regeling verwezen. De regeling lijkt daarmee wel bedoeld als leesbaar en werkbaar document voor inwoners of initiatiefnemers. Uit het gesprek met de ODMH dat op donderdag 3 augustus 2023 heeft plaatsgevonden, bleek dat ook voor vergunningverleners de regeling lastig leesbaar is. Erfgoed specialisten van de ODMH worden soms om uitleg gevraagd voor toepassing van de regeling.

Juridisch

Binnen de regeling zijn de belangrijkste wijzigingen het verruimen van regels of vrijstellen van vergunningsplicht voor activiteiten bij gemeentelijk monumenten. Waar het vrijstellen van een vergunning in eerste instantie lijkt op de vergunningsvrije activiteiten zijn er wel degelijk verschillen. Vrijstelling wordt namelijk verleent voor activiteiten aan gemeentelijke monumenten die normaliter wel vergunningsplichtig zijn. De vrijstelling van de vergunningsplicht voor gemeentelijke monumenten is een afwijkende procedure vergeleken met de reguliere procedure voor vergunningaanvragen. Om te beoordelen of een vrijstelling van vergunningsplichtige activiteiten mogelijk is wordt een aanvraag tot vrijstelling van vergunningsplicht door de ODMH in behandeling genomen. Het besluit tot het al dan niet verlenen van de vrijstelling wordt gepubliceerd en staat open voor bezwaar. Het besluit heeft geen wettelijke beslistermijn, zoals dit bij vergunningaanvragen wel het geval is.

Het vrijstellen van de vergunningsplichtige activiteiten is door bovenstaande werkwijze min of meer gelijk aan het daadwerkelijk vergunnen van een activiteit. Verschillen zitten in de het ontbreken van leges, behandeltermijn en de ambtelijke toets – beoordeling door enkel de ODMH en niet door de Adviescommissie omgevingskwaliteit. Toch is er bij het verlenen van een vrijstelling sprake van een besluit, waarbij het college (gemotiveerd) beslist om een vrijstelling wel of niet te verlenen.

Om al dan niet een vrijstelling te verlenen voor normaalgesproken vergunningsplichtige activiteiten wordt dus een alternatieve procedure gevolgd, die lijkt op de normale vergunningprocedure. Doordat er altijd een (gemotiveerd) besluit aan een vrijstelling ten grondslag ligt, neemt de gemeente Gouda een gemotiveerd besluit omtrent de vraag of in een specifiek geval mag worden toegestaan om zonder vergunning activiteiten te verrichten. Dat wil zeggen een beschikking waarbij handelingen worden toegestaan. Hierdoor voldoet dit besluit aan de definitie van een vergunning. In juridische zin wijkt het verlenen van de vrijstelling niet af van het vergunnen van vergunningsplichtige activiteiten, doordat hieraan beiden een (gemotiveerd) besluit ten grondslag ligt. Deze werkwijze gaat dus niet voorbij aan de vergunningsplicht voor deze activiteiten, ondanks dat de procedure een vrijstelling van de vergunningsplicht wordt genoemd.

2.3.2 Proces en toepasbaarheid

Het proces van de vergunningverlening van de genoemde verduurzamingsmaatregelen is meerledig. De mogelijkheden van het toepassen van verduurzamingsmaatregelen zijn deels verruimd of vergunningsvrij voor monumenten en panden in het beschermde stadsgezicht. Dit betekent dat een deel van de activiteiten niet meer vergunningsplichtig is, of door middel van een vrijstelling vrijgesteld kan worden van vergunningsplicht. Ook zijn er verduurzamingsmaatregelen nog steeds vergunningsplichtig, maar worden deze getoetst volgens sneltoetscriteria. Verduurzamingsactiviteiten kunnen in verschillende sporen uitgevoerd worden:

1. Vergunningsvrij (zonder omgevingsvergunning);
2. Vrijstelling van vergunningplicht (zonder omgevingsvergunning);
3. Geen vrijstelling (met omgevingsvergunning);
4. Vergunningplicht (met omgevingsvergunning).

Vergunningsvrij

In het geval van vergunningsvrije activiteiten is er, zoals de naam doet vermoeden, geen vergunningsplicht voor de genoemde activiteiten voor monumenten en panden in het beschermde stadsgezicht. Dit maakt het voor een initiatiefnemer gemakkelijker om verduurzaming uit te voeren. Er hoeft immers geen vergunningprocedure gedaan te worden, wat tijd en geld bespaart.

Vanuit de vergunningsvrije procedure is het niet meetbaar hoeveel verduurzamingsmaatregelen er vergunningsvrij worden uitgevoerd. Aanvragen hoeven daarvoor niet gedaan te worden en worden dus ook niet geregistreerd. Het is voor de ODMH dan ook niet meetbaar hoeveel gebruik er wordt gemaakt van dit onderdeel van de regeling. Daarnaast zit er aan de vergunningsvrije activiteiten zoals benoemd in paragraaf 1 van de regeling het risico dat er (te) gemakkelijk beredeneerd wordt dat werkzaamheden vergunningsvrij zijn, zonder de verdere uitgangspunten en richtlijnen in acht te nemen. Het signaal dat er vergunningsplichtige verduurzamingsmaatregelen zonder vergunning worden uitgevoerd wordt opgevangen door de ODMH. Het gaat hier om informele signalen, en het is niet duidelijk hoe vaak dit precies gebeurt.

Vrijstelling van vergunningplicht

De vrijstelling van vergunningplicht is een aparte procedure die alleen voor gemeentelijke monumenten van toepassing is. De vrijstelling geeft de mogelijkheid voor een eigenaar om op voorhand uitsluitel te krijgen over vergunningsplichtige activiteiten. Hiervoor wordt een ambtelijke toets gedaan of een aanvraag in aanmerking komt voor vrijstelling. Een vrijstelling betekent geen vergunningaanvraag en dus ook geen (gekorte) legeskosten en wettelijk termijn. Voor de ambtelijke toets is geen wettelijk termijn, zoals beschreven in de toelichting.

De vrijstelling wordt voorafgegaan door een ambtelijke toets, waarna er besloten wordt om al dan niet – in een besluit – een vrijstelling te verlenen. Hiermee wordt in feite alsnog een alternatieve (vergunning)procedure doorlopen, door al dan niet te besluiten tot een vrijstelling middels een ambtelijke toets en besluit. De vrijstelling of ontheffing op vergunningplicht wordt ook gepubliceerd en staat open voor bezwaar.

Voordelen van dit alternatieve proces zijn het voorkomen van legeskosten en het besparen van tijd, doordat er geen termijn staat voor behandeling van een vrijstellingsaanvraag. In de praktijk blijkt het ontbreken van een wettelijke termijn echter dat een vrijstellingsaanvraag geen urgentie krijgt, doordat aanvragen met een wettelijke termijn voorrang krijgen in behandeling door vergunningverleners. Hierdoor is het voordeel van deze alternatieve procedure in de praktijk niet (altijd) tijdbesparend, maar mogelijk zelfs vertragend ten opzichte van een reguliere omgevingsvergunningaanvraag bij verduurzamingsactiviteiten.

Geen vrijstelling

Het niet verlenen van een vrijstelling is een mogelijkheid in de regeling. Hiertoe kan besloten worden bij een aanvraag tot vrijstelling, bijvoorbeeld wanneer er toch schade aan het monument kan ontstaan, er twijfels bestaan over toepassing van de regels of er juridische procedures lopen. Hierover wordt een besluit (beschikking) genomen dat eveneens open staat voor bezwaar. In het geval van een afwijzing moet de aanvrager alsnog een reguliere procedure doorlopen zoals hieronder beschreven. In gevallen van een afwijzing van een vrijstelling kan het dus voorkomen dat een vrijstellingsaanvraag die is afgewezen een dubbel zo lange doorlooptijd heeft als een reguliere vergunningaanvraag.

Sinds de invoering van de regeling in 2021 zijn er tot augustus 2023 18 aanvragen voor vrijstelling gedaan. Hiervan zijn er 11 verleend en 2 geweigerd. De overige aanvragen zijn ingetrokken daar die een rijksmonument bleken te betreffen of toch vergunningsvrij waren.

Vergunningplicht

Als activiteiten niet vergunningsvrij of vrijgesteld kunnen worden zijn deze vergunningsplichtig. De vergunningsplichtige activiteiten volgen een regulier vergunningstraject met de bijbehorende termijnen. Volgens de (algemene) richtlijnen en de regeling wordt de aanvraag vervolgens getoetst en al dan niet vergund. Hoeveel verduurzamingsaanvragen er zijn ingediend sinds invoering van de regeling is niet te achterhalen in de systemen van de ODMH. Er is dus ook niet te bepalen of het aantal aanvragen is toegenomen na invoering van de regeling in 2021.

2.3.3 Conclusie

De Regeling Erfgoed en Duurzaamheid 2020 bevat aangepaste voorschriften voor monumenten en panden binnen het beschermde stadsgezicht. Er zijn **sneltoetscriteria** opgesteld, in combinatie met een **vrijstellingsmogelijkheid** van vergunningplicht van gemeentelijke monumenten. Dit om aanvragen met betrekking tot duurzaamheidsmaatregelen sneller (ambtelijk) te kunnen beoordelen. Samenhangend hiermee is een **korting op de leges**, wat geregeld is in de legesverordening. De vrijstelling van vergunningplicht is in feite een **legesvrije alternatieve vergunningprocedure**, waardoor ondanks dat het een vrijstelling heet, toch een (gemotiveerd) besluit genomen wordt door middel van een **ambtelijke toets**.

De regeling gaat **alleen** in op **zonnepanelen** en het **vervangen van glas**. Andere aspecten van verduurzamen zijn geen onderdeel van de regeling en hebben dus geen aangepaste voorschriften. Inhoudelijk worden vergunningsvrije werkzaamheden, sneltoetscriteria en de vrijstelling voor gemeentelijke monumenten door elkaar behandeld in 7 paragrafen. In combinatie met de juridische tekst en de (algemene) uitgangspunten, richtlijnen en bepalingen maken het een **moeilijk leesbaar en toepasbaar document**. In de praktijk betekent de vrijstelling echter **geen versnelling van het proces**, doordat er een (wettelijke) beslistermijn ontbreekt. Vrijstellingsaanvragen worden daardoor niet sneller in behandeling genomen.

Van 2021 tot augustus 2023 zijn er 11 vrijstellingen verleend bij gemeentelijke monumenten. Omdat er geen gegevens te achterhalen zijn van verduurzaming van de voor de regeling in aanmerking komende panden vóór en ná invoering van de regeling, kan er niet op basis van aanvragen over verleende vergunningen bepaald worden of de regeling verduurzaming bevordert. Ondanks de positieve aspecten van de regeling – vrijstelling, sneltoetscriteria en korting of vrijstelling op leges – zijn er zowel op de inhoud en leesbaarheid van de regeling als op het proces van de vrijstelling verbeteringen mogelijk.

3 Bewonersonderzoek

In samenwerking met Pro Public en Arcadis | Over Morgen is een bewonersonderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek bestaat uit twee stappen, namelijk de bewonersenquête en de bewonersavonden. Met deze duale aanpak is getracht een zo groot mogelijke groep inwoners te bereiken. Zowel de bewonersavonden als de enquête zijn via de beschikbare kanalen van de gemeente Gouda gecommuniceerd: brieven per post, berichten op sociale media en in de lokale kranten. De uitkomsten van de twee methoden worden hieronder beschreven. Het onderzoek van Ecorys dat is uitgevoerd in 2020 vormt een belangrijk uitgangspunt voor het bewonersonderzoek.

3.1 Belemmeringen bij het verduurzamen van monumenten (Ecorys)

In opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed heeft Ecorys in 2020 een onderzoek verricht naar de door eigenaren ervaren belemmeringen bij het verduurzamen van erfgoed. Het gaat hier onder andere om inhoudelijke, financiële en procesmatige belemmeringen. Aan de hand van dit onderzoek stelt Ecorys een aantal verbeteringen voor (Briene, 2020). Onderstaand worden de belangrijkste belemmeringen en verbeteradviezen kort weergegeven:

Belemmeringen

Procesmatige belemmeringen zijn op te delen in twee categorieën: communicatie en het vergunningsproces.

- Communicatiebelemmeringen hebben betrekking op het overbrengen van de juiste informatie naar zowel de initiatiefnemer als de uitvoerende organisaties.
- Belemmeringen in het vergunningsproces hangen samen met de aanwezige kennis bij de uitvoerende organisaties.

Een deel van de belemmeringen bij het verduurzamen wordt veroorzaakt doordat betrokken partijen niet beschikken over de juiste informatie. Deze informatie is op verschillende manieren beschikbaar, maar bereikt de initiatiefnemers niet. Juist de veelheid aan informatie maakt het voor eigenaren soms onduidelijk. Het is daarbij ook moeilijk om de betrouwbaarheid van informatie in te schatten.

Verbeteradviezen

Volgens Ecorys is het in eerste instantie van belang dat gemeenten de communicatiecapaciteit vergroten. Daarbij is het bovendien van belang dat de informatie onafhankelijk en juist is -vrij van tegenstrijdigheden.

Daarnaast adviseert Ecorys om tot proactieve publieksvoorlichting over te gaan. Dit wordt in dit onderzoek samen benoemd met het advies om vooroverleg laagdrempelig te maken. In de praktijk hebben initiatiefnemers een grote behoefte aan concreet advies. Dit kan bijvoorbeeld via een loket.

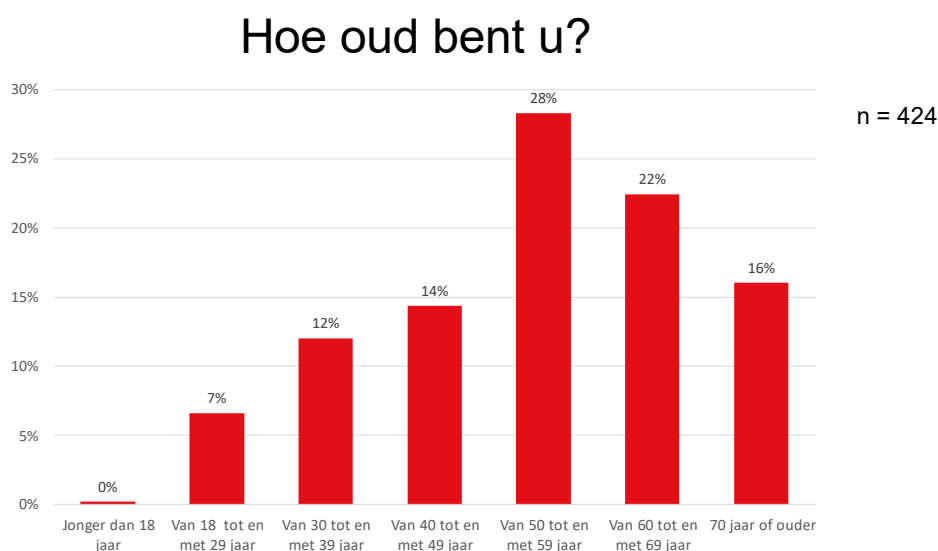
In het kader van de vergunningsverlening adviseert Ecorys om maatregelen de uniformeren. Monumenten vragen maatwerk en maatwerk vraagt tijd en inzet van de betrokkenen. In veel gevallen is dit niet te voorkomen, maar er zijn ook gevallen denkbaar waarbij op een meer uniforme manier met verduurzaming kan worden omgegaan. Door voor bepaalde maatregelen in bepaalde gevallen een standaardoplossing aan te bieden kan het vergunningverleningstraject efficiënter worden. Hoewel Ecorys geen concrete voorbeelden noemt, kan een afwegingskader voor het plaatsen van zonnepanelen een voorbeeld van een dergelijke uniforme aanpak zijn.

3.2 Bewonersenquête

In de periode van eind oktober tot en met halverwege november 2023 is er via de online bewonersenquête data verzameld. In totaal hebben er maar liefst 424 respondenten uit de gemeente Gouda deelgenomen aan het onderzoek, waarvan er ca. 300 binnen de vooraf geschetste doelgroepen vielen. De enquête heeft geleid tot een schat aan ruwe data, die vervolgens is geanalyseerd en is geclusterd. De resultaten zijn uitgesplitst naar leeftijd, eigenaarschap, ligging van panden en de monumentale beschermingsregimes. In de volgende paragrafen worden de belangrijkste resultaten besproken. De complete uitkomst van de enquête is opgenomen in bijlage A van dit rapport.

3.2.1 Resultaten

Kenmerken respondenten



Figuur 1: Leeftijden van respondenten (Bron: ProPublic).

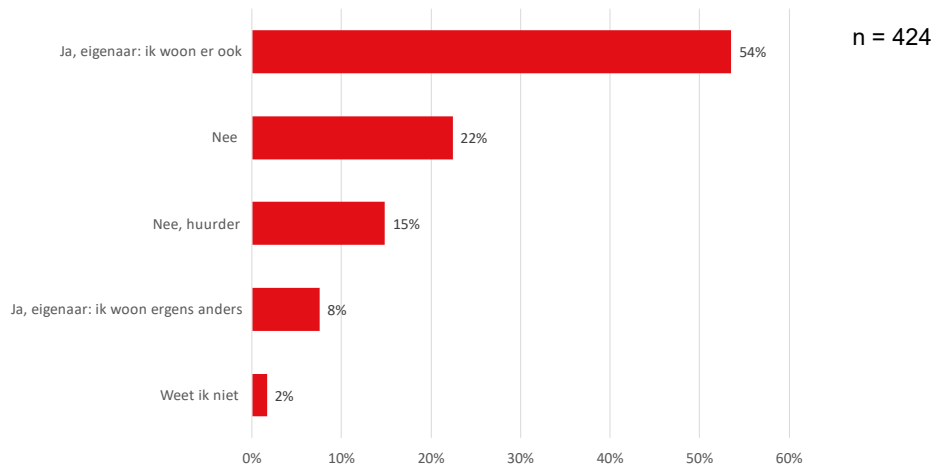
Leeftijd

Van de respondenten bleek 28% te behoren tot de leeftijdscategorie van 50 tot en met 59 jaar, gevolgd door 22% in de categorie 60 tot 69 jaar. Met respectievelijk 12% en 14% maken de groepen 30 tot en 39 jaar en 40 tot en 49 jaar de kleinste categorieën van de respondenten uit.

