

TBR 2013/95

De bescherming van karakteristieke panden in het bestemmingsplan

Mr. J. Poelstra en mr. drs. P.J. Woudstra¹

1. Inleiding

Vanuit de bestemmingsplanpraktijk komen vaak vragen hoe moet worden omgegaan met de bescherming van karakteristieke panden in de ruimtelijke ordening. Deze categorie van gebouwd cultureel erfgoed betreft de gebouwen die niet zijn beschermd op grond van de Monumentenwet 1988 (rijksmonumenten) of provinciale en gemeentelijke verordeningen (provinciale en gemeentelijke monumenten). De gebouwen vertegenwoordigen toch een bepaalde cultuurhistorische waarde en men wil niet dat ze zonder meer gesloopt worden. Meestal gaat het hierbij om gebouwen, die door hun uiterlijke kenmerken karakteristiek zijn voor een bepaald bouwtijdperk in een bepaalde omgeving. Te denken valt aan gebouwen met een bepaalde geleding in de bouwmassa, een specifieke dakvorm en geveltype. Veel bebouwing in oudere stadskernen valt hieronder, maar ook bijvoorbeeld bepaalde boerderijtypen. Voorwaarde voor dergelijke 'karakteristieke panden' is dat de hoofdvorm behouden blijft.² In bestemmingsplannen worden dergelijke gebouwen op verschillende wijzen beschermd. De vraag hierbij is wel hoever de bescherming reikt en of het voldoende is om de hoofdvorm van karakteristieke panden te behouden.

In dit artikel wordt eerst ingegaan op de verschillende wijzen van bescherming van karakteristieke panden in het bestemmingsplan. Eén van de instrumenten waarop in dit artikel met name nader wordt ingegaan is de omgevingsvergunning voor het slopen van bouwwerken die kan worden opgenomen in het bestemmingsplan. Er leven in de praktijk veel vragen over de toepassingsmogelijkheden van

deze omgevingsvergunning. Met name is hierbij de vraag van belang of het eisen van een dergelijke omgevingsvergunning ook kan strekken tot het behoud van individuele karakteristieke panden. Voor deze vraag wordt het wettelijk kader geschetst. Vervolgens wordt kort ingegaan op de wetsgeschiedenis. Daarna wordt ingegaan op de wijze waarop in veel bestemmingsplannen met het instrument van 'sloopvergunning' is omgegaan. Daarna volgt een korte analyse van relevante jurisprudentie. Vervolgens wordt deze werkwijze gelegd naast de huidige wettelijke regeling en alvast vooruit geblikt naar de nieuwe Omgevingswet. Hieruit wordt een conclusie getrokken en worden aanbevelingen gedaan voor een mogelijke (nieuwe) manier van werken.

2. Regeling karakteristieke panden in het bestemmingsplan

Karakteristieke panden kunnen en worden op verschillende manieren bestemd in bestemmingsplannen. De keuze op welke wijze dit gebeurt is uiteraard afhankelijk van de systematiek die wordt toegepast en de standaarden van de betreffende gemeente. Karakteristieke panden worden in bestemmingsplannen vaak voorzien van een strak bouwvlak. Hiermee wordt de oppervlakte van het hoofdgebouw (in beginsel) vastgelegd. Een karakteristiek pand wordt vaak voorzien van een bouwaanduiding 'karakteristiek' of (in oudere plannen die nog niet aan de SVBP hoefden te voldoen) voorzien van een sterretje. In de regels wordt dan vaak opgenomen dat de maatvoering van de karakteristieke panden niet mag worden veranderd, met

