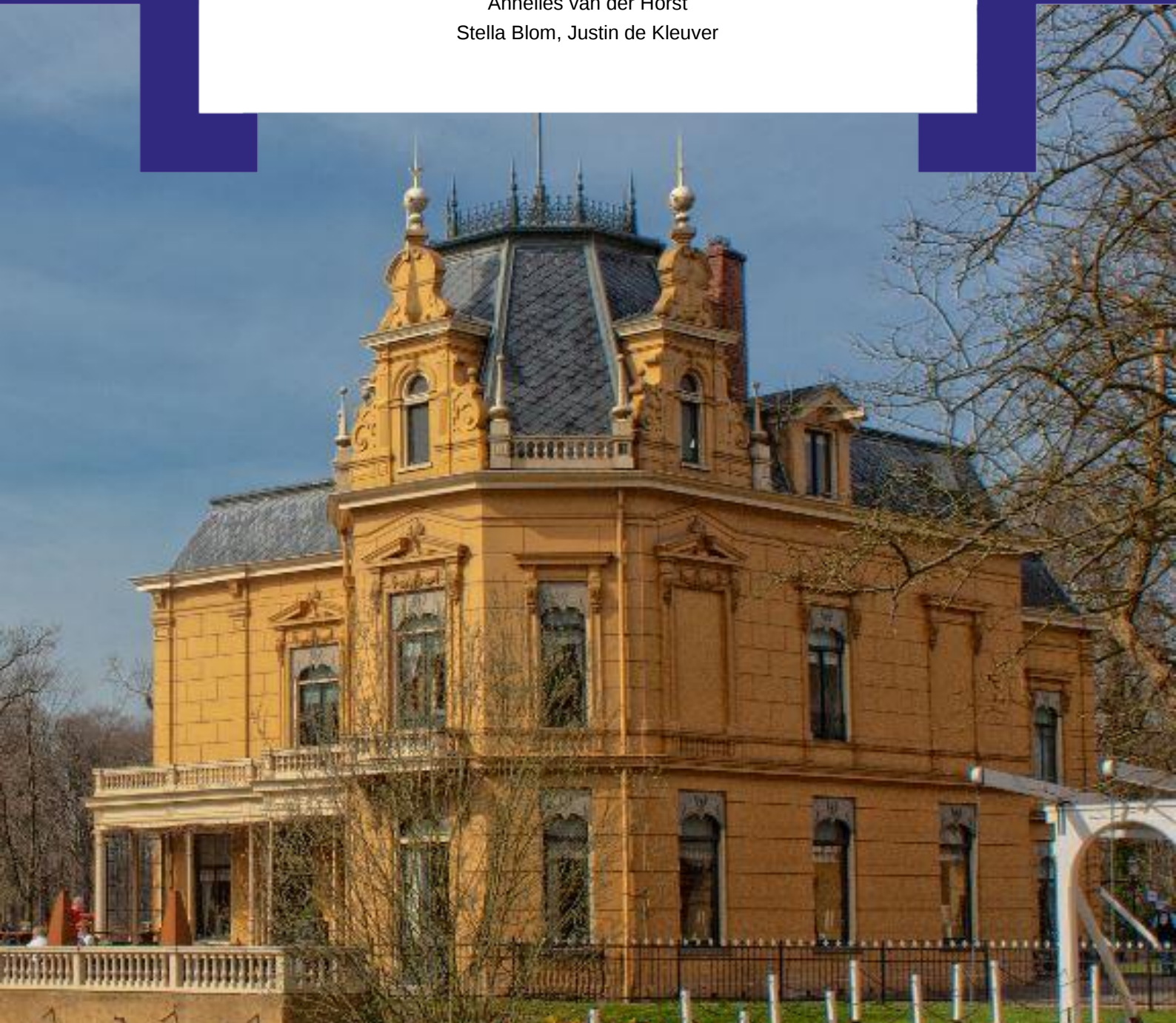


Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed

Eindrapportage evaluatieonderzoek

Annelies van der Horst
Stella Blom, Justin de Kleuver



Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed

Eindrapportage evaluatieonderzoek

Annelies van der Horst
Stella Blom, Justin de Kleuver

Amsterdam, 21 oktober 2014

Annelies van der Horst
avanderhorst@dsp-groep.nl

Stella Blom
sblom@dsp-groep.nl

Justin de Kleuver
jdeklever@dsp-groep.nl

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding bestuurlijke afspraken	4
1.2	Onderzoek	4
1.3	Leeswijzer	5
2	Context bestuurlijke afspraken	6
3	Subsidies voor restauraties	8
3.1	Stand van zaken bestuurlijke afspraken	8
3.2	Context	9
3.3	Conclusies	19
4	Kwaliteit van het restauratieproces	21
4.1	Stand van zaken bestuurlijke afspraken	21
4.2	Context	22
4.3	Conclusies	25
5	Afstemming, communicatie en procesafspraken	26
5.1	Stand van zaken bestuurlijke afspraken	26
5.2	Context	27
5.3	Conclusies	31
6	Uitwerking beleid erfgoed en ruimte, onderzoek	32
6.1	Stand van zaken bestuurlijke afspraken	32
6.2	Context	33
6.3	Conclusies	35
7	Conclusies en aanbevelingen	36
7.1	Conclusies	36
7.2	Aanbevelingen	39
Bijlagen		
	Bijlage 1 Begeleidingscommissie	42
	Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording	43
	Bijlage 3 Overzicht provinciale subsidieregelingen restauratie rijksmonumenten	47
	Bijlage 4 Overzicht realisaties 2012 en 2013	52
	Bijlage 5 VER-projecten RCE-provincies	54

1 Inleiding

1.1 Aanleiding bestuurlijke afspraken

Op basis van de uitgangspunten van de Beleidsbrief modernisering monumentenzorg en de Visie erfgoed en ruimte hebben provincies en Rijk de wens geuit samen te willen werken aan een effectieve, efficiënte en duurzame erfgoedzorg. De partijen streven daarbij een aantal doelen na: versterking van de historische factor in het ruimtelijk beleid, vereenvoudiging van regelgeving, vermindering van lasten voor de eigenaar, gerichte stimulering van herbestemming en kwalitatief goede restauratieprocessen.