Eigenaren en huurders

54% van de deelnemers geeft aan eigenaar te zijn van een monumentaal pand en er zelf te wonen. Respectievelijk 22% en 8% zijn geen eigenaar van een monumentaal pand of wel eigenaar, terwijl zij ergens anders woonachtig zijn. 18% van de eigenaren geeft aan dat hun pand onderdeel is van een Vereniging van Eigenaren (VvE). Van alle respondenten is 15% huurder, waarvan ongeveer 50% huurt van een woningcorporatie, terwijl 43% huurt van een particuliere eigenaar.

Bent u eigenaar van een monumentaal pand?



Figuur 2: Weergave verhouding eigenaren en huurder (Bron: ProPublic).

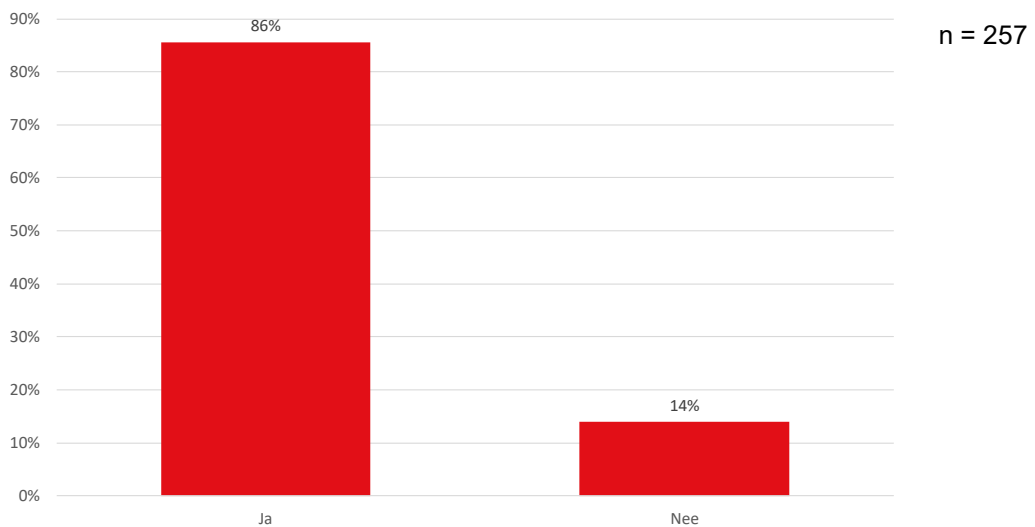
Beschermde status

De helft van de eigenaren van panden (50%) geeft aan dat hun pand is beschermd als monument. 19% geeft aan dat het pand een rijksmonument is. 92% van de huurders geeft aan dat het pand is gelegen in beschermd stadsgezicht. Voor alle overige deelnemers kwam de enquête hier ten einde.

Onder eigenaren van een monumentaal pand

'Ja, eigenaar: ik woon er ook' & 'Ja, eigenaar: ik woon ergens anders'

Is uw pand gelegen in beschermd stadsgezicht?



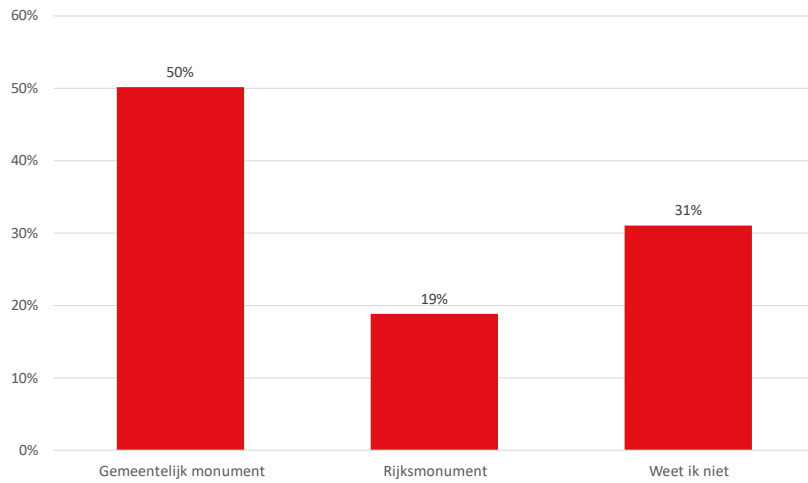
Figuur 3: Weergave van de verhouding van panden gelegen in het beschermd stadsgezicht (Bron: ProPublic).

Onder eigenaren van een monumentaal pand

'Ja, eigenaar: ik woon er ook' & 'Ja, eigenaar: ik woon ergens anders'

Is uw pand een gemeentelijk monument of een rijksmonument?

n = 257



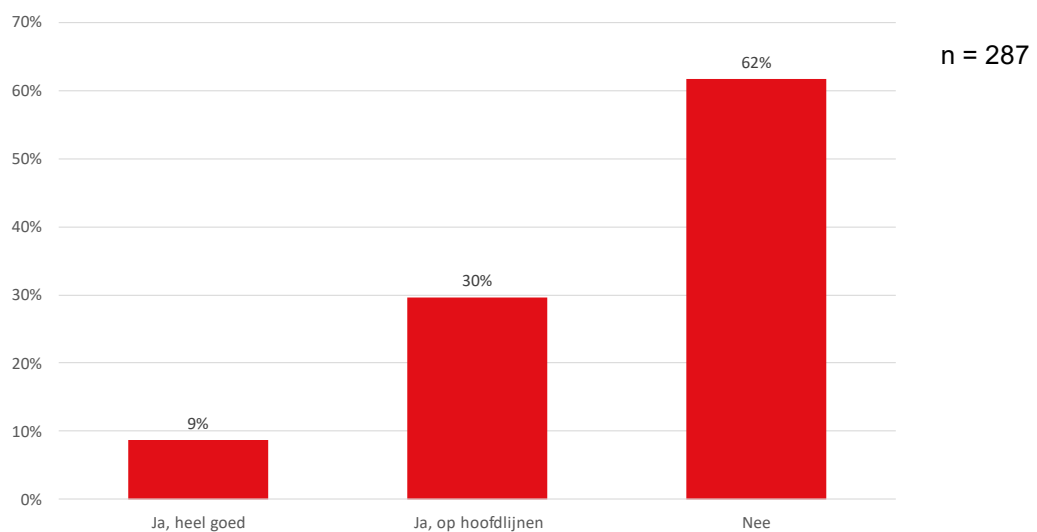
Figuur 4: Weergave van de verhouding gemeentelijke- en rijksmonumentale panden (Bron: ProPublic).

Communicatie en advisering

Regeling Erfgoed & Duurzaamheid (2020)

Een ruime meerderheid van de respondenten is met 62% niet bekend met de Regeling Erfgoed & Duurzaamheid. Ongeveer een derde van de deelnemers (30%) geeft aan de regeling op hoofdlijnen te kennen. Een driekwart meerderheid (75%) van de mensen die de Regeling wél kennen, geeft aan dat er een voorwaarde is die moeilijk toepasbaar is in de praktijk. Het gaat over het plaatsen van zonnepanelen en het vervangen van glas.

Kent u de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid van de gemeente Gouda?



Figuur 7: Weergave van de verhouding respondenten dat aangeeft de Regeling wel of niet te kennen (Bron: ProPublic),

Communicatie

Ongeveer de helft van de eigenaren van een monumentaal pand (48%) weet dat zij bij de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) terecht kunnen voor advies over de regels omtrent verduurzaming. 42% van de deelnemers is hiervan niet op de hoogte, en 11% zegt de OMDH helemaal niet te kennen.

3.2.3 Conclusies

Op basis van de bewonersenquête kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Een belangrijk deel van de respondenten van Gouda is niet bekend met de Regeling Erfgoed & Duurzaamheid. De bewoners die de Regeling wél kennen, kunnen er niet mee uit de voeten;
- De adviesdiensten (locatiebezoek, uitleg over de Regeling, hulp bij de vrijstellingsaanvraag, etc.) van de ODMH zijn voor een groot deel onbekend bij de respondenten;
- De meeste bewoners zouden graag zonnepanelen, glasisolatie of warmtepompen toepassen. Tegelijkertijd geven de respondenten aan dat zij deze maatregelen in de huidige situatie niet eenvoudig kunnen toepassen;
- Bij respondenten is behoefte aan advisering over erfgoed en duurzaamheid, maar ook aan versoepeling van de regels;
- Er is veel winst te behalen bij particuliere verhuurders in Gouda. Deze groep heeft nog weinig tot geen actie op het gebied van duurzaamheid ondernomen.

3.3 Bewonersavonden

In november en december 2023 zijn in totaal drie bewonersavonden georganiseerd voor bewoners en eigenaren van panden in het beschermde stadsgezicht en monumenten. Op 16 november is de eerste digitale bewonersavond georganiseerd. Op 20 november is in Gouda de tweede (fysieke) bewonersavond georganiseerd. Door de grote belangstelling voor deze bewonersbijeenkomsten is op 6 december een derde fysieke bewonersavond georganiseerd.

Het doel van de bewonersavond was om in aanvulling op de enquêteresultaten dieper in te gaan op de overwegingen en inzichten van bewoners en eigenaren over het verduurzamen van beschermde panden. De bijeenkomsten zijn gestart met een korte presentatie. Daarna vond het inhoudelijk deel plaats aan de hand van stellingen. Aan de drie avonden hebben in totaal circa 160 inwoners deelgenomen. De resultaten van de drie bewonersavonden zijn opgenomen in bijlage B. Hieronder worden de belangrijkste resultaten en de conclusies hieruit behandeld.

3.3.1 Methode

Voor de bewonersavonden is gekozen voor de gespreksvorm uit *Deep democracy* (Mindell, 2002). Deze methode wordt gebruikt om het 'stille midden' te horen, zodat alle standpunten zo volledig mogelijk aan bod komen. Tijdens de fysieke bijeenkomsten is hiertoe het 'gesprek op voeten' ingezet bij de stellingen. Aanwezigen bewegen hierbij door de ruimte om aan te geven wat zij vinden per stelling. In het onlinegesprek is hiervoor gebruik gemaakt van de tool Qandr. Vervolgens werd er doorgepraat met de deelnemers waarom bepaalde stellingen ingenomen werden en wat de overwegingen en perspectieven zijn. De opgehaalde informatie is verwerkt in een verslaglegging door Arcadis | Over Morgen. Bij de bewonersavonden zijn de volgende 6 vragen en stellingen aan bod gekomen:

1. *Wat is voor u de belangrijkste overweging om uw woning/complex te verduurzamen?*
2. *Als ik moet kiezen investeer ik als eerste in...*
3. *Wat heeft u nodig om uw woning beter te verduurzamen?*
4. *Hoe kan de gemeente u ondersteunen bij het verduurzamen van uw woning?*
5. *Voor mij is bij verduurzaming het belangrijkste...*
6. *Wat zou u de gemeente nog willen meegeven?*

3.3.2 Resultaten bewonersavonden

Uitkomsten

Deelnemers bewonersavonden vs. enquête

De deelnemers aan de drie bewonersavonden blijken, op enkele uitzonderingen na, allen eigenaar te zijn van een koopwoning. Er zijn hiervan geen exacte verhoudingen bekend. Hierin zit een verschil met de enquêteresultaten. Van de enquêterespondenten geeft 15% aan huurder te zijn van een monumentaal pand. Deze ondervertegenwoordiging van huurders in de bewonersavonden kan veroorzaakt worden door de geringere invloed die huurders hebben of ervaren op het verduurzamen van het gehuurde object.

Getroffen maatregelen

De reeds uitgevoerde verduurzamingsmaatregelen lopen sterk uiteen. Een groot deel van de eigenaren heeft daken, vloeren of muren geïsoleerd, warmtepompen en/of zonnepanelen toegepast – al dan niet middels de Regeling. Andere eigenaren geven aan dat het plaatsen van zonnepanelen of dubbel glas niet mogelijk is volgens de regelgeving. Anderen geven aan in een VvE te zitten, wat van het gas af gaan volgens hen bemoeilijkt.

Belangrijkste overwegingen verduurzaming

De belangrijkste reden om verduurzamingsmaatregelen te nemen blijkt uit milieuoverwegingen te zijn. Redenen zijn de klimaatverandering of het hoge energieverbruik. Daarna volgt de overweging voor besparing – als slimme investering. Voor besparing als slimme investering wordt de waardedaling een verkoopbaarheid van een niet verduurzaamde woning aangegeven als motivatie voor verduurzaming. Als derde overweging wordt comfort aangegeven van bijvoorbeeld vloerverwarming en isolatie. Overige redenen zijn om een pand in stand te houden en om als verhuurder een pand te verbeteren.

Keuze verduurzamingsmaatregelen

Bij de keuze voor verduurzamingsmaatregelen worden zowel zonnepanelen en isolatie aangegeven als eerst uit te voeren maatregel. De warmtepomp wordt als vervolgstap genoemd bij goede isolatie. Belangrijk bij deze keuze is de

onzekerheid van eigenaren over het effect van de verschillende maatregelen. Hierbij wordt als reden de onzekerheid op energievoorziening op de langer termijn genoemd. Dit is gerelateerd aan de gemeentelijke ambities om van het gas af te gaan of aan een toekomstige aansluiting op een warmtenet. Dit zorgt bij eigenaren voor onzekerheid van het effect van te nemen maatregelen. Anderzijds wordt de keuze beïnvloed door het ontbreken van kennis bij eigenaren over de beste maatregelen voor een specifieke situatie.

Hulp bij verduurzamen

Bij de vraag welke hulp nodig is bij het verduurzamen wordt met name hulp op gebied van advies aangegeven. Er is veel behoefte aan maatwerkadvies. Daarnaast wordt 'informatie' aangegeven als behoefte, zowel over verduurzamingsmaatregelen zelf als over informatie en uitleg over de regels. Hierbij wordt ook de combinatie met financiën gemaakt, doordat advisering bijvoorbeeld uitwijst dat het niet mogelijk of rendabel is om maatregelen te nemen of dat de terugverdientijd (te) lang is. Subsidies worden aangegeven als behoefte vanuit eigenaren. Daarnaast wordt informatie-uitwisseling met andere eigenaren aangegeven als behoefte.

Prijs en kwaliteit

Voor de meeste eigenaren is kwaliteit van de maatregel belangrijker dan de laagste prijs. Eigenaren willen juiste maatregelen nemen door middel van goede kwaliteit. Hierbij staat de terugverdientijd niet altijd voorop. Daarbij wordt wel aangegeven dat het moeilijk te bepalen is wat goede kwaliteit is. Daarnaast wordt er opgeroepen de innovatie van monumentenglas af te wachten, aangezien dit enkele jaren geleden niet van voldoende kwaliteit. Bij keuze voor de laagste prijs wordt de terugverdientijd genoemd. Eigenaren binnen een (grotere) VvE geven wel aan dat de prijs belangrijk is in keuzes voor verduurzaming.

Ontzorgen

Het grootste deel van de eigenaren geeft aan zelf de regie te willen houden bij verduurzamen. Een kleiner deel wil zoveel mogelijk ontzorgd worden en een deel zit daar tussenin. Bij ontzorgen wordt hulp bij het vergunningetraject genoemd. De overweging om het in eigen hand te houden heeft er mee te maken dat de monumenten in kwestie eigen bezit is. Wel bestaat de behoefte aan specialistische kennis en informatie.

Boodschappen aan de gemeente

Aan de gemeente Gouda wordt door deelnemers van de bijeenkomsten een aantal zaken meegegeven. Hoewel er natuurlijk een grote groep mondige inwoners is dat graag versoepeling van het beleid zou zijn, zijn er inwoners die het van belang vinden om de aanwezige cultuurhistorische waarden van de Goudse binnenstad te behouden. Versoepeling is belangrijk, maar verlies daarbij niet de waarden uit het oog. Daarnaast zien inwoners graag dat het beleid en regels worden verbreed – en daarmee ook thema's buiten zonnepanelen en beglazing behandelen. Hierbij wordt aangegeven naar andere gemeenten te kijken maar ook naar eigen gemeentelijk duurzaamheidsbeleid en een langetermijnvisie te hanteren. Tenslotte werden de bijeenkomsten en de gehele evaluatie gewaardeerd door de deelnemers. Zij hopen ook na het afronden van de evaluatie met de gemeente in gesprek te zullen blijven.

Belangrijkste inzichten

Op basis van de resultaten van de drie bewonersbijeenkomsten zijn de belangrijkste inzichten hieronder samengevat.

De **meeste** deelnemers wonen in een **koopwoning**, met name in het **centrum**. Veel mensen wonen in een woning waar al maatregelen zijn getroffen; een klein aandeel woont in een minder goed geïsoleerde woning.

(Stelling 1): *Wat is voor u de belangrijkste overweging om uw woning/complex te verduurzamen?*

- Op deze stelling kwam een **combinatie van duurzaamheid en besparing** naar voren. Het ontwikkelen van een toekomstbestendige woning is belangrijk voor veel deelnemers.

(Stelling 2): *Als ik moet kiezen investeer ik als eerste in...*

- De meerderheid van de deelnemers zou nu als **eerste het glas vervangen**. Deelnemers die reeds isolatiemaatregelen hebben getroffen, zouden eerder in **zonnepanelen of een warmtepomp** investeren. Deelnemers die graag in een warmtepomp willen investeren verwachten meer duidelijkheid en **concrete plannen** van de gemeente wat het alternatief voor aardgas wordt voor hun wijk en op welke termijn.

(Stelling 3): *Wat heeft u nodig om uw woning beter te verduurzamen?*

- Wat mensen nodig hebben om hun woning te verduurzamen, is met name **persoonlijk, maatwerk advies**, bijvoorbeeld in het vergelijken van **verschillende offertes**. Ook is **begeleiding** nodig om naar de juiste persoon te worden doorverwezen om de maatregelen uit te voeren.