1 Joske Poelstra is projectleider en senior juridisch adviseur bij Rho Adviseurs (nieuwe naam voor RBOI en Buro Vijn). In haar werk heeft ze dagelijks met cultureel erfgoed en ruimtelijke ordening te maken. Mede van haar hand verscheen het boek 'Cultureel erfgoed en ruimte' in de serie Ruimtelijk Relevant van de uitgever BerghauserPont Publishing. Ook geeft zij cursussen en lezingen hierover. Over dit onderwerp publiceerde zij eerder in het *Tijdschrift voor Bouwrecht* (TBR 2011/96) en *Regelingen Omgevingsrecht* (2012-7). Daarnaast heeft zij meegewerkt aan de *Handreiking Erfgoed en ruimte van de Rijksdienst voor Cultureel erfgoed*. Pieter Woudstra is senior juridisch adviseur en specialist milieu- en omgevingsaspecten bij Rho Adviseurs (nieuwe naam voor RBOI en Buro Vijn). Hij maakt al jaren deel uit van de werkgroep 'Op dezelfde leest' van het Nirov (nu: Platform 31). Dit artikel is in grote lijnen een bewerking van een notitie die in het kader van deze werkgroep is uitgebracht en nu in deze vorm voor een breder publiek naar buiten wordt gebracht. De keuze voor de term 'karakteristiek pand' is willekeurig. Dergelijke gebouwen worden ook wel karakteristieke gebouwen of beeldbepalende gebouwen of panden genoemd. Hiermee wordt over het algemeen hetzelfde bedoeld.

2 De keuze voor de term 'karakteristiek pand' is willekeurig. Dergelijke gebouwen worden ook wel karakteristieke gebouwen of beeldbepalende gebouwen of panden genoemd. Hiermee wordt over het algemeen hetzelfde bedoeld.

andere woorden, de bestaande maatvoering is maatgevend en daarmee wordt de bestaande hoofdvorm vastgelegd. Of er worden aanduidingen opgenomen waarbij wordt aangesloten op de bestaande maatvoering, zoals goot- en bouwhoogten, dakhellingen en nokrichting. Hoe specifiek de regeling in het bestemmingsplan ook wordt opgesteld en hoe strak het bouwvlak ook rond het karakteristieke pand is gelegd, dit neemt uiteraard niet weg dat een gebouw nog steeds gewoon gesloopt kan worden. Hiervoor is slechts een sloopmelding nodig op grond van artikel 1.26 van het Bouwbesluit.³ Betreft het een monument dan geldt er een wettelijke (of via een verordening geregelde) bescherming die slopen niet zomaar toestaat.

Ook kan een karakteristiek gebouw via de weg van het vergunningvrij bouwen (artikel 2 en 3 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor)) het hoofdgebouw zonder omgevingsvergunning worden uitgebreid of dat bijbehorende bouwwerken kunnen worden aangebouwd. Deze bouw mogelijkheden kunnen een afbreuk doen aan de karakteristieke hoofdvorm. Maar omdat deze categorie van gebouwen niet via andere wijze beschermd wordt (zoals wel rijks-, provinciale of gemeentelijke monumenten) gelden er voor karakteristieke panden geen beperkingen vanuit vergunningvrij bouwen. Ook met toepassing van de kruimelgevallenregeling (artikel 4 Bijlage II van het Bor) kunnen karakteristieke panden worden uitgebreid. Voor karakteristieke panden gelden hiervoor geen beperkingen. Het is hierbij van belang om beleid te formuleren hoe met een aanvraag tot uitbreiding van een karakteristiek pand moet worden omgegaan die valt onder de kruimelgevallen.

Voor karakteristieke panden wordt daarnaast vaak in gemeentelijke bestemmingsplannen gebruik gemaakt van het instrument van de omgevingsvergunning voor het slopen van bouwwerken. Zoals aangegeven is hierover in de praktijk veel onduidelijkheid, maar een dergelijke regeling biedt wel een goede bescherming bij het slopen. Is dit instrument wel toe te passen voor het behoud van de karakteristieke hoofdvorm?

3. Wettelijk kader

In artikel 2.1 lid 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wordt bepaald dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit een aantal in deze bepaling genoemde activiteiten. Dit gaat onder meer om het bouwen van een bouwwerk (artikel 2.1. lid 1 sub a) en - voor zover dit in een bestemmingsplan⁴ is bepaald - het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde en werkzaamheden (artikel 2.1. lid 1 sub b). Ook wordt in deze bepaling onder de werking van de omgevingsvergunning gebracht het slopen van een krachtens de Monumentenwet beschermd monument.⁵ Voorts worden als omgevingsvergunningplichtige activiteiten genoemd: het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan⁶ is bepaald (artikel 2.1. lid 1 sub g) en het slopen van een bouwwerk in een krachtens de Monumentenwet beschermd stads- of dorpsgezicht (artikel 2.1. lid 1 sub h).