Belangrijke reden om meer taken op het provinciaal niveau te beleggen, is dat de provincie haar kerntaken en wettelijke bevoegdheden heeft in het domein van de ruimtelijke ordening en het omgevingsbeleid. De provincie speelt op het gebied van haar kerntaken een verbindende rol en kan fungeren als gebiedsregisseur, in samenspraak met gemeenten en andere partijen. In het verlengde daarvan kan de provincie restauratiemiddelen toekennen, op een wijze die aansluit bij het omgevingsbeleid. Daarmee is in een pilot in 2009, in het kader van stimuleren van de werkgelegenheid, ervaring opgedaan. De positieve ervaring met deze pilot was mede reden om de verantwoordelijkheid voor de verdeling en prioritering van de reguliere restauratiesubsidie voor rijksmonumenten bij de provincies te leggen en te verbinden aan het ruimtelijk beleid voor erfgoed.

Daartoe hebben het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) op 5 maart 2012 bestuurlijke afspraken ondertekend over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed. Afgesproken is dat de provincies de reguliere restauratiemiddelen verdelen. De provincies prioriteren en stellen de hoogte van de subsidies vast. Zij genereren als gebiedsregisseur geldstromen van publieke en private partijen in de regio voor de restauratie van rijksmonumenten. Afgesproken werd dat de gemaakte afspraken in 2014 in opdracht van IPO en OCW zouden worden geëvalueerd.

1.2 Onderzoek

DSP-groep heeft deze evaluatie uitgevoerd. De hoofdvraag van het onderzoek hebben we als volgt geformuleerd:

In hoeverre worden de bestuurlijke afspraken tussen OCW en IPO nageleefd en in welke mate heeft dit effect op het bereiken van de achterliggende doelen in de erfgoedzorg (versterking historische factor in het ruimtelijke beleid, vereenvoudiging van regelgeving, vermindering van lasten voor eigenaar, gerichte stimulering van herbestemming en kwalitatief goede restauratieprocessen)?

De evaluatie hebben we uitgevoerd in de periode april-oktober 2014. Wij hebben gesproken met de landelijke stakeholders, de twaalf provincies en een aantal gemeenten en eigenaren van rijksmonumenten. Bovendien hebben we een schriftelijke vragenlijst online uitgezet onder

monumenteneigenaren en gemeenten. In bijlage 2 staat de onderzoeksverantwoording, met een overzicht van gesprekspartners en de verantwoording van de vragenlijst.