- (Stelling 4): *Hoe kan de gemeente u ondersteunen bij het verduurzamen van uw woning?*
- De rol van de gemeente zou moeten zijn om **duidelijkheid** te geven over wat er mag en wat er niet mag. Veel deelnemers vragen van de gemeente om de regels rondom verduurzaming van monumenten te versoepelen, zodat ze de woningen passend kunnen moderniseren. Duidelijkheid over welk alternatief er voor aardgas is voorzien voor welke wijk en op welke termijn is ook belangrijk. Het geven van **advies** en verlenen van **subsidie** helpt ook bij het ondersteunen bij verduurzaming.
- (Stelling 5): *Voor mij is bij verduurzaming het belangrijkste...*
- De **hoogste kwaliteit** staat voor veel mensen voorop bij het verduurzamen van hun woning. Goedkoop is namelijk veelal duurkoop. Wel blijft **betaalbaarheid** van maatregelen ook belangrijk.
- (Stelling 6): *Wat zou u de gemeente nog willen meegeven?*
- “Blijf als gemeente **in gesprek** met inwoners!” was een advies richting de gemeente Gouda. Geef als gemeente ook **duidelijkheid** op korte en lange termijn en denk na over **verruiming** van **wet- en regelgeving**.

3.4 Conclusies

Op basis van de drie bewonersavonden zijn de belangrijkste overwegingen achter de stellingen vastgesteld. Hieruit kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- Met name huurders waren ondervertegenwoordigd bij de bijeenkomsten, waarschijnlijk door de geringere invloed op verduurzamingsmaatregelen. Verhuurders hebben een grote rol in de verduurzaming en vertegenwoordigen een deel van de bewoners van het beschermde gezicht en/of monumenten;
- De uitgevoerde verduurzaming loopt sterk uiteen van volledig verduurzaamd naar weinig tot niets;
- Belangrijke overwegingen voor verduurzaming zijn klimaatverandering en besparing als slimme investering. Mogelijke waardedaling en verkoopbaarheid zijn hiervoor een belangrijke reden. In mindere mate wordt comfort genoemd als voornaamste reden;
- Door de gepercipieerde onzekerheid over de lange termijn is het voor eigenaren lastig om nu keuzes voor verduurzamingsmaatregelen te maken. Ook het ontbreken van kennis over specifieke maatregelen maakt de keuze moeilijk voor eigenaren;
- Er is met name behoefte aan informatie en maatwerk(begeleiding). Subsidies zijn ook gewenst;
- Eigenaren kiezen eerder voor kwaliteit, mede uit zorgzaamheid voor het (monumentale) pand;
- Bij VvE's spelen eerder financiële overwegingen een doorslaggevende rol bij verduurzamingsmaatregelen dan bij eigenaren;
- Eigenaren hebben de regie liever zelf in handen en wensen ondersteuning door specialistische kennis en informatie, mede over het vergunningentraject;
- De inwoners die deelnamen aan de bewonersavonden willen graag dat de gemeente de regels herzielt en verruimt, en duidelijkheid geeft over gemeentelijke ambities (korte en lange termijn), informatie deelt en bijeenkomsten blijft organiseren.

Bovendien zien we een aantal interessante parallellen als we de belemmeringen zoals die zijn vastgesteld door Ecorys naast de uitkomsten van het bewonersonderzoek leggen. Net als in de landelijke situatie bereikt ook in Gouda de informatie over het verduurzamen van erfgoed de bewoners (eigenaren óf huurders) onvoldoende. De benodigde informatie is wel degelijk aanwezig en goed vindbaar, maar er is ook (juist door de hoeveelheid) lastig een prioriteit te stellen. Daarnaast wordt duidelijk dat de meeste bewoners van Gouda een grote behoefte hebben aan advisering op maat. Ecorys adviseert om over te gaan tot publieksvoorlichting en om bijvoorbeeld een loket in te stellen.

4 Interviews met stakeholders

Naast het bewonersonderzoek is er op verschillende momenten gesproken met stakeholders die in samenwerking met de gemeente Gouda. Het gaat hier, naast collega's binnen de gemeente Gouda zelf, om vertegenwoordigers van woningcorporaties Mozaïek en Woonpartners Midden-Holland, en de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) – allen partijen die in de praktijk merken hoe de Regeling precies werkt en waar behoefte aan is. Om de ervaringen uit de praktijk verder aan te vullen is er gesproken met energievoaches, die bij bewoners op huisbezoek gaan om verduurzamingsmaatregelen te bespreken.

4.1.1 Mozaïek Wonen

In de onderstaande paragraaf worden de belangrijkste punten uit de gesprekken met woningcorporatie Mozaïek Wonen beschreven. De notulen van dit gesprek zijn opgenomen in bijlage C.

Achtergrond

Mozaïek wonen heeft een aantal monumentale gebouwen en gebouwen binnen het beschermde stadsgezicht van Gouda in beheer. Het gaat hier, onder andere, om jeugdsociëteit 'So What' en gezondheidscentrum Korte Akkeren (voormalig Sacramentskerk). Binnen de singels gaat het om diverse wooncomplexen.

Mozaïek Wonen staat voor een grote uitdaging, omdat de complete woningvoorraad voor 2050 van het gas moet worden afgekoppeld. Op dit moment worden panden energetisch aangepakt, zodat de energievraag van de woningvoorraad kan worden teruggebracht – denk hierbij aan isoleren (daken, vloeren en beglazing). Deze ingrepen worden zo veel mogelijk gecombineerd met regulier onderhoud. Verder heeft Mozaïek Wonen in 2017 zélf zonnepanelenbeleid vastgesteld, waarbij ook alle eigen daken zijn geïnventariseerd. Vervolgens is besloten om in eerste instantie de eengezinswoningen zonnepanelen aan te bieden. Bij het plaatsen van meergezinswoningen (vooral in het centrum) loopt Mozaïek Wonen tegen de grenzen van beleid aan, omdat de zonnepanelen hier zichtbaar zouden zijn vanaf de openbare weg.

Communicatie

Onlangs zijn vertegenwoordigers van Mozaïek Wonen op bezoek gegaan bij Omgevingsdienst Midden-Holland, voor aanvullende toelichting over de Regeling en de toepassing hiervan bij bepaalde woningcomplexen. Desalniettemin vindt er op dit moment geen structureel overleg plaats tussen beide partijen, wat in sommige gevallen zorgt voor onduidelijkheden en vertragingen. Dit is niet bevorderlijk voor het verduurzamen van de woningvoorraad.

Inhoud Regeling Erfgoed & Duurzaamheid

Mozaïek Wonen stelt het belang van het beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid voorop. Het is immers belangrijk om het erfgoed van Gouda te verduurzamen, en om tegelijkertijd te zorgen dat de aanwezige waarden niet worden bedreigd. De huidige regels, echter, gaan vooral in op wat er niet kan en mag – en de ODMH speelt vooral een toetsende rol.

Er is vanuit Mozaïek Wonen een grote behoefte aan een structureel overleg met gemeente en ODMH om te bepalen waar de grenzen van de Regeling precies liggen, en om het uitgangspunt te verschuiven richting de mogelijkheden. Dit kan middels een persoonlijk gesprek met een vakbekwame collega die plannen zowel kan toetsen als sturen. Hierbij kan het verstandig zijn om in te gaan op, bijvoorbeeld, gekleurde zonnepanelen.

Voorbeelden uit de praktijk

- Bij de Josephbuurt is (opnieuw) geprobeerd zonnepanelen toe te passen, zonder positieve uitwerking voor Mozaïek Wonen. En ook voor het plaatsen van zonnepanelen op het Gezondheidscentrum Korte Akkeren is het beleid nog niet ruim genoeg.
- Bewoners hebben over het algemeen moeilijk om hun woningen te verwarmen.
- Mozaïek Wonen heeft contact met de adviseurs van Erfgoedhuis Zuid-Holland. Bij hen leeft onduidelijkheid over de regels in Gouda.

4.1.2 Woonpartners Midden-Holland

In de onderstaande paragraaf worden de belangrijkste punten uit de gesprekken met woningcorporatie Woonpartners Midden-Holland weergegeven. De notulen van dit gesprek zijn opgenomen in bijlage C.

Achtergrond

Woonpartners Midden-Holland (hierna WMH) is actief in Waddinxveen, Zuidplas en Gouda. In totaal heeft deze woningcorporatie ongeveer 9000 woningen in beheer. In een periode van zeven jaar voert WMH planmatig onderhoud uit. WMH heeft op dit moment drie grote uitdagingen: het bouwen van nieuwe woningen, het verbeteren en in standhouden van de bestaande voorraad en het betaalbaar houden van huren. In het kader van dit onderzoek wordt er vooral ingegaan op de tweede uitdaging.

WMH werkt op dit moment op duurzaamheidsbeleid, dat moet worden uitgewerkt in een uitvoeringsagenda. Het doel is om de woningvoorraad naar de standaard voor woningisolatie te brengen. Bovendien heeft WMH zich gecommitteerd aan de Nationale Prestatie Afspraken. In het kader van die afspraken worden woningen met labels EF- en G uitgefaseerd. Daarnaast stelt WMH vast dat monumenten een uitzonderingspositie hebben voor de duurzaamheidsdoelstelling – de focus bij verduurzamen ligt daarom bij niet-monumentale bouw.

Communicatie

Vanuit WMH is er goed contact met o.a. de gemeenten en OMDH. Er wordt over verschillende thema's gesproken en gesprekken vinden plaats over verschillende (bestuurlijk of uitvoerende) lagen. Er is met de gemeente zo ongeveer wekelijks contact.

Inhoud Regeling Erfgoed & Duurzaamheid

Om de hierboven beschreven redenen geeft WMH op dit moment geen prioriteit aan het verduurzamen van monumentale bouw. Er is weinig ervaring met de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid, die naast monumentale panden natuurlijk ook de panden binnen het beschermde stadsgezicht betreft. WMH heeft slechts een beperkte hoeveelheid panden binnen het Goudse centrum en in de randen in beheer. Bovendien heeft WMH ook weinig monumentale panden in beheer.

Voorbeelden uit de praktijk

- De woningen in het centrum zijn vaak oudere panden, met beperkte of geen isolatie. Dat zorgt ervoor dat in deze woningen stookkosten hoger kunnen liggen. Bewoners willen vooral het wooncomfort vergroten.
- Duurzaamheidsmaatregelen – zoals kierdichting - zijn monumenten bij over het algemeen complexer dan in regulier bezit.
- Het grondwaterniveau is hoog in Gouda, dus vaak staan kelders en kruipruimtes vol water. Ook kan het verlagen van het peil in de grachten tot funderingsproblemen leiden. Dit zijn actuele opgaven in het monumentaal bezit.

4.1.3 Gemeente Gouda, afdeling cultuur, vastgoed en ontwikkeling (CVO)

In de onderstaande paragraaf worden de belangrijkste punten uit de gesprekken met de afdeling cultuur, vastgoed en ontwikkeling van de gemeente Gouda weergegeven. De notulen van dit gesprek zijn opgenomen in bijlage C.

Achtergrond

In februari 2024 heeft gemeente Gouda een routekaart voor de verduurzaming van het gemeentelijke vastgoed vastgesteld. Deze routekaart stelt de duurzame kaders, geeft inzicht in de gekozen strategie, financiële consequenties en de wijze waarop de uitvoering moet worden vormgegeven. Op dit moment wordt bij regulier onderhoud duurzaamheidsmaatregelen uitgevoerd. Daarbij ligt de focus op dit moment op 69 gebouwen, waarvan ongeveer 69 monumentale panden zijn. Een belangrijk gedeelte bevindt zich daarnaast in het beschermde stadsgezicht.

Communicatie

Regeling Erfgoed & Duurzaamheid

Er is vanuit afdeling CVO maar weinig ervaring met de Regeling Erfgoed & Duurzaamheid. Er is echter vanuit CVO wel een wens om de Regeling te verbreden. Op dit moment behandelt de Regeling het plaatsen van zonnepanelen en isolatiebeglazing, maar wordt er niet ingegaan op vergroening of op biodiversiteit. Denk hierbij aan groene daken en gierzwaluwen of vleermuizen (gebouwgebonden soorten). Daarnaast is er (nog) geen aandacht voor de buitenunits van bijvoorbeeld warmtepompen, die bovendien ook voor geluidsoverlast kunnen zorgen.

Daarnaast is er behoefte aan een gesprek, waarbij de mogelijkheden het speerpunt vormen. Net als bij woningcorporatie Mozaïek Wonen is het duidelijk wat er niet is toegestaan, maar er is behoefte om vooral de duurzame kansen en mogelijkheden te bespreken. Daarbij kan het helpen om met voorbeelden en visuele ondersteuning te werken, zodat initiatiefnemers weten waar zij aan toe zijn. Daarnaast kan het nuttig zijn om een gesprek aan te gaan met een collega die de plannen kan toetsen én kan meedenken. Tenslotte is het een goede mogelijkheid om binnen het beschermde stadsgezicht bepaalde zones aan te bieden die op een afwijkende manier wordt beschermd. Niet alle gebieden (binnen het stadsgezicht) zijn van gelijke cultuurhistorische waarde, en beleid hoeft diensgevolge niet overal gelijk te zijn.

Voorbeelden uit de praktijk

- Per gebouw wordt besloten hoe er wordt verduurzaamd. Het verduurzamen van erfgoed is daarom altijd maatwerk. Hierbij spelen de omgeving en inpassing ook een rol.
- Op het moment dat er wordt verduurzaamd in historische panden moeten in sommige gevallen ook aanpassingen aan het gebouw worden gedaan, b.v. voor plaatsen warmtepompen, maar ook op het gebied van toegankelijkheid.
- Topmonument is het oude stadshuis. Hier is de herbestemming uitgewerkt, gecombineerd met maatregelen voor duurzaamheid en toegankelijkheid.

4.1.4 Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH)

In de onderstaande paragraaf worden de belangrijkste punten uit de gesprekken met de Omgevingsdienst Midden-Holland beschreven. De notulen van dit gesprek zijn opgenomen in bijlage C.

Interne communicatie

De verschillende personen/instanties (OMDH, beleidsmedewerkers, energiecoaches) die zich met het thema erfgoed en duurzaamheid bezighouden en daarover adviseren spreken elkaar, maar er is geen sprake van een vaste overlegstructuur en structureel inhoudelijk overleg. Het kan daarom ook voorkomen dat men elkaar in de praktijk voor langere periode niet spreekt.

Proces

De plannen van de initiatiefnemers komen bij de OMDH over het algemeen per e-mail of telefoon binnen bij de medewerkers van ODMH. Nadat de betreffende adviseur de initiatiefnemer aan heeft gehoord, kan er vrij snel worden bepaald of er een locatiebezoek nodig is. Als de plannen van de initiatiefnemer volgens de ODMH kansrijk zijn, vangt het daadwerkelijke proces aan. In eerste instantie wordt er ingezet op de aanvraag tot vrijstelling van de vergunning. Voor het behandelen van de vergunningsvrijstellingen staat geen wettelijke termijn. In de praktijk komen deze aanvragen daarom onder op de stapel – wat niet versnellend werkt. Indien blijkt dat een vrijstelling niet mogelijk is, volgt alsnog de gebruikelijke vergunningsprocedure – met bijhorende leges en termijnen (mogelijk leidend tot tijdverlies).

Op basis van de gevoerde gesprekken en het uitgevoerde bureauonderzoek zijn er geen signalen die erop duiden dat het huidige proces onvoldoende werkt. Het is binnen de OMDH duidelijk wie er adviseert en wie dit soort vragen in behandeling neemt. Daarnaast is er een strikte werkverdeling op basis van advies, handhaving of vergunningverlening.

Inhoud Regeling Erfgoed & Duurzaamheid

De adviseurs van OMDH zijn tevreden met de inhoud van de Regeling, omdat er in relatie tot erfgoedwaarden nog altijd goede eisen worden gesteld. In sommige gemeenten zijn alle duurzaamheidsingrepen in de erfgoedcontext namelijk vergunningsvrij gemaakt. Hierdoor kan volgens ODMH een gemeente de grip op het erfgoed en de bijhorende waarden in de stad verliezen. Bovendien kennen de adviseurs van de OMDH de Regeling goed. Verder stellen de adviseurs wel vast dat de Regeling, zoals de nu wordt gebruikt, een sterk juridisch stuk is. Hierdoor is het soms voor specialisten lastig in gebruik, en zeker voor initiatiefnemers. Er is een sterke behoefte aan een tekst op B2-niveau, of bijvoorbeeld een stroomschema.

De mogelijkheid op vrijstelling van vergunningsplicht in de Regeling Duurzaamheid en Erfgoed (2020) staat haaks op de geldende vergunningsplicht voor het uitvoeren van dergelijke werkzaamheden aan monumenten. Dit heeft nog niet voor problemen gezorgd, maar het is volgens de OMDH de vraag of de vrijstelling van vergunningsplicht juridisch houdbaar is. Tenslotte wordt duidelijk dat er vanuit de ODMH een wens is om mee te bewegen met de tijdsgeest en meer verduurzamingsmaatregelen toe te staan. Op die manier kan de gemeente de controle over de uitvoering bewaren, om de aanwezige erfgoedwaarden te kunnen waarborgen en behouden.

Ervaringen uit de praktijk

- Volgens ODMH zijn er sinds het vaststellen van de Regeling achttien aanvragen voor een vrijstelling op de vergunningsplicht ingediend;
- Er zijn op basis van de ingediende stukken elf vrijstellingen verleend, terwijl er twee aanvragen zijn geweigerd. Er is geen wettelijke termijn gekoppeld aan de doorlooptijd – in de praktijk is de termijn dus minstens net zo lang (of langer) als een regulier aanvraag.;
- De overige aanvragen zijn ingetrokken, bleken geheel vergunningsvrij te zijn of betroffen een rijksmonument;
- Zoals hierboven gesteld is de Regeling in feite een juridisch stuk, dat slecht bruikbaar is voor initiatiefnemers. Dat leidt bij de OMDH tot stukken die niet of nauwelijks te toetsen zijn;

- Het advies van de Adviescommissie Omgevingskwaliteit (AOK) wijkt soms af van de Regeling, omdat het in de praktijk meer wil toestaan. Hierdoor ontstaan in sommige gevallen discrepanties, wat de adviesdiensten van de ODMH kan bemoeilijken. De rol van de AOK is niet anders dan bij andere Regelingen en procedures.