Dit artikel gaat vooral in op deze twee laatste vergunningplichtige sloopactiviteiten. In artikel 2.16 Wabo wordt ten aanzien van beide genoemde activiteiten bepaald dat de omgevingsvergunning kan worden geweigerd indien naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd. Een vraag is nu of dit criterium exclusief is, met andere woorden kan een omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk ook worden geweigerd om andere redenen dan dat het niet aannemelijk is dat ter plekke een ander bouwwerk wordt gebouwd. De basis voor het eisen van een omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk in een bestemmingsplan ligt niet alleen in de Wabo, maar ook in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In artikel 3.3. Wro wordt bepaald dat, om te voorkomen dat in een bestemmingsplan begrepen grond minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming dan wel om een overeenkomstig het plan verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen, bij het bestemmingsplan kan worden bepaald, dat het verboden is om binnen een bij dat plan aangegeven

3 Zie hierover ook de uitspraak van de Rb. Den Bosch van 19 november 2012, LJN: BY4613, Rb. 's-Hertogenbosch, AWB 12/3712. In deze uitspraak constateert de voorzieningenrechter dat het specifieke gebouw is aangeduid als 'karakteristiek pand', maar dat hieraan geen regeling is gekoppeld. Het betreft geen beschermd monument en er is voor het gebouw geen sloopvergunningplicht in het bestemmingsplan opgenomen. Er is dan alleen een sloopmelding op grond van het Bouwbesluit verplicht.

4 Of in een voorbereidingsbesluit, beheersverordening, of exploitatieplan. In dit artikel ligt het focus op het bestemmingsplan.

5 Ook het verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een beschermd monument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een beschermd monument is omgevingsvergunningplichtig. In dit artikel is het focus gericht op het slopen van bouwwerken. Voorts moet worden opgemerkt dat een archeologisch monument niet als een beschermd monument in de zin van de Wabo wordt beschouwd.

6 Of in een voorbereidingsbesluit of beheersverordening. In dit artikel ligt het focus op het bestemmingsplan.

gebied zonder omgevingsvergunning (a) bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren, of (b) bouwwerken te slopen. Ten aanzien van een omgevingsvergunning voor werken, geen bouwwerken, zijnde en werkzaamheden volgt uit artikel 2.11 Wabo dat deze moet worden geweigerd indien het werk of de werkzaamheid in strijd is met de regels van het bestemmingsplan. Ten aanzien van het slopen van bouwwerken is dit evenwel niet expliciet bepaald. Een vraag is nu of de in het bestemmingsplan opgenomen omgevingsvergunning nu ook geweigerd moet worden als het slopen van een bouwwerk in strijd is met in het bestemmingsplan opgenomen regels.

4. Wetsgeschiedenis

4.1 Regeling voor 1 juli 2008

In de oude Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) was geen expliciete mogelijkheid opgenomen voor het in een bestemmingsplan eisen van een vergunning voor het slopen van bouwwerken. Wel was het mogelijk om op grond van artikel 14 WRO in een bestemmingsplan een aanlegvergunning te eisen voor het slopen van bouwwerken. Dit werd geacht te vallen onder het begrip 'bouwwerken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden'. Deze aanlegvergunning moest worden geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan of krachtens het bestemmingsplan gestelde eisen (artikel 44 WRO). Voorts gold ook toen al reeds lang de eis van een sloopvergunning binnen een krachtens de Monumentenwet aangewezen beschermd stads- of dorpsgezicht. Voor de toetsingscriteria werd daarbij verwezen naar de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (WDSV). Krachtens deze wet gold binnen het toepassingsgebied van een leefmilieuverordening ook een sloopvergunningseis.

Op basis van artikel 21 WSDV mocht deze sloopvergunning worden geweigerd, indien bouwvergunning kon worden verleend voor een in plaats van het te slopen bouwwerk op te richten bouwwerk, doch deze vergunning nog niet was aangevraagd.

