

HAAGSE IDENTITEIT EN DE BESCHERMING VAN ONS ERFGOED

1. De identiteit van de stad Den Haag is zichtbaar in het stadsbeeld

Den Haag heeft een historie van 5000 jaar en de ontstaansgeschiedenis is af te lezen in het landschap en in het stadsbeeld. Den Haag heeft een unieke ligging in natuurlijk landschap van strand en duinen. Het begon met droge strandwallen in een verder woest jachtgebied. De stad is gegroeid in een landschap van lange lijnen (de strandwallen) evenwijdig aan de kust en verder gegroeid in de natte vlakten van het veen en het weidegebied. Dit is nog herkenbaar in het opbouw van de stad. Het hof van de graven van Holland en het gebied rond de hofvijver is de kern van de stad. De stedelijke aanleg van Den Haag heeft allure en dat is terug te zien in de openbare ruimte en in de architectuur, en in de lanen, pleinen, landgoederen, parken en waterpartijen en -wegen. Ook in de statige en zorgvuldige architectuur in de binnenstad en in de 19^e eeuwse en eerste helft 20^e eeuwse wijken, met vaak typische Haagse architectuurkenmerken. Deze zorgvuldige omgang met de openbare ruimte en de vaak hoogwaardige architectuur zet zich door in de naoorlogse stadsuitbreidingen. Den Haag was ook van oudsher een centrum van nijverheid en industrie, wat nog zichtbaar is aan de grachten, de Laakhaven en de Binckhorst met zijn oude havens. Scheveningen heeft zijn unieke historie en karakter als vissershaven en als internationale badplaats uit de belle époque en Loosduinen als tuindersgebied. Wereldoorlog II en de aanleg van de Atlantik Wall heeft een duidelijk spoor in het stadsbeeld getrokken. Den Haag is ook van oudsher een internationale stad met vestigingen van internationale organisaties en bedrijven en met een grote diversiteit aan bevolkingsgroepen. Den Haag is Indische stad, multiculturele stad en internationale stad. Voor wie het wil zien is de gelaagde geschiedenis van onze stad in al haar facetten onlosmakelijk deel van de fysieke leefomgeving.

2. Inventarisatie en beschrijving van het Haagse erfgoed

De eerste stap bij de invoering van de Omgevingswet en het opstellen van de Omgevingsvisie is de inventarisatie en beschrijving van het Haagse erfgoed. Erfgoed is het geheel van verhalen, plekken, gebouwen en objecten die binnen een groep van generatie op generatie wordt overgedragen (*zie o.a. RCE*).

Het fysieke erfgoed van Den Haag is voor een belangrijk gedeelte beschreven in bestaande gemeentelijke bestemmingsplannen en nota's. Het culturele erfgoed van de stad wordt nu benoemd doordat waardevolle gebouwen zijn aangewezen als rijks- en gemeentelijk monument en karakteristieke wijken zijn aangewezen als rijks- of gemeentelijk beschermd stadsgezicht. De bescherming van deze stadsgezichten is vastgelegd in de bestemmingsplannen. De bijzondere Haagse landgoederen, parken, bossen, duinen en de ecologische verbindingzones zijn vastgelegd in de Stedelijke Groene Hoofdstructuur en de Nota Stadsnatuur Den Haag. De ondergrondse prehistorische, Romeinse en middeleeuwse geschiedenis van de stad wordt nu onderzocht en bewaard door de afdeling Archeologie van de gemeente. Zij is vastgelegd in de Archeologische-Geologische kaart 2021 van Den Haag en Rijswijk. Een aantal typisch Haagse zaken zijn benoemd als immaterieel erfgoed door het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland.

Voor alle genoemde bestemmingsplannen, inventarisaties en beschrijvingen geldt dat zij de stand van zaken op het moment van schrijven weergeven. Zij zijn niet altijd compleet en actueel.

3. Bescherming van het Haagse erfgoed

Veel cultuur-historisch waardevolle architectuur, infrastructuur, openbare ruimte en groen is nu niet benoemd en niet beschermd, behalve in de min of meer toevallige afwegingen die worden gemaakt bij incidentele verleningen van omgevingsvergunningen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan hoogwaardige architectuur van na 1965, aan niet beschermd maar wel voor een wijk bepalend religieus erfgoed, aan karakteristieke bedrijfspanden en aan de inrichting van openbare ruimte. Dit gaat van groot naar klein, van groenstroken, zichtlijnen en straatprofielen tot en met straatmeubilair, materialen en detaillering. De bescherming van het Haagse erfgoed moet volwaardig onderdeel zijn van de nieuwe toekomstvisie. Daarvoor nodig zijn de volgende voorwaarden:

- In de nieuwe omgevingsvisie zijn de cultuur-historische waarden van Den Haag een belangrijk uitgangspunt. Deze moeten worden vastgelegd in een overkoepelende erfgoedvisie, met daarin een inventarisatie van waardevol erfgoed en richtlijnen voor het vastleggen van nog niet geïnventariseerd erfgoed. De geplande digitale gemeentelijke erfgoedkaart zoals genoemd in de *Erfgoedvisie* van maart 2021 is hiervoor een goed instrument.
- De bestaande beschrijvingen en beschermende werking zoals vastgelegd in bestaande visies en nota's zoals het gedetailleerde *Monumenten Inventarisatie Project* van 1992 moeten onverkort worden overgenomen.
- Het (nog) niet beschreven en/of niet beschermd potentieel waardevolle erfgoed moet worden geïnventariseerd door deskundigen bij de gemeente, experts van erfgoedorganisaties en betrokken bewoners en gebruikers.
- Onderdeel van het afwegingskader van de nieuwe Omgevingswet moet dan ook zijn dat in het geval van het opstellen van en wijzigen van omgevingsplannen bij het verlenen van omgevingsvergunningen standaard rekening moet worden gehouden met de cultuur-historisch waarden. In het geval van monumenten en beschermde stadsgezichten is de beschermde status leidend.
- Concreet kenbare kaders voor de welstandstoets moeten worden gemaakt, door het terugbrengen van ordekaarten per straatwand en de handleiding *Verzorgd Gevelbeeld* van 2004.
- In de huidige praktijk van planvorming, beheer en vergunningverlening in beschermde stadsgezichten gaan veel zaken niet goed, zie daarvoor onder meer het rapport van de gezamenlijke rijksbeschermd stadsgezichten van 22-07-21 over onvoldoende bescherming bij bouw- en verbouwplannen, sloopplannen en de inrichting van de openbare ruimte en groen. Het zonder meer intrekken van de status van gemeentelijk beschermd stadsgezicht van De Dreven toont het ondergeschikte belang van erfgoed in de gemeentelijke visie. De bescherming zoals vastgelegd in de bestemmingsplannen wordt in de praktijk teniet gedaan door buitenplanse ontheffingen, de praktijk van de zogenaamde kruimelregeling en het vooroverleg tussen opdrachtgever en gemeente waarbij de wijk en de betrokken burgers geen partij zijn. Het handhaven van de bescherming van het al vastgelegde erfgoed moet dan ook worden aangevuld met

richtlijnen om de huidige problemen te voorkomen. In de omgevingsvisie moet dan ook duidelijk zijn wat de gemeentelijke visie is op vergunningverlening en beheer van kenmerkende onderdelen van erfgoed, monumenten en beschermde stadsgezichten zoals:

- Inventarisatie per wijk welke cultuur-historische waarden per wijk gelden, specifiek dan in de huidige niet gedetailleerde waardenstelling beschermd stadsgezicht.
 - Eisen aan de inrichting en het gebruik van de openbare groene ruimte.
 - Eisen aan het stadsbeeld, het aanzicht van de openbare ruimte en zichtlijnen.
 - Randvoorwaarden bij het maken van aanbouwen en het bebouwen van binnenterreinen en tuinen en het bevorderen dat oorspronkelijke tuinen, die zijn versteend of veranderd in parkeerterrein worden hersteld.
 - Richtlijnen voor uitbouwen van bovenverdiepingen tot aan de achtergevel.
 - Richtlijnen voor veranderingen in de gevel, zoals bij het aanbrengen van nieuwe kozijnen
 - Randvoorwaarden bij het plaatsen van dakopbouwen, dakterrassen en zonnepanelen en omgaan met het daklandschap.
 - Eisen bij woningsplitsing, zowel bij woningen als bij voormalige woningen met een afwijkende functie (bijvoorbeeld kantoor) als de afwijkende functie wordt beëindigd.
 - Eisen bij verkamering.
- Gemaakte fouten of missers in het verleden zijn geen reden of excuus om soortgelijke ongewenste aanpassingen en vergunningen opnieuw toe te laten.
 - In de plankaarten van de huidige bestemmingsplannen is de omlijning van de bouwvlakken vaak ruimer dan de werkelijkheid. Ook de hoogtematen zijn vaak hoger dan de werkelijkheid. Dit geeft ongewenste extra bouwvolumes. Dit moet worden gecorrigeerd, via een paraplu aanpassing.
 - Actieve handhaving op afspraken en richtlijnen.

4. Zorgdragen voor kwaliteit in het Haagse stadsbeeld bij nieuwe ontwikkelingen

De stad staat niet stil en daarbij horen plannen voor vernieuwing of verbetering van stadsaanleg, woningbouw, bedrijvigheid en cultuur, variërend van grootschalige gebiedsontwikkeling, de herinrichting van de openbare ruimte tot kleinschalige en eenmalige (ver)bouwplannen. De kwaliteiten van de bestaande stad en van het beschermde stadsgezicht moeten ook hier richtinggevend zijn.