4.1.5 Energiecoaches

In de onderstaande paragraaf worden de belangrijkste punten uit de gesprekken met de energiecoaches uiteengezet. De notulen van dit gesprek zijn opgenomen in bijlage C.

Communicatie

Wat betreft de interne communicatie werd in het gesprek met de energiecoaches een aantal aandachtspunten zichtbaar. Zo is er geen structureel contact met de ODMH, terwijl dit toch de partijen zijn die het meeste contact hebben met de inwoners van Gouda. Verder geldt dat er bij de energiecoaches een duidelijk behoefte is aan consistentie en eenduidigheid. De Regeling wordt door verschillende partijen anders geïnterpreteerd, wat tot discussie en discrepantie leidt.

Proces en advies

De energiecoaches zijn onder verantwoordelijkheid van de gemeente en hebben een algemene training gehad op het gebied van duurzaamheid. Er is geen specifieke training op het gebied van monumentale bouw, hierover zijn enkel losse informatiesessies aangeboden.

Initiatiefnemers doen een aanvraag via de gemeente, waarna er een dossier wordt aangemaakt. Een onderdeel hiervan is een vragenlijst, met aandacht voor kleine maatregelen (*quick wins*). Met het dossier in de hand komt een energiecoach op locatiebezoek. Het advies van de energiecoach is een quickscan en eerste aanzet. Er is hierbij ruimte over vergunningstraject, regels en ook subsidies. Het advies gaat niet in op de uitvoer – dit ligt bij de initiatiefnemer zelf. Bij specifieke vragen over monumenten wordt er door de energiecoaches doorverwezen naar de ODMH. De coaches zijn niet opgeleid om hier uitvoering bij stil te staan.

Inhoud Regeling Erfgoed & Duurzaamheid

De Regeling is volgens de energiecoaches onvoldoende bekend bij bewoners. Bovendien is de Regeling is niet goed leesbaar – iets dat geldt voor zowel de energiecoaches én de bewoners. Het is verder onduidelijk hoe de legeskorting werkt, waardoor de energiecoaches hier slecht over kunnen adviseren. Het gaat hierbij met name over de communicatie van de kosten van de eventuele vrijstelling.

Ervaringen uit de praktijk

- Over het algemeen geldt dat bewoners meer duurzaamheidsmaatregelen zouden willen toepassen dan de regels in Gouda op dit moment toestaan;
- De praktijk is soms lastig aan bewoners uit te leggen. In sommige gevallen wordt een maatregel in een beschermd gezicht niet toegestaan, terwijl diezelfde maatregel aan de overkant van de straat (dat buiten de beschermingsregimes valt) wél wordt toegepast. Op het oog zijn de gebouwen vergelijkbaar, wat zorgt voor onbegrip bij inwoners;
- Het komt voor dat de ODMH anders adviseert dan de Adviescommissie Omgevingskwaliteit (AOK). Dit is lastig aan bewoners uit te leggen.

4.1.6 Analyse

De energiecoaches en ODMH, afdeling CVO én de betreffende woningcorporaties werken elk vanuit hun eigen achtergrond en expertise. Interessant is daarom dat de uitkomsten van de gevoerde gesprekken vergelijkbaar zijn en soms zelfs overlappen. In de onderstaande paragraaf analyseren we de belangrijkste uitkomsten.

Een leesbare Regeling

De Regeling is opgesteld volgens juridische en beleidsmatige maatstaven. Bovendien is er geen publieksvriendelijke versie van de Regeling opgesteld. ODMH, energiecoaches en initiatiefnemers zijn daarom aangewezen tot gebruik van de Regeling, die voor de meeste gebruikers onvoldoende leesbaar en bruikbaar is. Dit leidt tot verschillende interpretaties, discussies en discrepanties.

Een bredere regeling

De Regeling behandelt een aantal belangrijke thema's, namelijk het plaatsen van zonnepanelen en het toepassen van beglazing. Sinds 2020 is de praktijk dermate veranderd, dat er behoefte is aan een Regeling die meer thema's behandelt. Zo merkte CVO op dat de Regeling op dit moment geen regels betreft over het plaatsen van zonnepanelen, óf de omgang met gebouwgebonden soorten zoals vleermuizen.

Een plek aan tafel

Zowel de collega's van Mozaïek Wonen en CVO onderstrepen dat het verduurzamen van erfgoed altijd maatwerk is. De gekozen aanpak en plannen verschillen daarom van pand tot pand, en iedere keer worden de plannen getoetst aan de Regeling. Naast deze toetsende rol leeft er een wens om een persoonlijk gesprek te voeren, met de collega's van de gemeente of ODMH, over de mogelijkheden en kansen die elk individueel pand biedt op verduurzaming. Want als er duidelijk is wat er niet kan, is het minstens even relevant te weten wat er wél mogelijk is.

Eenduidigheid en consistentie

In sommige gevallen adviseert de AOK anders dan de OMDH. Dit levert potentiële discrepanties op, die voor zowel de OMDH als de energiecoaches lastig is uit te leggen aan initiatiefnemers. Daarnaast is er in sommige gevallen ook een verschil van inzicht tussen de OMDH en de energiecoaches. Dit hangt vermoedelijk samen met de bovenstaande conclusie: de regeling is onvoldoende leesbaar en bruikbaar.

Een duurzaam Gouda

Of het nu gaat om de woningcorporaties, AOK, ODMH, energiecoaches of de inwoners van Gouda – eigenlijk willen alle betrokkenen meer duurzaamheidsmaatregelen toestaan dan het beleid op dit moment toelaat. Daarbij is het echter van belang om de cultuurhistorische waarden van deze mooie stad niet uit te oog te verliezen. Juist door meer maatregelen toe te staan, behoudt de gemeente het initiatief.

5 Referentiestudie

5.1 Inleiding

Een groot aantal Nederlandse gemeenten staat voor de uitdaging van het verduurzamen van de monumentale panden en gebouwde omgeving. In 2020 heeft Gouda als één van de eerste gemeenten beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid vastgesteld. Daarna zijn andere monumentengemeenten met hetzelfde thema aan de slag gegaan. Omdat de situatie en de benadering uiteen kunnen lopen, kan de gemeente Gouda leren van de ervaringen van en de manieren waarop deze gemeentes te werk gaan. Arcadis heeft daarom een referentiestudie naar het erfgoed- en verduurzamingsbeleid van vijf gemeenten uitgevoerd: het gaat om de gemeenten Leiden, Rheden, Nijmegen, Amsterdam en Groningen. De referentiestudie heeft als doel inzicht te verschaffen in de regelingen en aanpak van de geselecteerde gemeenten om zo een vergelijking te kunnen maken met de regelingen die in Gouda wordt gehanteerd. Daarnaast worden de referentiegemeenten in dit hoofdstuk gekoppeld aan de advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE).

5.2 Advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten (2020, RCE)

Achtergrond

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) heeft in 2020 het advies aangepast voor het plaatsen van zonnepanelen op (rijks-)monumenten, met als doel om eigenaren meer mogelijkheden te geven om gebruik te maken van deze duurzame opwek van energie. Om de Parijse klimaatdoelen te behalen moet er namelijk op energie worden bespaard aan de ene kant, terwijl er aan de andere kant meer duurzame energie moet worden opgewekt. Het is van belang dat ook momenten bijdragen aan energiebesparing en -opwekking. Verduurzaming draagt bij aan het toekomstig gebruik: dankzij zorgvuldig gerealiseerde duurzaamheidsaanpassingen blijft het monument functioneel en behoudt het zijn vastgoedwaarde (Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, 2020).

Inhoud advieslijn

Bij het plaatsen van zonnepanelen op monumenten adviseert de RCE onder meer de volgende uitgangspunten:

- Per geval zal worden beoordeeld of het passend is het dak te versterken of aan te passen om pv-systemen te plaatsen. De omgang met monumenten is en blijft maatwerk;
- Behoud van historische dakbedekking is van belang; verwijderen van bestaande dakbedekking voor het plaatsen van in pannen of leien geïntegreerde zonnecellen is ongewenst;
- Pv-systemen moeten zo veel mogelijk uit het zicht worden geplaatst – dat wil zeggen, dat de installatie niet zichtbaar is vanuit de publiek toegankelijke omgeving. Op deze manier worden de visuele waarden van het monument zo min mogelijk aangetast;
- Voor systemen die *in het zicht* worden geplaatst geldt voortaan de mate waarin het beeld van het monument en de omgeving wordt verstoord als uitgangspunt. De verstoring kan worden beperkt door het toepassen van gekleurde zonnepanelen of een monolithisch legpatroon
- Voor zonnepanelen die *uit het zicht* worden geplaatst geldt een positief advies, mits zij geen aantasting vormen van waardevolle onderdelen en zorgvuldig op het dak worden aangebracht.

Conclusie

Om eigenaren van rijksmonumentale panden meer kansen te bieden hun gebouwen te verduurzamen, heeft de RCE besloten om de advieslijn te verruimen. Deze verruiming betreft vooral het plaatsen van pv-cellen die zichtbaar zullen zijn vanaf de publiek toegankelijke ruimte. In bepaalde gevallen kan een positief advies worden gegeven, mits aangetoond dat de visuele waarden van het monument en omgeving zo min mogelijk wordt aangetast.

5.3 Referentiestudie gemeenten

5.3.1 Gemeente Leiden

Achtergrond

Leiden is van oorsprong een Middeleeuwse stad, die in de periode na 1500 sterk is gegroeid. Door Leiden stroomt de Oude Rijn, terwijl aan de rand van de stad de Nieuwe Rijn zich afsplitst. Door de lakenhandel behoorde de stad tot in de 17e eeuw tot de grootste en meest welvarende steden van Nederland. Net als Gouda kent Leiden een grote dichtheid aan monumentale bouw. Leiden telt ruim 1250 rijksmonumenten, 1550 gemeentelijke monumenten, en 4550 beeldbepalende panden. Het centrum, binnen de Singels, is de op één na grootste historische binnenstad van Nederland en is aangewezen als beschermd stadsgezicht. Daarnaast is in 2011 de zuidelijke schil van Leiden aangewezen als tweede beschermd stadsgezicht.

De gemeente Leiden adviseert zelf op het gebied van energiebesparende maatregelen en duurzaamheid via de energiecoaches, die in dienst zijn van de gemeente. Daarnaast geven de experts van Erfgoed Leiden en Omstreken (ELO) gratis advies over het verbouwen en verduurzamen van de historische panden binnen de gemeente. Tevens heeft de gemeente een verbinding met de Groene Menukaart van de Groene Grachten. Via deze website kunnen initiatiefnemers in Leiden inzicht krijgen in de mogelijkheden maatregelen. In 2020 is, net als in Gouda, het Welstands- (en daarmee het monumenten-) beleid versoepeld. Gemeente Leiden beschikt eveneens over een Zonnepanelenkaart.

Vigerend beleid

Bij de beleidsanalyse voor Leiden (en de overige gemeenten) wordt aangevangen met het gemeentelijke beleid.

Tabel 2: Vigerend beleid op de terreinen erfgoed en duurzaamheid binnen de gemeente Leiden.

Wetgeving en beleid	Inhoud
Gemeentelijk	
Omgevingsvisie Leiden 2040 (vastgesteld in 2021)	<p>In aanloop naar de landelijke omgevingswet en -visie, heeft de gemeente Leiden in 2021 de gemeentelijke Omgevingsvisie vastgesteld, die gaat over beheer, behoud en bescherming van de fysieke leefomgeving. Binnen deze Omgevingsvisie wordt de verbinding gezocht met bestaande beleidsdocumenten, zoals de Ontwikkelvisie 2030, de Regionale Energiestrategie (RES) en de Regionale Agenda Omgevingsvisie.</p> <p>Binnen deze Omgevingsvisie geldt Erfgoed als een rode draad voor de fysieke leefomgeving. Ambities zijn onder andere het versterken en beter ontsluiten van erfgoed, dat in Leiden bijdraagt aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Daarnaast is de gemeente voornemens om de potentie van de Leidse daken te benutten en om de gebouwde omgeving te vergroenen, terwijl de erfgoedwaarden in acht worden genomen.</p>
Erfgoedverordening Leiden 2017 (vastgesteld 2017)	<p>De bepalingen uit de Erfgoedwet (2016) en Monumentenwet (1988) zijn vastgelegd in deze gemeentelijke verordening. Het gaat hier onder andere over het aanwijzen van gemeentelijke monumenten, de taken van de Adviescommissie Cultuurhistorie Leiden en de Welstands- en Monumentencommissie van Leiden. Binnen deze verordening gelden geen bepalingen op het gebied van duurzaamheid.</p>
Welstandsnota Leiden 2020 (vastgesteld 2020)	<p>In 2020 is de Welstandsnota van 2010 geactualiseerd. Voor de beschermde stadsgezichten geldt dat de</p>

welstandsregels scherper zijn gedefinieerd, terwijl er ook ruimte wordt gemaakt om verduurzamingsmaatregelen door te voeren.

Voor bouwplannen in de monumentale context zijn sneltoetscriteria vastgesteld, net als vergunningsvrije en -plichtige activiteiten. In de nieuwe Welstandsnota is vastgesteld dat er voor Welstand wordt ingezet op het behoud van het historische stadsbeeld. In de aanvullende sneltoetscriteria voor het beschermde stadsgezicht (gebied 1) is vastgesteld dat technische installaties zijn toegestaan aan de achterzijde van panden, buiten het zicht van de openbare ruimte. Aanvragen voor het plaatsen van zonnepanelen worden voorgelegd aan de Welstandscommissie.

Bestemmingsplan Binnenstad (vastgesteld 2019)

Binnen de gehele binnenstad geldt de dubbelbestemming 'Waarde-Cultuurhistorie'. Deze gronden zijn aangewezen en bestemd voor het behoud, herstel en de bescherming van de met het beschermd stadsgezicht verbonden cultuurhistorische waarden.

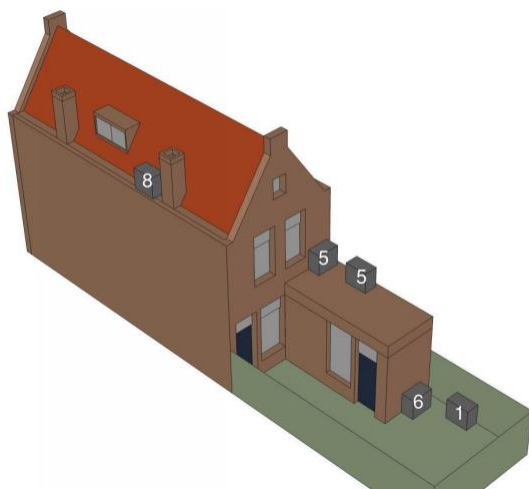
Kortom, de regels omtrent erfgoed en cultuurhistorie zijn verankerd binnen de erfgoedverordening en de bestemmingsplannen. Er is geen vastgesteld beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid, maar dit terrein is verankerd binnen de Welstandsnota Leiden.

De uitvoeringsrichtlijn en overige instrumenten

Voor het onderhoud en de restauratie van monumenten zijn specifieke kennis en maatwerk benodigd. Bovendien hoort bij het werk aan een monumentaal gebouw een omgevingsvergunningsaanvraag. Het proces van vergunningverlening kan echter lang duren, terwijl de invloed op het gebouw vaak beperkt blijft. Naast het vastgesteld beleid, dat hierboven is weergegeven, werkt men in de gemeente Leiden met zogenaamde uitvoeringsrichtlijnen. In deze uitvoeringsrichtlijnen staat beschreven hoe het werk in de monumentale context dient te worden uitgevoerd. Deze richtlijnen zijn openbaar toegankelijk, goed vind- en leesbaar, en beschikken bovendien over visuele ondersteuning. De uitvoeringsrichtlijnen zijn concreet: voor het plaatsen van isolatieglas, voorzetrampen en warmtepompen zijn richtlijnen opgesteld met visuele ondersteuning. Zie Figuur 9 ter illustratie.

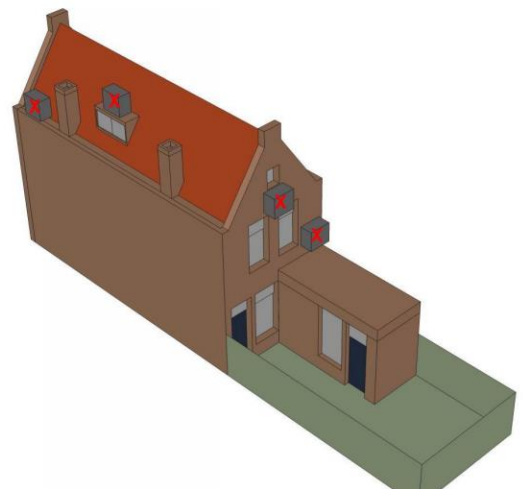
Afbeelding 1

Locaties waar een buitenunit van een warmtepomp mogelijk is.



Afbeelding 3

Locaties waar een buitenunit van een warmtepomp niet mogelijk is.



Figuur 9: Voorbeelden uit de uitvoeringsrichtlijnen van Erfgoed Leiden (Bron: Werkdocument warmtepompen monumenten, Erfgoed Leiden).

Over het algemeen geldt: als de initiatiefnemers zich aan deze richtlijn houden, dan wordt de ingreep zonder meer vergund. Bovendien geldt in Leiden de Algemeen Positief Advieslijst, waarmee kleinere vergunningsaanvragen waarbij het monument niet grootscheeps wordt aangepakt, sneller worden afgehandeld. In de gevallen dat de richtlijnen zijn gevolgd, hebben de ambtenaren mandaat om de vergunning te verlenen en hoeft de aanvraag niet langs de Welstands- en Monumentencommissie van de gemeente.