4.2 Regeling na 1 juli 2008 tot 1 oktober 2010

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wro in werking getreden. Hierbij werd de regeling uit de WSDV facultatief geïntroduceerd in het bestemmingsplan. De vergunning om bouwwerken te slopen werd niet meer aangemerkt als een aanlegvergunning, maar werd een aparte sloopvergunning met eigen toetsingscriteria. Voor de aanlegvergunning gold dat deze alleen mocht en moest worden geweigerd bij strijd met het bestemmingsplan.⁷ De sloopver-

gunning mocht worden geweigerd als er nog geen bouwvergunning was aangevraagd voor een nieuw op te richten bouwwerk. Strijd met regels van het bestemmingsplan was geen expliciet toetsingscriterium meer. Voor de sloopvergunning binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht krachtens de Monumentenwet werd voor de toetsingscriteria nu verwezen naar die voor de sloopvergunning in de Wro.

4.3 Regeling sinds 1 oktober 2010

Met de inwerkingtreding van de Wabo op 1 oktober 2010 is de regeling uit de nieuwe Wro in principe beleidsneutraal opgenomen in de Wabo. Hierbij zijn de toetsingscriteria voor de in een bestemmingsplan vereiste omgevingsvergunning voor het slopen gecombineerd met die voor de omgevingsvergunning voor het slopen in een beschermd stadsgezicht. Zoals hiervoor aangegeven kan deze omgevingsvergunning worden geweigerd, indien naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd.

5. Bestemmingsplanpraktijk

Het vergunningvereiste voor het slopen van bouwwerken in bestemmingsplannen is in de praktijk vooral van belang voor de bescherming van karakteristieke panden. In oudere bestemmingsplannen voor de globalisering van 1985 werden voor deze karakteristieke panden vaak zeer specifieke bebouwingsvoorschriften opgenomen, afgestemd op de bestaande situatie. De gebouwen mochten (in theorie) wel worden afgebroken, maar bij nieuwbouw moest (in theorie) exact in dezelfde hoofdvorm weer worden teruggebouwd. In het tijdperk van globalisering van bestemmingsplannen is er vaak voor gekozen om voor deze panden een aanlegvergunningvereiste voor het slopen op te nemen. Deze aanlegvergunning kon kort gezegd alleen worden verleend als de karakteristieke hoofdvorm niet onevenredig werd aangetast. Op deze wijze werd (wordt) in de praktijk het bestaande gebouw voldoende beschermd en hoefden hier geen specifieke bebouwingsvoorschriften voor te worden opgenomen.

Een aanlegvergunningseis voor het slopen van karakteristieke panden werd juist ook steeds opgenomen binnen beschermde stads- en dorpsgezichten, ook al was daar al een krachtens de Monumentenwet vereiste sloopvergunning van toepassing. Dit omdat deze aanlegvergunning als iets anders gezien werd dan de wettelijke sloopvergunning. Dit gelet op het verschil in doelstelling. De wettelijke sloop-

⁷ En als een monumentenvergunning is vereist en deze niet is verleend of wegens strijd met een provinciale verordening. Het focus ligt in dit artikel op het bestemmingsplan.

vergunning had vooral ten doel het tegengaan van het vallen van open gaten in de bebouwing, terwijl, de aanlegvergunning beoogde vooral de bescherming van de karakteristieke hoofdvorm. Ook kon de aanlegvergunning niet worden geweigerd als er geen nieuw bouwwerk zou komen.

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wro is dit aanlegvergunningsvereiste in de nieuwe bestemmingsplannen omgezet in een sloopvergunningseis met dezelfde criteria. Met de inwerkingtreding van de Wabo is dit nu in de nieuwste bestemmingsplannen een omgevingsvergunningsvereiste voor het slopen geworden, ook weer met dezelfde criteria als voorheen.