- Een kwaliteitstoets per beschermd stadsgezicht met daarin de kenmerkende karakteristieken moet vast onderdeel zijn van de op te stellen omgevingsplannen en bouwplannen.
- De aanvraag voor een omgevingsvergunning in een beschermd stadsgezicht moet zijn opgesteld door een architect die is ingeschreven in het Architectenregister.
- Ook bij grootschalige ingrepen en gebiedsontwikkeling hoort een afwegingskader met de kwaliteiten van de Haagse identiteit als richtsnoer voor het ontwerp van de nieuwe leefomgeving. De leefomgeving van de bestaande stad met het groen van duinen en parken, de openheid en de lange zichtlijnen in de openbare ruimte, de karakteristieke stadsbeelden en de hoogwaardige architectuur zijn daarin waardevolle elementen. Dit

kan vertaald worden in minimum eisen aan woningdichtheid, de aanwezigheid van voorzieningen en groen, en hoogwaardige architectuur.

- De architectenkeuze bij nieuwbouw en gebiedsontwikkeling is een transparant proces waarbij ook wijkoverleggen en erfgoedpartners betrokken zijn.

5. Participatie van de Haagse burgers en bewonersorganisaties

In de nieuwe omgevingswet is participatie medebepalend voor de resultaten van de besluitvorming over de plannen. In Den Haag heerst een stadsbreed ongenoegen over de huidige late betrokkenheid van de wijkoverleggen en de burgers bij Omgevingsvergunningen. Zie hiervoor onder meer het raadsadres *Wijkbreng, vroegtijdige consultatie bij bouwplannen en allerlei soorten vergunningaanvragen* van 25-01-2018, opgesteld door de Vrienden van Den Haag en mede ondertekend door 27 bewonersorganisaties. Ook hier worden het late informeren van de burgers en het veelvuldig toepassen van de kruimelregeling als pijnpunten benoemd. Dit raadsadres is door de Haagse gemeenteraad met instemming ontvangen, maar heeft niet tot verandering geleid. In de aanloop naar het opstellen van de omgevingsvisie hebben het college en de raad participatie tot speerpunt benoemd en dit is vastgelegd in meerdere recente notities en documenten. Maar in de beleidsvoornemens voor de nieuwe omgevingsvisie wordt meteen al een uitzondering bedongen voor bouwplannen in beschermde stadsgezichten. Het college stelt voor om geen participatie voor te schrijven voor bouwinitiatieven die vallen onder de zogenaamde kruimelregeling. (Uitwerkingsnota Bindend Advies en Participatie bij de omgevingsvergunning Omgevingswet (RIS309059), 21-09-21). Zie hiervoor ook *Participatie op papier of in de praktijk?* van de Vrienden van Den Haag, aangeboden aan de Gemeenteraad in januari 2022.

In de Omgevingsvisie moeten de spelregels voor participatie goed zijn vastgelegd, zodat de Haagse burger en de Haagse bewoners- en erfgoedorganisaties op tijd en goed geïnformeerd hun bijdragen kunnen leveren in het besluitvormingsproces bij het opstellen van plannen en het verlenen van vergunningen.

Daarvoor nodig is het volgende:

- Periodiek ambtelijk overleg met wijkorganisaties over wat in de wijk speelt.
- Betrokken bewoners en wijkorganisaties worden actief, vroegtijdig en gericht geïnformeerd over voorgenomen plannen en vergunningaanvragen. Als dit de verantwoordelijkheid is van de initiatiefnemer ziet de gemeente erop toe dat dit daadwerkelijk gebeurt.
- Burgers en betrokken organisaties krijgen meer tijd dan de huidige zes weken om te reageren op een aanvraag, afhankelijk van complexiteit en de schaal van de ingediende plannen.
- Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning of bij het indienen van een beginselaanvraag worden omwonenden en wijkorganisaties geïnformeerd vóór de aanvang van het ambtelijk informeel overleg met de initiatiefnemer. In de voorfase verwerkt de gemeente de inbreng en de belangen van bewoners en betrokken wijkorganisaties tot de randvoorwaarden van een eventueel bouwinitiatief.
- Ook bij het indienen van een bouwaanvraag zonder voorafgaand contact met de gemeente wordt interactieve participatie vóór de ambtelijke toetsing verplicht. Dit geldt zowel in de reguliere procedure als in geval van de kruimelregeling.

- De kruimelregeling is niet van toepassing op plannen met grote en zichtbare impact op de omgeving en in beschermd stadsgezicht.
- Ook in het geval van toepassen van de kruimelregeling voor bouwinitiatieven is het niet acceptabel dat er geen participatie wordt voorgeschreven.
- De kruimelregeling kent heldere regels welke randvoorwaarden worden getoetst (wanneer wel en wanneer niet wordt meegewerkt aan afwijking van het bestemmingsplan of omgevingsplan.)