Daarnaast worden de volgende instrumenten gebruikt in Leiden:

- Subsidie historisch stadsbeeld: financiering bedoeld om de binnenstad van Leiden aantrekkelijker te maken voor bewoners en bezoekers. Er kan onder andere voor restauratie gebruik worden gemaakt van deze subsidie.
- Zonnepanelenkaart: een kaartlaag van de stadkaart toont aan de hand van een drietal dakvlaktypes op welke daken het plaatsen van zonnepanelen is toegestaan.
- Leiden is daarnaast aangesloten bij De Groene Menukaart, een tool waarmee initiatiefnemers inzicht krijgen in de te nemen verduurzamingsmaatregelen.

Communicatie

In verband met de grote werkdruk worden de adviesdiensten van Erfgoed Leiden niet uitgebreid aan de mens gebracht. De website van Erfgoed Leiden wordt daarentegen veelvuldig ingezet om kennis te delen en om initiatiefnemers en inwoners op gang te helpen. Hieronder volgt een schematisch overzicht van de communicatiekanalen van Erfgoed Leiden.

Beheerder	Webpagina (hyperlink)	Naam webpagina informatie	Verwijzingen/Links
Erfgoed Leiden en omstreken (gemeente Leiden)	https://www.erfgoedleiden.nl/bouwen/ik-wil-iets-aan-mijn-pand-doen/duurzaam-wonen	Duurzaam wonen	<ul style="list-style-type: none"> Ik wil iets doen aan mijn pand Informatie historische panden Is subsidie mogelijk? Erfgoed in kaart <p>Brochure</p> <ul style="list-style-type: none"> Verduurzamen historische woning <p>Isolatieglas bij o.a. monumenten</p> <ul style="list-style-type: none"> Richtlijnen voor isolerende beglazing <p>Karakteristieke panden</p> <ul style="list-style-type: none"> Richtlijn isolatie ramen en zijkanten dakkapel <p>Binnenvoorzetramen</p> <ul style="list-style-type: none"> Richtlijnen met aandachtspunten voor het maken van een keuze <p>Bouwfysische analyse</p> <ul style="list-style-type: none"> Richtlijnen voor (een adviseur) voor bouwfysische analyse <p>Spouwmuurisolatie</p> <ul style="list-style-type: none"> Vragenlijst nagaan mogelijkheid spouwmuurisolatie <p>Warmtepompen</p> <ul style="list-style-type: none"> Werkdocument met richtlijnen voor een buitenunit <p>Zonnepanelen</p> <ul style="list-style-type: none"> Update welstandsnota, verruiming mogelijkheden zonnepanelen beschermde stadsgezichten. <p>Links:</p> <ul style="list-style-type: none"> ERM Groene Menukaart Leiden Toolkit duurzaam erfgoed
Gemeente Leiden	https://gemeente.leiden.nl/inwoners-en-ondernemers/wonen-en-bouwen/omgevingsvergunningen/beoordeling-op- uiterlijk-en-schoonheid-bij-verbouwen/	Beoordeling op uiterlijk en schoonheid bij (ver)bouwen	Redelijke eisen van welstand

Opbrengst interview

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste punten uit het referentie-interview uiteengezet. De notulen van het complete interview zijn (geanonimiseerd) in bijlage D opgenomen.

Beleid in de praktijk

- Voor het plaatsen van zonnepanelen worden geen leges geheven, maar een daadwerkelijke vergunningsvrijstelling is juridisch gezien niet mogelijk.
- Gemeente Leiden volgt de landelijke wetgeving rond vergunningsplichtige activiteiten, omdat het verschil tussen gemeentelijke- en rijksmonumenten niet goed was uit te leggen.

- Onder inwoners en initiatiefnemers bestaat het algemene idee dat er in de monumentale context maar weinig duurzaamheidsmaatregelen zijn toegestaan. Het plaatsen van bijvoorbeeld zonnepanelen gebeurt daarom maar mondjesmaat.
- Het komt weleens voor dat een initiatiefnemer klaagt over een (gecombineerd) advies, waarbij meerdere bouwaspecten worden beoordeeld. In werkelijkheid is er soms qua duurzaamheid veel wél mogelijk is, maar wordt over andere aspecten negatief geadviseerd.
- In de praktijk kiezen initiatiefnemers vaak voor standaardoplossingen, terwijl er met maatwerk meer mogelijkheden zijn.

Richtlijnen verduurzaming

- De Richtlijnen voor verduurzaming van karakteristieke panden vormen de spil binnen het Leidse erfgoedbeleid. Deze documenten zijn in eerste instantie opgesteld om tegemoet te komen aan vaak gestelde vragen van bewoners en initiatiefnemers. Het uitgangspunt: houdt men zich aan de richtlijnen, dan kan de maatregel worden uitgevoerd.
- De behandelend ambtenaren van Erfgoed Leiden beschikken over een Algemeen Positief Advies vanuit de Welstands- en Monumentencommissie (WML) en kunnen initiatieven daarom snel beoordelen en vergunningen verlenen.
- De richtlijnen zijn niet vastgesteld door de raad, wat de mogelijkheid biedt om de richtlijnen (snel) aan te passen bij veranderende omstandigheden.

Advisering

- Erfgoed Leiden en Omstreken werkt niet samen met een Omgevingsdienst, maar vormt als het ware zelf een regiodienst voor omliggende gemeenten.
- Adviseurs van Erfgoed Leiden kunnen duurzaamheidsadviezen op maat opstellen voor inwoners en initiatiefnemers.

Toekomstig beleid

- Het beleid op zonnepanelen is recent vastgesteld, en hiervan wordt nog niet afgeweken. Bij opstellen van het omgevingsplan zal het beleid wel worden geactualiseerd.
- Uit een evaluatie van de Welstandsnota van Leiden bleek deze slecht vindbaar en leesbaar. Dit wordt aangepast.
- De werkdocumenten met richtlijnen zijn in ontwikkeling en worden daarom ook regelmatig aangepast.

Analyse

Het beleid op erfgoed en duurzaamheid is in de gemeente Leiden verankerd in de Welstandsnota Leiden 2020. Hierbij horen sneltoetscriteria en ook vergunningsvrije activiteiten. Volgens dit beleid moeten plannen beoordeeld worden door de Welstands- en Monumentencommissie (WML). In de praktijk vormen de Richtlijnen voor verduurzaming in de monumentale context de spil van het erfgoedbeleid. Dankzij het Algemeen Positief Advies kunnen de medewerkers van Erfgoed Leiden en Omstreken bepaalde vergunningstrajecten versneld afhandelen. Om de doorlooptijd van een reguliere procedure met beoordeling door de WML te verkorten is door de WML een lijst vastgesteld met werkzaamheden die meteen akkoord zijn als deze in een vergunning zitten. Deze werkzaamheden kunnen dan door de monumentenadviseur worden afgehandeld. Op deze manier kan de vergunning sneller verleend worden. In de gevallen dat de richtlijnen zijn gevolgd, hebben de ambtenaren mandaat om de vergunning te verlenen en hoeft de aanvraag niet langs de WML. Als dit het geval is kan de vergunning verleend worden. Na het verlopen van de (eventuele) bezwaartermijn kan de aanvrager starten. Door deze werkwijze wordt de vergunningverlening voor eenvoudige werkzaamheden verkort tot een aantal weken. Bij zonnepanelen kan dit bijna per direct verleend worden. Hiermee is Leiden één van de meest innovatieve en vooraanstaande referentiegemeenten als het gaat over de mogelijkheden op het verduurzamen van erfgoed.

5.3.2 Gemeente Rheden

Achtergrond

Rheden is een fusiegemeente die zich ten oosten van Arnhem bevindt, en bestaat onder andere uit de kernen Dieren, Ellecom, Rheden, Spankeren en Velp. De gemeente beschikt over 757 beschermde monumenten, waaronder 212 rijksmonumenten. Daarnaast bevinden zich in de gemeente drie beschermde dorpsgezichten: Dieren-Zuid, Villapark Overbeek (in Velp) en het buitengebied van Laag-Soeren. Het erfgoed binnen de gemeente Rheden wordt voor inwoners, adviseurs en andere geïnteresseerden ontsloten via de website Rhedenopdekaart.nl.

Binnen de gemeente Rheden loopt op dit moment het driejarige project 'Maatwerk voor Monumenten', waar een duurzaamheidscoach in gesprek gaat met monumenteigenaren. Het doel is om monumentale panden te verduurzamen en tegelijkertijd de cultuurhistorische waarden in acht te nemen. Er zijn daarnaast verschillende subsidies beschikbaar om hiermee te assisteren.

Vigerend beleid en overige instrumenten

Net als voor gemeente Leiden gelden ook landelijke verordeningen in gemeente Rheden. In de onderstaande tabel worden het relevante vigerende beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid weergegeven.

Tabel 3: Het geldende gemeentelijke beleid op gebied van erfgoed en duurzaamheid

Wetgeving en beleid	Inhoud
Gemeentelijk	
Erfgoedverordening Rheden 2017 (vastgesteld in 2017)	De bepalingen uit de Erfgoedwet en de Monumentenwet zijn vastgelegd in de gemeentelijke Erfgoedverordening van Rheden. In deze verordening zijn o.a. het aanwijzen van gemeentelijke monumenten, de regels rond beschermde dorpsgezichten en archeologie vastgelegd.
Uitvoeringskader Erfgoed Rheden 2022	Gemeente Rheden heeft de uitgangspunten en uitvoeringsrichtlijnen voor de duurzame instandhouding van bouwtechnische kwaliteit en de cultuurhistorische waarden van de beschermde monumenten in dit stuk uiteengezet. Het doel is dat aanvrager, architect en uitvoerder met dit kader uit de voeten kunnen. In Rheden vormt het behoud van de cultuurhistorische en monumentale waarden het centrale uitgangspunt. Het plaatsen van zonnepanelen is toegestaan, maar vergunningsplichtig. Bij de procedure wordt stilgestaan bij de impact op de cultuurhistorische waarden.
Toetsingskader Vergunningsplicht Erfgoed Rheden	Dit toetsingskader fungeert in feite als handreiking aan monumenteigenaren, om hen te helpen monumentale panden te verduurzamen. Het idee: bepaalde ingrepen zijn vrijgesteld van vergunningsplicht (regulier onderhoud, plaatsen achterzetbeglazing, plaatsen van zonnepanelen, etc.). Bij deze ingrepen volstaat een ambtelijke toets. Als de toets uitwijst dat de maatregelen binnen de algemene normen voor goede monumentenzorg kan worden uitgevoerd, dan geldt er vrijstelling voor vergunningsplicht voor het aspect erfgoed. Het is dan nog wel mogelijk dat er voor andere aspecten (bouw, milieu, etc.) een vergunning benodigd is. Hier zit een belangrijk verschil met de situatie in Leiden.
Subsidieverordening Erfgoed	Voor het onderhoud en behoud van gemeentelijke monumenten, archeologische monumenten en historische landgoederen en buitenplaatsen heeft de gemeente Rheden subsidies beschikbaar gesteld.

In het kader van verduurzaming zijn binnen deze subsidieverordening maatwerkadvies voor niet-woonhuismonumenten, de in dit maatwerkadvies opgenomen verduurzamingsmaatregelen en het plaatsen van monumentenglas subsidiabel. De voorschriften rond de uitvoering van de verduurzamingsmaatregelen zijn gekoppeld aan het Uitvoeringskader Erfgoed Rheden 2022.

Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Erfgoed Rheden

In deze Uitvoeringsregeling zijn nadere voorwaarden opgenomen waaraan een subsidieverzoek voor de verduurzaming van een monument moet voldoen.

Met deze Uitvoeringsregelingen is de aanvrager van de subsidie expliciet gebonden aan aanvullende kwaliteitseisen. Daarnaast zijn ook de voorwaarden voor de subsidie uitgebreid, maar niet versoepeld. Zo wordt met drie maatregelen in één bouwdeel het maximale subsidiepercentage bereikt. Niet-subsidiabele maatregelen tellen hiervoor ook mee, zoals bv. het plaatsen van zonnepanelen.

Welstandsbeleid zonnepanelen in beschermde dorpsgezichten (2019)

In 2019 zijn de mogelijkheden voor plaatsing van zonnepanelen in de beschermde dorpsgezichten binnen de gemeente Rheden versoepeld. Er is onder andere gekozen om een onderscheid aan te brengen in kwetsbare en minder kwetsbare gebieden (de gebieden van respectievelijk de 1^e en 2^e orde, conform de Erfgoedgoedverordening). Binnen de kwetsbare gebieden zijn zonnepanelen toelaatbaar, mits die vanuit openbaar toegankelijke ruimten niet zichtbaar zijn. In de minder kwetsbare gebieden worden de aanwezige erfgoedwaarden niet bedreigd of beperkt door het plaatsen van zonnepanelen, waardoor er in deze gebieden meer mogelijk is. Per beschermd dorpsgezicht zijn er criteria opgesteld die meer ruimte dienen te geven aan de plaatsing van zonnepanelen. Het gaat hier, o.a., om eenduidige en aaneengesloten legpatronen en bepaalde afstanden tot de dakranden.

De gemeente benadrukt dat maatwerk geboden is, en dat inwoners altijd in gesprek kunnen gaan met de Commissie Cultuurhistorie van de gemeente Rheden om te onderzoeken wat er precies mogelijk is.

Beleidskader Energie & Landschap

Binnen de klimaataanpak van Rheden staat de opwek van energie uit zon en wind centraal. De specifieke uitwerking is in samenwerking met bewoners tot stand gekomen en geeft aan op welke voorwaarden er energie kan worden opgewekt in het landelijke gebied.

Binnen de gemeente Rheden is er sterk uiteenlopend beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid. Een deel van het beleid is hierboven schematisch weergegeven. Daarnaast voorziet de gemeente via leges- en subsidieverordeningen in het versoepelen en vergemakkelijken van het verduurzamen van erfgoed.

Overige instrumenten

Toetsingskader vergunningsplicht Erfgoed Rheden

Een belangrijk instrument dat de gemeente Rheden gebruikt is het Toetsingskader Vergunningplicht, hierboven kort weergegeven. Net als de gemeente Leiden heeft Rheden het behoud van cultuurhistorie en erfgoed hoog in het vaandel staan, terwijl men tegelijkertijd het vergunningstraject wil versnellen en versoepelen. Daarom heeft de gemeenteraad van Rheden besloten dat bepaalde werkzaamheden aan een monument (of binnen een waardevol cultuurhistorisch gebied) kan worden volstaan met een ambtelijke toets. Als de toets uitwijst dat deze werkzaamheden binnen de algemeen geldende normen voor goede monumentenzorg blijven, dan houdt de gemeente de burger niet aan de vergunningsplicht voor het deelaspect erfgoed. Net als in Leiden betekent dit een radicale versnelling en versoepeling van de uitvoer. Het kader geldt (bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend) voor een serie standaard maatregelen – het plaatsen van zonnepanelen, achterzetramen en het plaatsen van dakramen. Hiermee komt de aanpak sterk overeen met de aanpak in Leiden.

Daarnaast worden de volgende instrumenten gebruikt in Rheden:

- Maatwerk voor Monumenten: dit is een driejarig project waar een gespecialiseerde coach voor duurzame monumenten in gesprek gaat met monumenteigenaren.
- Toolkit Duurzaam Erfgoed: een website waar bezoekers denkrichtingen, oplossingen en inspiratie kunnen opdoen op het gebied van verduurzaming. Dit is een samenwerking tussen OOM-advies, Provincies Gelderland en Noord-Holland en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.
- Gebiedspaspoort Laag-Soeren: In dit gebiedspaspoort zijn, in samenwerking met inwoners, de randvoorwaarden voor ruimtelijke transitie vastgesteld.

Communicatie

Over het beleid aangaande erfgoed en duurzaamheid weet gemeente Rheden de eigen inwoners voldoende te vinden. De gemeente communiceert via eigen kanalen (websites etc.), maar ook via de RCE, ERM en monument.nl.

Beheerder	Webpagina (hyperlink)	Naam webpagina informatie	Verwijzingen/Links
Gemeente Rheden	Cultuurhistorisch erfgoed - gemeente Rheden	Wonen, leefomgeving: cultuurhistorisch erfgoed	Via deze webpagina communiceert Rheden over de verschillende instrumenten die de gemeente rijk is. Daarbij gaat het, naast b.v. het genoemde toetsingskader om de volgende zaken: <ul style="list-style-type: none">- Welstandsbeleid zonnepanelen in beschermd stadsgezicht- Uitvoeringskader Erfgoed Rheden- Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Erfgoed Rheden- Toetsingskader vergunningplicht- Maatwerkadvies woonhuismonumenten
Gemeente Rheden	Maatwerk voor Monumenten - gemeente Rheden	Duurzaamheid, klimaat: maatwerk voor monumenten	Via deze webpagina kunnen initiatiefnemers en andere geïnteresseerden meer informatie over het project Maatwerk voor Monumenten tot zich nemen.

Opbrengst interview

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste punten uit het referentie-interview uiteengezet. De notulen van het complete interview worden (geanonimiseerd) in bijlage D opgenomen.

Beleid in de praktijk

Hieronder volgt een puntsgewijze weergave van de werking van het bovenstaande beleid en instrumenten.

- In Rheden geldt op dit moment een legesverordening, die o.a. voorziet in de afschaffing van leges rond verduurzamingsmaatregelen;
- Initiatiefnemers ervaren het vergunningstraject als obstakel, vanwege de inhoud en financiële overwegingen;
- In de praktijk kan per mail akkoord worden gegeven op de uitvoer van duurzaamheidsingrepen. Advies en offertecheck ligt bij de gemeente, die daarvoor samenwerkt met initiatiefnemers.
- Voor rijksmonumenten worden in Rheden de grenzen van de juridische mogelijkheden opgezocht. Dit is mogelijk omdat de inhoudelijke toets gelijk blijft. Daarnaast bestaat er over de technische richtlijnen landelijke consensus.

Verduurzaming erfgoed

- Aan een goede werking van het toetsingskader zijn belangrijke voorwaarden verbonden:
 - Gemeentelijke beslisambtenaren moeten over dezelfde expertise beschikken als de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.
 - Er moet voldoende capaciteit zijn.
 - Ambtenaren moeten verzekerd zijn van bestuurlijke dekking en steun.