6. Jurisprudentie

De geschetste bestemmingsplanpraktijk onder de oude WRO is destijds ook door de jurisprudentie aanvaard. In de uitspraak Zandvoort acht de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State deze regeling aanvaardbaar.⁸ De aanduiding 'karakteristiek pand' heeft volgens de Afdeling uitsluitend gevolgen voor bepaalde toekomstige aanpassingen, in die zin dat nadere eisen kunnen worden gesteld ter consolidering van het bestaande uitwendige karakter van het pand en dat een aanlegvergunning is vereist voor gedeeltelijke of gehele sloop, hetgeen op zichzelf niet in de weg staat aan bouwkundige aanpassingen aan het gebouw. In de uitspraak Amsterdam acht de Afdeling een regeling, waarin een aanlegvergunning voor het slopen van beeldbepalende panden werd geëist, aanvaardbaar.⁹ Een geval waarin de verlening van een aanlegvergunning voor sloop van een karakteristiek kantoorgebouw aanvaardbaar werd geacht wordt voorzien in de uitspraak Hilversum.¹⁰ De hiervoor genoemde uitspraak Amsterdam had betrekking op een aanlegvergunningseis in een bestemmingsplanregeling voor een beschermd stadsgezicht. Deze uitspraak betrof overigens tevens een geval waarin juist geen aanlegvergunningseis was opgenomen voor beschermde monumenten. Deze regeling wordt door de Afdeling in zijn totaliteit aanvaardbaar geacht.

7. Beoordeling

De vraag is of de geschetste bestemmingsplanpraktijk onder de Wabo kan worden voortgezet. Hierbij is allereerst van belang dat in artikel 2.1. lid 1 Wabo het slopen van een bouwwerk in geval het bestemmingsplan dat bepaalt en het slopen in een beschermd dorps- of stadsgezicht beschouwt als twee verschillende activiteiten waar een omgevingsvergunning voor nodig is. Dit zou niet nodig zijn geweest als dit dezelfde sloopactiviteit betrof.

Het is dus niet zo dat in een beschermd stads- of dorpsgezicht een bestemmingsplan niet ook nog een omgevingsvergunning zou kunnen eisen. Anders was wel bepaald dat een omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk nodig is in een beschermd stads- of dorpsgezicht en voorts indien het bestemmingsplan dat bepaalt. Dit vooronderstelt een verschillend toetsingskader voor deze onderscheiden sloopactiviteiten, net als voorheen bij de aanlegvergunning voor het slopen.

Voorts is van belang dat de grondslag voor het in een bestemmingsplan eisen van een omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk ook nog eens is neergelegd in de Wro. In artikel 3.3. Wro is bepaald dat in een bestemmingsplan, naast een omgevingsvergunning voor bepaalde werken en werkzaamheden, een omgevingsvergunning voor het slopen van bouwwerken kan worden geëist om te voorkomen dat gronden minder geschikt worden voor de verwezenlijking van de bestemming dan wel om een verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen. Als de bestemming van een bepaald perceel beoogt om een karakteristiek pand te beschermen kan hiervoor dus een omgevingsvergunningseis voor het slopen daarvan worden opgenomen. Hiertegen spreekt, dat in artikel 2.16 Wabo *niet*, zoals in artikel 2.11 Wabo voor de omgevingsvergunning voor andere werken en werkzaamheden *wel*, expliciet is opgenomen dat een omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk moet worden geweigerd wegens strijd met de in het bestemmingsplan opgenomen regels.

Er staat in artikel 2.16 Wabo alleen maar dat de vergunning voor het slopen van een bouwwerk kan worden geweigerd als het niet aannemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd. Deze formulering 'kan de omgevingsvergunning worden geweigerd' sluit echter op zichzelf niet uit dat deze vergunning ook om andere redenen kan worden geweigerd. Nu de omgevingsvergunningseis in het bestemmingsplan voor het slopen van bouwwerken in de Wro uitdrukkelijk is gekoppeld aan de bescherming van de bestemming, is het logisch dat deze omgevingsvergunning ook kan worden geweigerd als het slopen in strijd is met deze bestemming. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de bescherming van een karakteristiek pand met deze bestemming is beoogd. Hierbij moet ook in aanmerking worden genomen dat de wetgever destijds met de nieuwe Wro met de introductie van de sloopvergunning hoofdzakelijk heeft beoogd de voordien in de WSDV opgenomen mogelijkheid van het eisen van een sloopvergunning met herbouwgarantie in

8 ABRS 9 juni 2010, No. 200901788/1/R1, LJN: BM7120.

9 ABRS 26 mei 2004, No. 200305111/1, LJN: AO9980.

10 ABRS 27 juni 2007, No. 200607450/1, LJN: BA8134.

een bestemmingsplan op te nemen. De WSDV is met de invoering van de nieuwe Wro komen te vervallen, zodat er anders geen mogelijkheid zou zijn om een dergelijke sloopvergunning - met herbouwwaardgarantie - te eisen buiten een beschermd stads- of dorpsgezicht. Het eisen van een aanlegvergunning voor het slopen - zonder herbouwwaardgarantie - was al mogelijk op basis van de oude WRO, dus daarvoor was het introduceren van een sloopvergunning voor bouwwerken niet nodig.

8. Conclusie

Het is ook onder de Wabo mogelijk om desgewenst in de regels van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning voor te schrijven voor het slopen van bouwwerken en daarbij toetsingscriteria op te nemen, gericht op de bescherming van karakteristieke panden.¹¹

9. Aanbevelingen

Vastgesteld kan wel worden dat de wetgeving duidelijker had kunnen worden opgesteld. Ook worden nu met de Wabo in wezen twee feitelijk dezelfde sloopactiviteiten juridisch onderscheiden, terwijl daarvoor in de Wabo zelf hiervoor hetzelfde toetsingscriterium wordt genoemd. Deze onduidelijkheid zou eventueel uit de weg kunnen worden gegaan door de onder de nieuwe Wro gegroeide en onder de Wabo voortgezette praktijk, waarbij de in het bestemmingsplan opgenomen omgevingsvergunning voor het slopen van bouwwerken wordt aangemerkt als de opvolger van de aanlegvergunning voor het slopen, thans te verlaten door het slopen van bouwwerken te gaan beschouwen als een vorm van werken en werkzaamheden als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 sub b van de Wabo (voormalige aanlegvergunning). Ter wille van het onderscheid met het slopen van bouwwerken als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 sub g Wabo, zou dan wellicht kunnen worden gesproken over het 'verwijderen van bouwwerken'.

Verder is het aan te bevelen om een dergelijke omgevingsvergunning niet te eisen voor panden die beschermd monument zijn in de zin van de Monumentenwet. Dit om ongewenste samenloop van omgevingsvergunningsplichtige activiteiten te voorkomen. In de uitspraak Amsterdam is deze werkwijze geaccepteerd. In het verleden is het eisen van een aanlegvergunning voor karakteristieke panden wel eens onwenselijk geoordeeld, omdat men oordeelde dat deze panden dan beter als (gemeentelijk) beschermd monument zouden kunnen worden geïdentificeerd. Ten aanzien hiervan kan worden opgemerkt dat de bescherming van een karakteristiek pand doorgaans minder ver gaat dan bij een monument. Het gaat om de bescherming van de hoofdvorm. Bouwkundige aanpassingen die deze niet aantasten zijn doorgaans mogelijk.

In de bestemmingsplanpraktijk blijkt dat er veel vraag is naar een beschermingsregeling voor karakteristieke panden en dan in het bijzonder de omgevingsvergunning voor het slopen van bouwwerken. Uit de toetsversie van de Omgevingswet blijkt dat goed naar de geluiden vanuit de praktijk geluisterd. Het wordt expliciet mogelijk om ten behoeve van bijvoorbeeld de instandhouding van de karakteristieke hoofdvorm van een pand een omgevingsvergunning te eisen in het omgevingsplan.

Men kan zich natuurlijk afvragen of een bescherming via het bestemmingsplan of straks in het omgevingsplan voor karakteristieke panden terecht is. Immers men kan deze panden ook als monument aanwijzen. In de praktijk blijkt echter dat er toch grote behoefte bestaat aan bescherming van deze 'tussencategorie'. De bescherming via de sloopvergunning strekt niet zo ver als bij reguliere monumenten, maar biedt wel een basisbescherming. Aan het aanmerken als karakteristiek pand kleven niet alleen nadelen voor de eigenaar, vaak heeft dit juist een positief effect op de waardering van het pand. Meer in het algemeen wordt met dit instrument bereikt dat er een glijdende schaal is bij de bescherming van cultureel waardevolle bebouwing en dat monumenten straks geen eilanden zijn in een zee van nieuwbouw.

¹¹ Het is overigens ook mogelijk om dergelijke toetsingscriteria op te nemen voor het behoud van de karakteristiek van de omgeving als geheel. In het bestemmingsplan waarop de uitspraak Amsterdam betrekking had, was hiervan (ook) sprake, evenals in het geval dat ten grondslag lag aan de uitspraak Hilversum.