Verder werd er op dit moment gewerkt aan het verduurzamen van het dorpje Ellecom. Dit is onderdeel van een provinciale pilot waarbij cultuurhistorisch waardevolle gebieden worden aangepakt. Het doel is om een standaardisatie van maatwerk de bewerkstelligen. In Ellecom zijn daarom een vijftal gebouwtypen en bijhorende aanpak vastgesteld.

Advisering

- In eerdere fases zijn ongeveer 120 initiatiefnemers geholpen met gemeentelijk advies. Voor overige bewoners van erfgoedpanden geldt dat zij zich op dit moment waarschijnlijk bevinden in een andere fase van verduurzaming. Deze groep is over het algemeen meer op zoek naar *quick wins*.

Toekomstig beleid

- In Rheden gold de subsidieregeling voor het uitvoeren van verduurzamingsmaatregelen. De financiële middelen uit deze regeling zijn opgebruikt en worden in de toekomst niet meer aangevuld.
- In het verlengde van het verduurzamen van Ellecom werkt Rheden nauw samen met Arnhem, Ede, provincie Gelderland en de RCE aan een detail- en inspiratieboek. Hierin worden bouwtoepassingen die regelmatig binnen monumentale panden voorkomen besproken. Op die manier hopen de partijen een versnelling van het monumentale maatwerk te kunnen bewerkstelligen.
- De regelgeving op gebied van cultuurhistorie en erfgoed zorgt in de eerste plaats voor behoud van deze waarden, maar stimuleren daarnaast ook innovatie. Het is dus niet wenselijk om het verduurzamen van erfgoed volledig vergunningsvrij te maken.

Analyse

Het erfgoedbeleid is in de gemeente Rheden verankerd binnen, onder andere, de Erfgoedverordening, Uitvoeringskader Erfgoed en het welstandsbeleid. Bij het verduurzamen van beschermde panden binnen de gemeente is vooral het Toetsingskader Vergunningsplicht leidend. In het kort zijn bepaalde ingrepen vrijgesteld van een vergunningsaanvraag. In deze gevallen volstaat de ambtelijke toets op basis van dit kader. In de praktijk kunnen bepaalde aanvragen daarom vlot worden afgehandeld. De situatie in Rheden is hiermee sterk vergelijkbaar met de situatie in Leiden.

5.3.3 Gemeente Groningen

Achtergrond

Groningen is de grootste stad van noordelijk Nederland, en telt maar liefst 202.900 inwoners. De stad kende vooral in de Middeleeuwen een grote bloei, doordat zij onderdeel uitmaakte van het netwerk van Hanzesteden. Ook in de late Middeleeuwen speelt Groningen een belangrijke economische rol, vooral in verband met de handel op de Oostzee. Tot in de 19^e eeuw bestond de stad uit een ommuurde kern, die pas aan het begin van de 20^e eeuw werd uitgebreid. In 2019 is de gemeente Groningen gefuseerde met Haren en Ten Boer. Groningen beschikt over een grote collectie historische bouw, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen beschermde en niet-beschermde panden. Onder de eerste categorie vallen ook voorbeschermde, karakteristieke en beeldbepalende gebouwen. Verder zijn er acht beschermde stadsgezichten aangewezen in Groningen, waaronder de Groningse binnenstad, de 20^e-eeuwse Schildersbuurt en de Bloemenbuurt.

De stad Groningen beschikt over een Erfgoedloket, waar initiatiefnemers en geïnteresseerden terecht kunnen voor gratis informatie en advies. Het Loket organiseert informatiebijeenkomsten, kenniscafés, en riep recent monumenteneigenaren op om mee te doen aan de Monitor Verduurzaming Monumenten. Dit is een jaarlijks terugkerend onderzoek in de vorm van een vragenlijst. Dit onderzoek wordt uitgevoerd onder particuliere monumenteigenaren over erfgoed en duurzaamheid en de mogelijke ondersteuning door het Loket. De resultaten worden gedeeld via monumenten.nl

Vigerend beleid en overige instrumenten

In de onderstaande tabel wordt het relevante vigerende beleid binnen de gemeente Groningen weergegeven. Daarnaast wordt er ingegaan op overige instrumenten, die niet per se in beleid verankerd zijn.

Tabel 4: Relevant beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid binnen gemeente Groningen.

Wetgeving en beleid	Inhoud
Gemeentelijk Erfgoednota (2017)	Met de erfgoednota uit 2017 gaat de stad in op de ontwikkelende erfgoedsector. Met deze erfgoednota is meer aandacht voor gebieden, structuren en cultuurhistorie – en daarmee een meer integrale blik op het Groningse erfgoed. Erfgoed staat voortaan centraal bij ruimtelijke ontwikkelingen, en wordt daarbij gezien als motor en inspiratiebron. In deze nota is bovendien ruimte voor erfgoed en duurzaamheid. Zo stelt de gemeente een erfgoedadviseur met specialisme duurzaamheid aan, en is er de intentie om een subsidieregeling op te stellen. Daarnaast sluit Groningen aan bij De Groene Menukaart.
Erfgoedverordening (2020)	De bepalingen uit de Erfgoedwet en de Monumentenwet zijn vastgelegd in deze verordening. Het gaat hier o.a. om het aanwijzen van gemeentelijke monumenten, de regels rond beschermde dorpsgezichten en archeologie vastgelegd. Belangrijk is dat er binnen gemeente Groningen onderscheid wordt gemaakt tussen een uiteenlopende soorten beschermingsregimes. Het gaat hier, o.a., om gemeentelijke monumenten <i>light</i> (een variant die vergelijkbaar is met de categorie ordependen in andere gemeenten)
Welstandsnota (2020)	In de Welstandsnota heeft de gemeente Groningen een aantal regels aangaande welstand en de gebouwde

omgeving vastgesteld. Hierbij horen ook sneltoetscriteria, voor o.a. het plaatsen van zonnepanelen en kozijn en gevelwijzigingen. Het doel van deze sneltoetscriteria is om aanvragen die binnen de marges van redelijke eisen van welstaan voldoen, snel te kunnen afhandelen. In het geval van monumentale panden benadrukt de gemeente echter dat maatwerk van belang is, en dat er niet altijd op basis van de criteria een positief advies volgt.

Ontwerpbestemmingsplan Gebouwd Erfgoed Groningen

Dit ontwerpbestemmingsplan lag dit jaar ter inzage bij inwoners en zal binnen onafzienbare tijd worden vastgesteld. Belangrijk: binnen dit bestemmingsplan vervalt de categorie beeldondersteunende objecten, behalve die binnen de beschermde stadsgezichten Weijert en Noord. Daarnaast hoort er bij dit bestemmingsplan een Afwegingskader Cultuurhistorie, dat ingaat op de omgang met cultuurhistorische waarden in de stad.

Het erfgoedbeleid in Groningen is wellicht minder uitgebreid en uiteenlopend dan andere grote Nederlandse erfgoedgemeenten. Er is dan ook (nog) geen beleid dat specifiek op de terreinen erfgoed en duurzaamheid ingaat, en de gemeente beschikt niet over beleidsinstrumenten zoals een uitvoeringskader. Op dit moment wordt het beleid op dit moment onderzocht en geactualiseerd. Naar verwachting wordt het erfgoedbeleid op het gebied van duurzaamheid vastgesteld binnen regelingen en verordeningen. Juist vanwege deze praktijk is de gemeente Groningen interessant om te vergelijken met de situatie in Gouda.

Communicatie

- Vanuit het beleidsterrein erfgoed wordt vooral via de gemeentelijke websites gecommuniceerd. Het doel is om op een laagdrempelige manier te communiceren met inwoners, waarbij ook informatiedeling plaatsvindt.
- De hierboven genoemde instanties (zie beleid in de praktijk) voeren hun eigen communicatie. Deze fragmentatie is geen gevolg van een beleidskeuze, maar een gevolg van de werkpraktijk.
- Er vindt informatie-uitwisseling plaats met andere gemeenten, zoals Leiden, Utrecht en Rheden, en met de Federatie Grote Monumenteneigenaren.

Opbrengst interview

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste punten uit het referentie-interview uiteengezet. De notulen van het complete interview worden (geanonimiseerd) in bijlage D opgenomen.

Beleid in de praktijk

- Duurzaam Groningen, Vakgroep Erfgoed, Loket Bouwen en Wonen zijn instanties van de gemeente die adviseren over het verduurzamen van monumenten. Daarnaast spelen het Regionaal Energieloket en Erfgoedloket Groningen een vooraanstaande rol. Ook hier geldt dat de fragmentatie geen gevolg is van een beleidskeuze, maar een gevolg van de praktijk.
- Specifieke advisering door de gemeente wordt gedaan door energiecoaches of de beleidsmedewerkers erfgoed.
- Op dit moment wordt gebruik gemaakt van de uitvoeringsrichtlijnen zoals die zijn opgesteld door Erfgoed Leiden.
- Zoals hierboven gesteld wordt het beleid op het gebied van erfgoed op dit moment geactualiseerd. De plannen worden daarom per geval beoordeeld.

Verduurzamen Erfgoed

- Het beleid op het gebied van het verduurzamen van erfgoed zal worden vastgesteld in Regelingen. Daarnaast is Groningen zich op dit moment aan het verdiepen in het gebruik van toetsingskaders, richtlijnen en andere instrumenten.

- Zoals gesteld heeft Groningen nog geen beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid vastgesteld. Er wordt daarom, naast de richtlijnen zoals die in Leiden zijn vastgesteld, gewerkt met de Richtlijnen voor het Onroerend Erfgoed Groningen (ROEG, 2016), waarin verschillende uitgangspunten over stijlen, materialen en andere thema's zijn vastgelegd. De regels omtrent zonne-energie zijn hierin ook vastgelegd. Deze richtlijnen worden gebruikt bij vergunningsaanvragen en helpen de gemeente om eenduidig te werk te gaan.

Advisering

- Advies op het gebied van erfgoed en duurzaamheid wordt gegeven door beleidsmedewerkers en/of energiecoaches.
- Er wordt gebruik gemaakt van de afwegingskaders van andere gemeentes.
- Waar mogelijk wordt er door de beleidsadviseurs en welstandscommissie ruimte gegeven op het gebied van duurzaamheid. Initiatieven moeten voldoen aan strenge eisen.

Toekomstig beleid

- Bij de genoemde actualisatie van het erfgoedbeleid in Groningen zijn maar liefst 15 gemeenten onderzocht.
- Belangrijk bij de actualisatie zijn de lokale verschillen binnen de gemeente zelf, zoals de kernen Haaren en Ten Boer.
- Verduurzamingsmaatregelen worden naar verwachting niet vergunningsvrij. Gemeente Groningen zet in op maatwerk.

Analyse

De referentiestudie naar de gemeente Groningen maakt duidelijk dat niet alle grote monumentengemeenten een gelijke ontwikkeling op de beleidsterreinen van erfgoed en duurzaamheid hebben doorgemaakt. Gemeente Groningen heeft het Erfgoedbeleid verankerd in de Erfgoednota Groningen van 2017. Er zijn binnen deze nota geen regels of beleid dat de verduurzaming van erfgoed behandelt. In de praktijk beoordelen de betreffende beleidsadviseurs de situatie per geval afzonderlijk, waarbij gebruik wordt gemaakt van de ROEG (zie hierboven). In de praktijk wordt de ROEG aangevuld met de richtlijnen uit Leiden. In de praktijk wordt er maatwerkadvies gegeven door de relevante beleidsmedewerkers, aangevuld met advies door de relevante omgevingscommissies.

Tenslotte is van belang dat Groningen op dit moment het beleid op gebied van erfgoed & duurzaamheid wil actualiseren. De regels rond verduurzaming worden, naar verwachting vastgesteld in regelingen. De vergunningsplicht blijft overeind. De situatie in Groningen is daarom niet vergelijkbaar met Gouda of een van de andere referentiegemeenten uit dit onderzoek.

5.3.4 Gemeente Amsterdam

Achtergrond

De hoofdstad van Nederland is vooral bekend vanwege de 17^e-eeuwse grachtengordel. De stad beschikt daarnaast ook over een middeleeuws centrum en een 19^e-eeuwse schil, die als het ware om de 17-eeuwse stad heen ligt. De grachtengordel is aangewezen als UNESCO-werelderfgoed, en de rest van de binnenstad behoort tot de bufferzone van dit gebied. Het centrum is daarnaast aangewezen als een rijksbeschermd stadsgezicht, net als een aanzienlijk deel van het noorden van de stad. Bovendien beschikt de gemeente over een bijna onuitputtelijk aantal monumenten, beschermd op rijks- of gemeentelijk niveau.

Binnen de gemeente Amsterdam adviseert het Loket Duurzaam Erfgoed initiatiefnemers en geïnteresseerden over het verduurzamen van historische panden. In principe zijn de verduurzamingsmaatregelen in de monumentale context vergunningsplichtig, maar de gemeente heeft een groot aantal handreikingen en richtlijnen gepubliceerd om inwoners tegemoet te komen. Daarnaast werkt de gemeente samen met De Groene Menukaart, Toolkit Duurzaam Erfgoed en de Zelfscan Duurzaam Monument van monumenten.nl.

Vigerend beleid en overige instrumenten

In de onderstaande tabel wordt het relevante vigerende beleid binnen de gemeente Amsterdam weergegeven. Daarnaast wordt er ingegaan op overige instrumenten, die niet per se in beleid verankerd zijn.

Tabel 5: Relevant beleid op de terreinen van erfgoed en duurzaamheid binnen gemeente Amsterdam.

Wetgeving en beleid	Inhoud
Gemeentelijk	
Erfgoedverordening Amsterdam (2016)	De bepalingen uit de Erfgoedwet en de Monumentenwet zijn vastgelegd in deze verordening. Het gaat hier o.a. om het aanwijzen van gemeentelijke monumenten, de regels rond beschermde dorpsgezichten en archeologie vastgelegd.
Beleidskader (voor het toetsen van ingrepen of herstel van) Monumenten	Dit beleidskader is in feite een uitwerking van de bovenstaande erfgoedverordening, vastgesteld door het college van B&W. Het beleidskader bestaat enerzijds uit beoordelingscriteria, bedoeld om inzichtelijk te maken wat de aanpassingsmogelijkheden van een monument zijn. Anders bestaat het uit technische aanwijzingen voor de uitvoer van restauratie en onderhoud. Het doel van het beleidskader is het scheppen van duidelijkheid bij de eigenaar.
Welstandsnota De Schoonheid van Amsterdam	In deze nota zijn de welstandscriteria en welstandskaders opgenomen die door de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit worden toegepast. Het beleid op het gebied van welstand is leidend binnen de gemeente.
Onze stad van morgen Amsterdam	Stad Amsterdam heeft op het terrein van duurzaamheid ambitieuze doelen gesteld. Het is de bedoeling dat Amsterdam wijk voor wijk van het aardgas af gaat, en er wordt volop ingezet op zonnepanelen op de daken.

Overige instrumenten

Naast het vastgesteld beleid beschikt de gemeente over richtlijnen en praktische informatie om initiatiefnemers tegemoet te komen. De drie belangrijkste instrumenten zijn Zon op centrum, de Handreiking rijksbeschermd stadsgezicht in Amsterdam-Noord, en Zonnepanelen en erfgoed – dakeninventarisatiekaart.

Zon op Centrum

Bij deze speciale aanpak staat de advisering door de gemeente Amsterdam centraal. Initiatiefnemers kunnen zich aanmelden bij de gemeente om gratis advies te verkrijgen over de mogelijkheden met betrekking tot het plaatsen van zonnepanelen in stadsdeel Centrum. Hierbij hoort ook de Handreiking zonne-energie, een brochure waarin de regels over zonnepanelen uiteen wordt gezet.

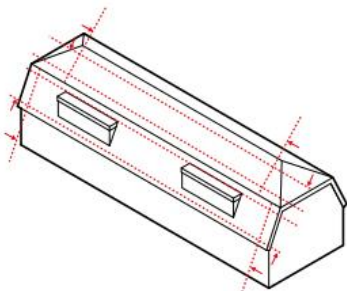
Handreiking Zonne-energie in rijksbeschermd stadsgezicht in Amsterdam-Noord

Deze brochure behandelt de richtlijnen voor aanvullende mogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen. Deze brochure kan worden gebruikt door zowel initiatiefnemers en de gemeenteambtenaren om de verschillende initiatieven te behandelen. Dit is geen afwegingskader naar Leids voorbeeld, omdat de vergunningsplicht in stand blijft. Belangrijk is dat deze brochure de regels inzichtelijk maakt met concrete voorbeelden en visuele ondersteuning. De plannen gaan voornamelijk naar medewerkers van de gemeente voor een ambtelijke toets.

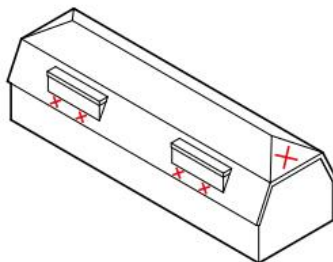
Zonnepanelen en erfgoed – dakeninventarisatiekaart

Net als Leiden en Gouda beschikt Amsterdam over een kaart die inzicht biedt in de geschiktheid van daken voor het plaatsen van zonnepanelen.

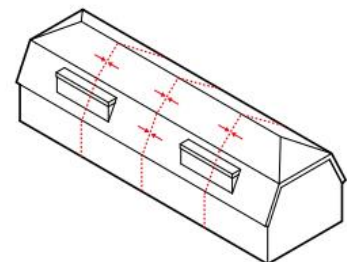
Richtlijnen per type



Houd minimaal 50 cm afstand tot de dakranden



Plaats geen zonnepanelen onder de dakkapel op het wolfseind



Blijf op afstand van de eigendomsgrens

Voorbeeld van toepassing



Optie 1
3 of 5 panelen per woning
Alle panelen op het bovenste deel
Geeft rustig beeld en is weinig opvallend



Optie 2
5 of 7 panelen per woning
Dit is een optie om meer zonnepanelen te hebben

Figuur 10: Een voorbeeld van de uitvoerrichtlijnen in Amsterdam-Noord (Bron: Handreiking zonne-energie in rijksbeschermd stadsgezicht in Amsterdam-Noord, gemeente Amsterdam).

Communicatie

Als misschien wel de grootste monumentengemeente van Nederland gebruikt Amsterdam een veelvoud aan kanalen voor de communicatie over erfgoed en duurzaamheid. Belangrijk is daarbij wel dat er (bijna altijd) wordt verwezen naar de centrale landingspagina van de gemeente, in de onderstaande tabel als eerste weergegeven. Een schematisch overzicht van alle communicatie-uitingen zou te groot worden voor dit onderzoek. Daarom volgt hieronder een kort overzicht van de belangrijkste kanalen:

Beheerder	Webpagina (hyperlink)	Naam webpagina informatie	Verwijzingen/Links
Gemeente Amsterdam	Verduurzamen monumenten en erfgoed - Gemeente Amsterdam	Verduurzamen monumenten en erfgoed	Dit is de centrale landingspagina nadat initiatiefnemers hebben gezocht op de termen 'verduurzamen' en 'monument' en/of 'erfgoed'. Hier worden inwoners op gang geholpen door de gemeente, met verwijzingen naar verschillende verdere webpages. Tenslotte kan men hier de contactgegevens van het Loket vinden. Verder bevat de pagina verwijzingen naar de volgende documenten en pagina's: <ul style="list-style-type: none"> • De Groene Menukaart • Toolkit Duurzaam Erfgoed • Zelfscan Duurzaam Monument • Zon op Centrum • Handreiking beschermd stadsgezicht Amsterdam-Noord
Gemeente Amsterdam Open Research	Loket Duurzaam Erfgoed - openresearch.amsterdam	Loket Duurzaam Erfgoed	Deze centrale website van het Open Research weergeeft een aantal belangrijke stukken en overige informatie voor initiatiefnemers. Het gaat hier om praktische informatie, beleidstukken en kaarten. Het Loket is in principe digitaal, maar bij uitzondering vindt er bezoek (locatie of op kantoor) plaats.

Opbrengst interview

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste punten uit het referentie-interview uiteengezet. De notulen van het complete interview worden (geanonimiseerd) in bijlage D opgenomen.

Beleid in de praktijk

Hieronder volgt een puntsgewijze weergave van de werking van het bovenstaande beleid en instrumenten in de praktijk:

- De regels omtrent erfgoed en duurzaamheid zijn ingewikkeld en uitgebreid. Het is daarom in de praktijk lastig om werkzaamheden over te dragen, omdat niet alle collega's bekend zijn met de regels.
- In de gemeente Amsterdam zijn sommige inwoners en initiatiefnemers ontevreden over de mogelijkheden. Tegelijkertijd is men tevreden dat er een Loket Duurzaam Erfgoed is, waar men terecht kan met vragen.
- Het beleid in Amsterdam kan verschillen per stadsdeel, omdat niet elk stadsdeelbestuur de welstandsregels even strikt hanteert.

Richtlijnen verduurzaming

- In Amsterdam speelt de vraag in hoeverre het duurzame erfgoedbeleid verder verruimd dient te worden. Bij voorkeur zou dit volgens de gemeente plaatsvinden via algemene regels. Hierbij blijft de instandhouding van cultuurhistorische waarden het uitgangspunt.

Advisering

- Het Loket Duurzaam Erfgoed geeft uitleg over wat het beleid precies voorschrijft en kijkt mee met de vergunningsaanvragen. Medewerkers van het loket kunnen desgewenst meekijken met offertes van technici. Belangrijk hierbij is dat er, naast de toetsende rol, ook een adviserende en sturende rol wordt aangenomen. Hierin verschilt de aanpak van Gouda.
- Advies wordt gegeven door de monumentadviseur of de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK).
- Slechts bij uitzondering vindt er een locatiebezoek bij initiatiefnemer plaats.

Toekomstig beleid

- In het voorjaar (2024) volgt de Uitvoeringsagenda Duurzaam Erfgoed. Deze uitvoeringsagenda moet nog door de raad worden vastgesteld.
- Daarnaast wil de gemeente aansluiten bij het Landelijk afwegingskader verduurzamen rijksmonumenten voor gemeenten (RCE).
- Zoals hierboven gezegd speelt binnen Amsterdam de vraag in hoeverre het beleid aangaande verduurzaming van erfgoed moet worden verruimd. In de toekomst wordt de vergunningsprocedure bij het plaatsen van zonnepanelen onderzocht.

Analyse

Als één van de grootste monumentengemeenten van Nederland heeft Amsterdam het beleid op het gebied van erfgoed en duurzaamheid geborgd in het beleidskader Monumenten. Daarnaast is het Welstandsbeleid van de gemeente leidend. De uitvoer van het beleid kan per stadsdeel verschillen, omdat de regels niet overal even strikt worden toegepast. Belangrijk: ook de gemeente Amsterdam verkent op dit moment de mogelijkheden tot verruiming van de regels. Daarbij blijft de waarborging van cultuurhistorische waarden centraal staan. Vooralsnog maken de collega's van de gemeente Amsterdam geen gebruik van instrumenten zoals een afwegings- of toetsingskader. Daarmee is de beleidssituatie vergelijkbaar met Gouda.

5.3.5 Gemeente Nijmegen

Achtergrond

Nijmegen is de grootste gemeente van Gelderland en bevindt zich dicht bij de grens met Duitsland. De gemeente beschikt over een interactieve kaart die de verschillende monumentale en beschermde structuren binnen het gemeentegebied weergeeft. Hieruit blijkt dat de gemeente beschikt over 553 gemeentelijke monumenten, 206 rijksmonumenten en over 1438 stadsbeeldobjecten. Van deze laatste categorie zijn alleen de gevels, dakvlakken en andere beeldbepalende elementen aan de straatkant beschermd. Daarnaast bevinden zich in Nijmegen tevens acht beschermde stadsbeelden (gemeentelijk) en twee rijksbeschermde stadsgezichten.

Initiatiefnemers binnen de gemeente kunnen zich via de gemeentelijke website aanmelden voor een adviesgesprek over het verduurzamen van hun pand. Het gaat hierbij over een voorgesprek. Er is zowel een formeel gesprek (via omgevingsloket) of en een informeel gesprek mogelijk. Voor het daadwerkelijke advies wordt nauw samengewerkt met het Energieloket Nijmegen, en daarnaast wordt ook verwezen naar de website van monumenten.nl. Bij grote aanpassingen wordt verwezen naar de Omgevingsdienst Regio Nijmegen.

Vigerend beleid en overige instrumenten

Tabel 6: Het geldende gemeentelijke beleid op gebied van erfgoed & duurzaamheid

Wetgeving en beleid	Inhoud
Gemeentelijk	
Erfgoedverordening Nijmegen 2021	De bepalingen uit de Erfgoedwet en de Monumentenwet zijn vastgelegd in de gemeentelijke Erfgoedverordening van Nijmegen. In deze verordening zijn o.a. het aanwijzen van gemeentelijke monumenten, de regels rond beschermde dorpsgezichten en archeologie vastgelegd.
Erfgoedstrategie Nijmegen 2020	De erfgoedstrategie bepaalt de koers voor het gemeentelijke erfgoedbeleid voor de komende jaren. De belangrijkste opgaven zijn instandhouding en bescherming, publieksbereik en profilering van de stad.
Uitvoeringsagenda Duurzaamheid 2019	Volgens deze agenda is het de bedoeling dat Nijmegen vanaf 2045 een energieneutrale gemeente is. Dat betekent, o.a., dat de complete gebouwde omgeving vanaf dat jaar aardgasvrij is en dat er vanaf 2023 wordt gewerkt aan CO2-reductie. Er is binnen de uitvoeringsagenda geen specifieke aandacht voor monumentale panden.
Subsidiemogelijkheden	Binnen de gemeente Nijmegen kunnen inwoners subsidies aanvragen voor de volgende maatregelen: <ul style="list-style-type: none">- Plaatsen monumentenglas;- Plaatsen achterzetramen en aanpassingen kozijnen. Er gelden verder ook subsidies voor het uitvoeren van duurzame maatregelen voor dak, muur of vloer. Voor maatregelen op het gebied van onderhoud wordt subsidie verleend als men hier verduurzaming aan verbindt. Het gaat om het repareren en schilderen van historisch waardevolle kozijnen, repareren van glas-inlood en het repareren of herplaatsen van binnenluiken.

Overige instrumenten

Nijmegen maakt geen gebruik van instrumenten zoals een uitvoerings- of toetsingskader, die we kennen van voorbeelden in Leiden of Rheden. In verband met de uitvoer van verduurzamingsmaatregelen wordt door de gemeente verwezen naar de uitvoeringsvoorschriften van zowel de ERM als de RCE.

Communicatie

Naast de communicatie via de gemeentelijke website maakt Nijmegen gebruik van de volgende kanalen:

- Nieuwsbrieven en lokale kranten;
- Erfgoedloket in de stadswinkel (stadshuis). Dit is een fysiek loket. Nadat initiatiefnemers hier zijn geweest vindt er vaak nog een locatiebezoek plaats.

Opbrengst interview

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste punten uit het referentie-interview uiteengezet. De notulen van het complete interview worden (geanonimiseerd) in bijlage D opgenomen.

Beleid in de praktijk

- Erfgoedambtenaren sluiten aan bij de Commissie Beeldkwaliteit, zodat de communicatielijnen kort zijn.
- In sommige gevallen willen de Nijmeegse ambtenaren meer dan de welstandscommissie. In uitzonderlijke gevallen of bij dilemma's wordt er afgeweken van een welstandsadvies.
- De vergunningplicht voor eenvoudige en reversibele maatregelen worden gezien als tijdrovend, ingewikkeld en duur. Dit is een obstakel voor initiatiefnemers.
- Daarnaast zijn sommige bewoners slecht geïnformeerd over vergunningen en duurzaamheidsmaatregelen.

Richtlijnen duurzaamheid

- Binnen de gemeente Nijmegen is (nog) weinig beleid op gebied Erfgoed en Duurzaamheid vastgesteld. Er is wel een erfgoedstrategie en het uitvoeringsprogramma als grondlegger van beleid.

Advisering

- Via het duurzaam erfgoedloket (een fysiek loket) kunnen inwoners laagdrempelig verduurzaming bespreken. Ook architecten geven aan hier behoefte aan te hebben.
- Adviseur maakt bij een locatiebezoek een integraal plaatje om mensen uit te dagen na te denken over welke stappen er genomen moeten worden tot 2050.
- Na het eerste bezoek wordt er aan een duurzame relatie met de burger gebouwd, zodat de gemeente op de hoogte blijft van de vorderingen.
- Er wordt niet gewerkt met adviesrapporten, maar de initiatiefnemer krijgt een actielijst toegestuurd. De ervaring van de adviseur is dat een actielijst een meer concrete manier van werken is.

Toekomstig beleid

- Net als de overige gemeentes uit de referentiestudie wordt er in Nijmegen gewerkt aan een actualisatie van het beleid. Zo wordt er op dit moment gewerkt aan uitvoeringsrichtlijnen. Hierin moeten regels rond duurzaam erfgoed verduidelijkt worden. De richtlijnen uit Delft en Rheden vormen hiervoor de inspiratie.
- De hierboven genoemde richtlijnen worden niet verankerd in de erfgoedverordening. Een artikel binnen de verordening voorziet dat bepaalde werkzaamheden vergunningsvrij kunnen worden uitgevoerd, indien de richtlijnen worden opgevolgd.
- Het doel van de genoemde richtlijnen is om de vergunningstrajecten te versnellen en indieningsvereisten te vereenvoudigen.
- In sommige (nader te bepalen) gevallen zal de gemeente werken met een meldingsplicht. Op die manier blijft er controle op activiteiten aan monumenten.
- Tenslotte heeft het college het Uitvoeringsprogramma Toekomstbestendig Erfgoed goedgekeurd in 2023. Hierin wordt een aantal maatregelen, aanvragen en indieningsvereisten vereenvoudigd, zodat de uitvoer laagdrempelig wordt.

Analyse

Net als voor de overige referentiegemeentes geldt dat de ontwikkelingen in Nijmegen zich in hoog tempo opvolgen. Binnen Nijmegen geldt op dit moment nog weinig beleid op gebied van erfgoed en duurzaamheid. De gemeente werkt op dit moment aan actualisatie van beleid. Voorbeelden zijn een uitvoeringskader zoals die functioneren in Rheden en Delft, en aan sommige maatregelen zullen in Nijmegen een meldplicht worden verbonden. Bovendien is in de werksituatie in Nijmegen een belangrijke rol weggelegd voor het (fysieke) loket voor vragen over het verduurzamen van erfgoed. Het is opvallend dat, naast inwoners van Nijmegen, dit loket ook wordt gevonden door marktpartijen – zoals aannemers en architecten.

5.4 Analyse referentiegemeenten & Advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten

De situatie in de vijf gemeenten die zijn opgenomen in de referentiestudie, is goed met elkaar te vergelijken. Het zijn grote erfgoedgemeentes (in omvang, ofwel in absolute aantallen), voeren in meer of mindere mate beleid voor erfgoed en duurzaamheid, en de gemeenten willen het beleid actualiseren of zijn daar al mee bezig. Bovendien beschikken (bijna) alle gemeenten over aanvullende (beleids-)instrumenten, zoals handreikingen en zonnepanelenkaarten. In alle gemeenten komt een zorgvuldige omgang met de cultuurhistorische waarden vóór de verduurzaming. In dit hoofdstuk trekken we de belangrijkste conclusies op basis van de referentiestudie.

Het toepassen van afwegings- en/of toetsingskaders

Door te werken met een afwegings- of toetsingskader lopen de gemeenten Leiden en Rheden voorop in de Nederlandse erfgoedsector. In het kort werkt een dergelijk kader als volgt: de betreffende beleidsmedewerkers stellen (in samenwerking met de commissies erfgoed en/of ruimtelijke kwaliteit) een toetsingskader op, dat vervolgens wordt vastgesteld door het college. Voor de maatregelen die binnen dit kader passen, geldt vervolgens een vrijstelling van een vergunningsplicht. Indien een initiatiefnemer van het kader wil afwijken, dan worden de plannen alsnog door de relevante commissies beoordeeld. Om een dergelijk kader te laten functioneren heeft een gemeente beleidsadviseurs met voldoende kennis van zaken nodig. Daarnaast dient een medewerker te beschikken over bestuurlijke dekking, zodat deze persoon zelfstandig kan (en mag) functioneren. De genoemde kaders zijn goede instrumenten om de uitvoer van verduurzamingsmaatregelen te versnellen. Daarnaast kunnen initiatiefnemers vrij eenvoudig inzicht krijgen in de mogelijkheden.

Een vraagbaak voor het verduurzamen van erfgoed

Zowel Amsterdam als Nijmegen beschikt over een loket (fysiek of digitaal), waar initiatiefnemers of geïnteresseerden terecht kunnen met vragen. Als bij een dergelijk loket voldoende onderlegde personen werken, kunnen zij naast informatievoorziening, ook meedenken en -werken in de vervolgstappen in het verduurzamingsproces. Een belangrijk voordeel van een loket is de helderheid en herkenbaarheid: het is overduidelijk waar de inwoners van de gemeente terecht kunnen voor vragen. Belangrijke voordelen van een loket zijn benaderbaarheid en informatievoorziening: initiatiefnemers kunnen specialistische medewerkers terecht voor specifieke vragen – en er kan bovendien snel worden geschakeld. In Amsterdam en Nijmegen zijn daarom de reacties van initiatiefnemers daarom overwegend positief. In Nijmegen maakt ook de markt dankbaar gebruik van dit loket. De Nijmeegse collega's worden ook gevonden door, bijvoorbeeld, architecten en aannemers. Een mogelijk nadeel van een dergelijk loket is dat de gemeente moet beschikken over voldoende vakbekwame medewerkers. Een andere mogelijkheid is om dit via inhuur te beleggen.

Het belang van beleid

Van Groningen tot Amsterdam en Leiden – er is eigenlijk geen enkele gemeente die de verduurzamingsmaatregelen volledig vergunningsvrij wil maken. Eén van de meest flexibele gemeenten is Rheden, waar op basis van het lokaal vigerende Toetsingskader kan worden besloten om initiatiefnemers niet aan de vergunningplicht te houden. Daarnaast verkent Amsterdam de mogelijkheden om het plaatsen van zonnepanelen vergunningsvrij te maken, maar alle overige maatregelen blijven (naar verwachting) vergunningsplichtig. In Nijmegen worden bepaalde maatregelen verbonden aan een vergunningsplicht. Hoewel de druk om te verduurzamen toeneemt, is het van belang om vast te houden aan het beleid als instrument om cultuurhistorische waarden te beschermen. Bovendien kan beleid ook een stimulans vormen om tot innovatie te komen - denk bijvoorbeeld aan gekleurde zonnepanelen met een groeiende opbrengst.

Een landelijk beeld

De gemeentes uit de referentiestudie, Gouda inclusief, hebben de advieslijn van de RCE ter harte genomen. Hierdoor ontstaat een landelijk beeld van monumentengemeenten waar het plaatsen van zonnepanelen is toegestaan, mits dat *uit het zicht* wordt gedaan. De plannen waarbij er zonnepanelen *in het zicht* worden geplaatst worden besproken in de commissies ruimtelijke kwaliteit en/of monumenten. Op die manier is de goede inpassing in alle gemeenten geborgd.

6 Conclusies en aanbevelingen

Het doel van de evaluatie was het inzichtelijk maken van de werking, voordelen en nadelen van de regelgeving voor het verduurzamen van monumenten en panden in het beschermd stadsgezicht, voor eigenaren en andere stakeholders. Dit heeft geresulteerd in het formuleren van aanbevelingen voor het verbeteren of behouden van de inhoud, de communicatie en het proces van de Regeling Erfgoed & Duurzaamheid (2020). In deze evaluatie stonden de volgende drie vragen centraal:

- Leidt de huidige aanpak tot meer verduurzaamde monumenten en/of panden binnen het beschermd stadsgezicht?
- Is het proces om te komen tot verduurzaming makkelijker geworden voor eigenaren van monumenten en/of panden binnen het beschermd stadsgezicht?
- Welke verbeteradviezen komen er naar voren uit de beantwoording van bovenstaande onderzoeksvragen?

In dit hoofdstuk worden conclusies getrokken uit de beleidsevaluatie, bovenstaande vragen beantwoord en worden concrete aanbevelingen gedaan in relatie tot de inhoud, communicatie en het proces.

6.1 Samenvatting en conclusie

Inhoud en proces

De Regeling Erfgoed en Duurzaamheid 2020 van de gemeente Gouda was een van de eerste gemeentelijke regelingen met versoepelingen voor duurzaamheidsmaatregelen voor monumenten en het beschermd stadsgezicht. De Regeling bevat naast verruiming in regels sneltoets- en vrijstellingscriteria. Daarnaast hangt er een korting op de leges samen met de Regeling, en zijn bij de procedure voor een vrijstelling geen leges gemoeid. Uit de evaluatie komen op het gebied van inhoud en proces meerdere aandachtspunten naar voren die als nadelig worden ervaren. De Regeling zelf blijkt een moeilijk leesbare en toepasbaar document, zowel voor initiatiefnemers, vergunningverleners als de energiecoaches. Daarnaast werkt het proces van de vrijstelling, als versnelling en vereenvoudiging op het reguliere vergunningsproces voor gemeentelijk monumenten, niet zoals bedoeld. In de praktijk is er geen sprake van versnelde toestemming door vrijstelling ten opzichte van een reguliere omgevingsvergunningprocedure. Inhoudelijk beperkt de regeling zich tot verruiming van regels voor zonnepanelen en beglazing. Zaken als isolatie of andere soorten installaties als warmtepompen zijn geen onderdeel van de Regeling. Er zijn in de periode van 2021 tot augustus 2023 in totaal 11 vrijstellingen verleend. Het aantal (vergunde) aanvragen specifiek met betrekking tot verduurzaming bij de betreffende panden is niet te achterhalen.

De conclusie op het gebied van inhoud en proces is dat de Regeling onderdelen bevat om de verduurzaming van erfgoed verder te bevorderen, maar dat dit in de praktijk niet alle onderdelen goed werken.

Communicatie

Bij het bevorderen van verduurzaming is de Regeling één van de onderdelen. Naast de Regeling is er een aantal aanvullende zaken geregeld die bijdragen aan het verduurzamen van erfgoed, zoals de korting op leges en het afzien van leges op de vrijstelling. Deze zaken blijken bij inwoners en initiatiefnemers echter niet goed bekend. Daarnaast zijn er verschillende aanvullende instrumenten, zoals de dakenkaart en brochures. Deze staan verspreid op meerdere websites. Ook zijn er adviesdiensten, van erfgoed specialisten van de ODMH en de energiecoaches. Deze laatste groep is, op één energiecoach na, echter niet gespecialiseerd om te adviseren over monumenten.

De conclusie op het gebied van communicatie is dat er naast de Regeling aanvullende informatie en adviesdiensten beschikbaar zijn, maar dat dit onduidelijk is door de verspreiding en fragmentatie van informatie. Dit is tevens een uitkomst van het bewonersonderzoek, dat hieronder wordt beschreven.

Bewoners en eigenaren

Vanuit eigenaren en huurders van monumentaal vastgoed, corporaties en de gemeente zelf is er behoefte aan verruiming van de regels. Dit gaat gepaard met onbegrip over het niet toestaan van verduurzamingsmaatregelen in de monumentale context. Er is sprake van trots op het (monumentale) vastgoed en de Goudse binnenstad, met de wens én oproep om hier zorgvuldig mee om te gaan. Bij initiatiefnemers is er over het algemeen een gebrek aan kennis over de regels – inclusief de Regeling – en de mogelijkheid van advies door specialisten van de ODMH. Er zijn vanuit verschillende gesprekken signalen dat er werkzaamheden zonder vergunning worden uitgevoerd. Bij eigenaren is daarnaast een sterke behoefte aan informatie en maatwerkadvies, en wordt het verduurzamen als een moeilijke opgave ervaren. Dit hangt samen met de door inwoners gepercipieerde onzekerheid over het gemeentelijk duurzaamheidsbeleid, om te bepalen welke maatregelen het meest toekomstbestendig en rendabel zijn.

De conclusie op het gebied van bewoners en eigenaren is dat er sterk behoefte is aan informatie en advies. Regels, inclusief de regeling, zijn onbekend of zijn lastig te begrijpen. Het gaat dus niet alleen om het verruimen van regels, maar er is behoefte om hierover geadviseerd te worden.

Referentiegemeenten

Uit de referentiestudie blijkt dat de geraadpleegde gemeenten werken aan het beleid en de praktijk op het gebied van erfgoed en duurzaamheid. Daarbij geeft elke gemeente dit op zijn eigen manier vorm, maar wordt er veel naar andere gemeenten gekeken en informatie uitgewisseld. De aanpak van de gemeente Gouda kent zowel overeenkomsten als verschillen met andere gemeenten.

Overeenkomsten zijn versoepeling van regels, korting of vrijstelling van leges en ondersteunende adviesdiensten. Een belangrijk verschil is hoe andere gemeenten de versoepeling van duurzaamheidsmaatregelen regelen. Dit is niet in de vorm van een afzonderlijk vastgestelde regeling zoals Gouda, maar in de vorm van (uitvoerings-)richtlijnen, waaraan een vergunningaanvraag getoetst wordt. Door duidelijke richtlijnen op te stellen en te hanteren als toets voor de vergunningverlening is voor toetsers en initiatiefnemers gemakkelijker. Daarnaast zijn richtlijnen vaak bedoeld als leesbaar en 'levend' document, om zo eenvoudig aan te kunnen passen. De snelle (technische) ontwikkelingen en vooruitgang van verduurzamingsmaatregelen in de monumentensector kunnen zo met al dan niet vastgestelde richtlijnen snel in de richtlijnen verwerkt worden. Dit kan worden mogelijk gemaakt doordat de uitvoeringsrichtlijnen in, bijvoorbeeld Leiden, niet zijn vastgesteld door de gemeenteraad – maar door het college van burgemeester en wethouders.

Ook hanteren verschillende gemeente redelijk intensieve begeleiding in adviserende of het vergunningstraject. Dit gebeurt door middel van een 'loket' of betrokkenheid van een adviseur van begin tot eind. Daarnaast wordt er niet alleen ingezet op communicatie richting eigenaren, maar ook richting aannemers. Ook subsidies, vrijstelling van vergunningplicht of gezamenlijke inkoopacties behoren tot de maatregelen die gemeenten treffen om verduurzaming te bevorderen.

Conclusie

Het is de vraag of de Regeling met bijbehorende processen en werkpraktijk vanaf 2020 heeft geleid tot meer verduurzaamde panden. Er zijn 11 vrijstellingen voor gemeentelijke monumenten verleend, maar dit aantal is relatief laag. Het aantal verleende vergunningen voor verduurzaming is, in verband met de werking van de systemen aldaar, niet te achterhalen bij de ODMH. Op basis van het aantal vrijstellingen is in ieder geval op te maken dat deze mogelijkheid geen groot verschil heeft gemaakt in het aantal verduurzaamde monumenten.

Het proces van verduurzaming lijkt in ieder geval niet gemakkelijker geworden. De Regeling zelf blijkt voor initiatiefnemers niet begrijpelijk en moeilijk hanteerbaar. Daarnaast werkt het proces van de vrijstelling nog niet als versnelling. Ook is de behoefte aan verdere versoepeling van de regelgeving en sterke behoefte aan advies en informatie over verduurzaming. Op basis van uitgevoerde beleidsevaluatie kan geconcludeerd worden dat de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020) met de werkpraktijk niet (meer) voldoet aan de behoeften en ambities van Gouda, en (technische en beleidsmatige ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van de resultaten van deze evaluatie worden concrete aanbevelingen gedaan voor het verbeteren en deels behouden van de inhoud, de communicatie en het proces van verduurzaming. Deze adviezen zijn dus nadrukkelijk niet alleen gericht op enkel de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid (2020), maar ook op de werkwijze die hiermee samenhangt. De volgende aanbevelingen zijn opgesteld om inhoud, proces en communicatie te verbeteren rondom het verduurzamen van monumenten en panden in het beschermde stadsgezicht. Door het formuleren van de aanbevelingen wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksvraag:

Welke verbeteradviezen komen er naar voren uit de beantwoording van bovenstaande onderzoeksvragen?

Zes aanbevelingen in het kort		
	Aanbeveling	Thema
1.	Hanteer uitvoeringsrichtlijnen	Inhoud & proces
2.	Herijk de Regeling en maak deze leesbaar	Inhoud & proces
3.	Verruimen en verbreden van regels in de richtlijnen	Inhoud
4.	Pas de werkwijze van de vrijstelling en vergunningsverlening aan	Proces
5.	Zet in op adviesdiensten en acties	Proces & communicatie
6.	Verbeter de informatie en communicatie	Communicatie

1. Hanteer duidelijke (uitvoerings-)richtlijnen

Gebruik bij verruiming van de regels (uitvoerings-)richtlijnen, en haal deze los van de bestaande regeling. Belangrijk is om hierbij naast beglazing en zonnepanelen ook **andere verduurzamingsmaatregelen** een plek te geven als isolatie en/of warmtepompen (buitenunits). Essentieel bij deze richtlijnen is de **leesbaarheid** voor initiatiefnemers en **toepasbaarheid** voor vergunningverleners. De richtlijnen zijn bedoeld om gemakkelijk aangepast te kunnen worden, al dan niet met vaststelling door het college van B&W. Houd hierbij ook rekening met rugdekking vanuit de Adviescommissie Omgevingskwaliteit. Inhoudelijk kunnen de richtlijnen gebaseerd worden op **bestaande richtlijnen of pilots** van andere gemeenten. Maak eventueel **onderscheid tussen welstands- en erfgoed gerelateerde richtlijnen**, ter verduidelijking voor eigenaren.

Tips voor het herzien van de bestaande richtlijnen en sneltoetscriteria:

- o Maak gebruik van de bestaande richtlijnen van bijvoorbeeld van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Leiden, Rheden of Amsterdam. Experimenteer door te werken op basis van een bestendige bestuurspraktijk.;
- o Beschouw dit als terugkerende actie. Ontwikkelingen gaan snel op het gebied van verduurzaming;
- o Blijf intern (AOK en ODMH) en met eigenaren in gesprek om te onderzoeken wat de denkbeelden en behoeften zijn.

2. Herijk de Regeling Erfgoed en Duurzaamheid

Herijk de regeling bij het werken met toekomstige uitvoeringrichtlijnen. **Haal uitvoeringsrichtlijnen uit de regeling en schrijf de regeling begrijpelijk uit**, maar zorg voor behoud van de juridische werking. De regeling kan namelijk nog steeds voorzien in het borgen en verduidelijken van de regels met betrekking tot vergunningsvrije werkzaamheden, sneltoetscriteria en de vrijstelling van vergunningplicht en indienvereisten. Indien voor behoud en aanpassing van de regeling wordt gekozen is het belangrijk dat er gezorgd wordt voor een **goed leesbare regeling** met duidelijke onderscheid in vergunningsvrije werkzaamheden, sneltoetscriteria en vrijstellingscriteria. Maak hierbij een **verwijzing naar** de inhoud die in **de (uitvoerings-)richtlijnen** staat. Zo is het mogelijk om de regeling te handhaven met regels over vrijstelling en sneltoetscriteria, zonder op de inhoud van de richtlijnen in te gaan. Zo blijven de richtlijnen inhoudelijk gescheiden van de regeling, zodat de regeling afzonderlijk van de richtlijnen kan functioneren en niet aangepast hoeft te worden bij herziening van de richtlijnen.

3. Verruimen van regels

Verruim regels alleen met scherp **oog voor de erfgoedwaarden**. Bepaal als gemeente integraal de koers voor het verder toestaan van verduurzamingsmaatregelen. Bepaal dit zowel voor welstandsaspecten als monumentaspecten, dus voor monumenten als panden binnen het beschermde stadsgezicht. **Voorkom** bij het verruimen **het vergunningsvrij maken van vergunningsplichtige werkzaamheden**, anders dan nu in de regeling omschreven. Verruim regels dus door de richtlijnen aan te passen. Beschouw het aanpassen van /richtlijnen als terugkerende actie, naar aanleiding van wijzigende inzichten en innovatieve ontwikkelingen. Dit kan gebiedsspecifiek zijn of algemeen zijn, dus gebruik de **beleidsvrijheid** om meer maatwerk toe te kunnen passen. Kijk hierbij naar cultuurhistorische waarde van panden en/of gebieden, en maak hier een keuze over de mogelijkheden. Maar **accepteer dat niet álles** kan.

Voorbeelden uit de praktijk

- **Zonne-energie Rijksbeschermd stadsgezicht Amsterdam-Noord; Verruimde en specifieke richtlijnen voor zonnepanelen bij verschillende typen bebouwing in de Tuindorpen;**
- **Verduurzamen monumenten. Afwegingskader voor vergunningverlening, opgesteld door Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.**

4. Aanpassen werkpraktijk vrijstelling en vergunningverlening

De Goudse vrijstelling van vergunningplicht, door middel van een ambtelijke toets en besluit kan blijven bestaan. Er is hiervoor een duidelijke wens vanuit de Goudse samenleving, en bovendien heeft de referentiestudie aangetoond dat dit goed werkt. Als voorlopende gemeente in de vrijstelling ook in Gouda bedoeld als versnellende en alternatieve procedure door middel van een ambtelijke toets. In de praktijk werkt het ontbreken van een wettelijke termijn juist vertraging in de hand.

Het advies is om bij eenvoudige en standaard (vergunningsplichtige) verduurzamingsmaatregelen een ambtelijke toets op te nemen. Aanvullende **werkafspraken met de OMDH over een snelle afhandeling** zijn daarbij essentieel. Met werkafspraken en enkel een **ambtelijke toets** kan de vergunningstermijn verkort worden, in verhouding tot de wettelijke termijn. Hierbij helpt een **vereenvoudiging of vrijstelling** van de **indienvereisten**, zodat aanvragen gemakkelijk getoetst kunnen worden. Dit geldt alleen voor eenvoudige vergunningaanvragen. Hierbij kan aangesloten worden bij vrijstelling van indienvereisten zoals nu al in de regeling is opgenomen.

5. Adviesdiensten en acties

Zorg naast de regels en processen voor **eenduidig advies**. Maak meer **gebruik van de kennis** van de experts, bijvoorbeeld van de ODMH. Of zet in op **extra adviesdiensten** door erfgoedprofessionals. Dit vergroot het bereik en effectiviteit van adviezen. Hierbij is het belangrijk dat er zowel inhoudelijk (verduurzaming) als procesmatig advies gegeven kan worden. Kom tegemoet aan de sterke behoefte om **laagdrempelig in gesprek** te gaan **over het verduurzamen** van monumenten of panden in het beschermde stadsgezicht. Dit kan door middel van een *loket duurzaam erfgoed*. Hier kunnen initiatiefnemers op afspraak of met inloop terecht voor praktische vragen en adviezen. Dit in combinatie met een specifiek emailadres voor erfgoed-gerelateerde duurzaamheidsvragen kan tegemoetkomen aan de sterke behoefte om laagdrempelig advies te krijgen over verduurzaming en de bijbehorende procedures.

Tips voor het verbeteren van diensten:

- Open een (fysiek) *loket duurzaam erfgoed* voor advies over inhoud en procedures.
- Leid de energiecoaches op om te adviseren over (vergunning)processen;
- Breng huisbezoeken bij nieuwe inwoners voor duurzaamheidsadvies;

6. Heldere informatievoorziening en communicatie

Bundel alle relevante **informatie** op één pagina, zoals het beleid, richtlijnen, brochures, de dakenkaart en contactinformatie. **Richt de informatie actief** op de belangrijke en specifieke stakeholders (en stakeholdergroepen). Dit zijn niet alleen inwoners maar ook woningcorporaties, (particuliere) verhuurders en aannemers en uitvoerende partijen.

Tips voor heldere informatievoorziening en communicatie:

- Zorg ervoor dat het taalniveau B1 wordt gehanteerd in de informatie rondom Erfgoed & Duurzaamheid. Op die manier kunnen ook initiatiefnemers zonder theoretische opleiding de teksten begrijpen;
- Gebruik duidelijke afbeeldingen of diagrammen om de richtlijnen of procedures duidelijk te maken;
- Organiseer bewonersavonden voor extra uitleg over verduurzamingsmaatregelen en procedures.

BIJLAGEN

Bijlage A: Resultaten bewonersenquête

Bijlage B: Resultaten bewonersavonden

Bijlage C: Stakeholderinterviews

Bijlage D: Interviews met referentiegemeenten

Colofon

EVALUATIE REGELING ERFGOED & DUURZAAMHEID (2020)

KLANT

Gemeente Gouda

AUTEUR

Wim Sprengers en Frank Eikenaar

DATUM

14 februari 2024

STATUS

Definitief

Over Arcadis

Arcadis is de leidende wereldwijd opererende ontwerp- en consultancyorganisatie op het gebied van de natuurlijke en gebouwde omgeving. Wij helpen onze klanten en de maatschappij met doeltreffende, duurzame en digitale oplossingen. Wij zijn met 36.000 mensen actief die in ruim zeventig landen meer dan €4,2 miljard aan omzet genereren. Wij helpen UN-Habitat met onze mensen, die kennis en expertise leveren om de moeilijke leefomstandigheden te verbeteren in gebieden die lijden onder de gevolgen van klimaatverandering.

www.arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 56825
1040 AV Amsterdam
Nederland

T +31 (0)88 4261 261

Arcadis. Improving quality of life

Volg ons op



[Arcadis](https://www.linkedin.com/company/arcadis)



[arcadis.nl](https://www.arcadis.nl)



[ArcadisNetherlands](https://www.facebook.com/ArcadisNetherlands)