Wij konden een aantal onderzoeksgegevens niet verkrijgen. Sommige provincies hadden niet alle gevraagde gegevens paraat.

Voor dit onderzoek is een begeleidingscommissie samengesteld, zie bijlage 1. Wij danken hen hartelijk voor hun bijdrage. Ook zijn wij veel dank verschuldigd aan iedereen die met ons gesproken heeft of de vragenlijst heeft ingevuld. In het bijzonder dank aan de twaalf provincies en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), die veel tijd hebben gestoken in het verzamelen van gegevens, en aan het Steunpuntennetwerk en de Federatie Grote Monumentengemeenten voor hun hulp bij het aanleveren van contactgegevens voor de vragenlijsten.

1.3 Leeswijzer

De hoofdstukken behandelen steeds een artikel of een verzameling artikelen uit de bestuurlijke afspraken. We starten met de context van de bestuurlijke afspraken en sluiten af met conclusies en aanbevelingen. Achtereenvolgens gaat het om:

- | | |
|--|-------------|
| • Context bestuurlijke afspraken | Hoofdstuk 2 |
| • Subsidies voor restauraties | Hoofdstuk 3 |
| • Kwaliteit van het restauratieproces | Hoofdstuk 4 |
| • Afstemming, communicatie en procesafspraken | Hoofdstuk 5 |
| • Uitwerking beleid erfgoed en ruimte en onderzoek | Hoofdstuk 6 |
| • Conclusies en aanbevelingen | Hoofdstuk 7 |

De hoofdstukken 3 tot en met 6 hebben een vergelijkbare opzet. We starten met een weergave van de bestuurlijke afspraken en de mate waarin ze gestand zijn gedaan. Daarna geven we de context weer: het landelijk perspectief, het provinciale niveau, het gemeentelijk niveau en tenslotte het perspectief van de eigenaren. Ieder hoofdstuk sluit af met een conclusie.

Er zijn vijf bijlagen: samenstelling begeleidingscommissie, onderzoeksverantwoording, een overzicht per provincie van de inhoud van de regelingen, een overzicht van aantallen gesubsidieerde restauraties en het geld dat daarmee gemoeid ging en tenslotte een overzicht van projecten in het kader van de Visie erfgoed en ruimte (VER) met de bijbehorende RCE-financiering.

2 Context bestuurlijke afspraken

De bestuurlijke afspraken hebben een groot bereik en een grote ambitie. Ze gaan niet alleen over de verdeling van restauratiesubsidies voor rijksmonumenten, maar ook over de wijze waarop provincies erfgoedbeleid uitvoeren en dit koppelen aan ruimtelijk beleid. De bestuurlijke afspraken beslaan een groot deel van de erfgoedsector, raken aan verschillende beleidsterreinen, kennen veel spelers en vele verschillende belangen en worden op verschillende bestuurlijke niveaus vormgegeven. De bestuurlijke afspraken hebben daarmee effect op de gehele erfgoedsector.

Provincies en OCW zijn echter nog niet lang op weg. De te evalueren periode is kort: er is sinds het vastleggen van de afspraken slechts twee jaar verstreken. Daarbij moet het jaar 2012 nog gezien worden als een overgangsjaar, verschillende provincies voegden het budget bij bestaande regelingen of schoven het budget door naar 2013. Pas in 2013 en 2014 komen provincies echt op stoom. Verschillende gesprekspartners geven dan ook aan dat deze evaluatie erg vroeg komt.

Vanwege de korte periode sinds het maken van de bestuurlijke afspraken kunnen we nog niet overzien waar die ontwikkelingen uiteindelijk toe gaan leiden. Wel kunnen we aannemen dat de afspraken verdere veranderingen in de sector op gang zullen brengen: in de opzet van het Besluit rijkssubsidieëring instandhouding monumenten (Brim), in de positie en rol van RCE, in de taakverdeling en samenwerking tussen gemeenten en provincies en in de invulling van de stelselverantwoordelijkheid door OCW (directie Erfgoed & Kunsten). Het duiden van deze ontwikkelingen en het doen van aanbevelingen over de te kiezen koers valt echter buiten ons onderzoek. Hier en daar, wanneer noodzakelijk voor dit onderzoek refereren wij aan deze ontwikkelingen. Voor het overige beperken wij ons tot de inhoud en reikwijdte van de bestuurlijke afspraken.

De directe aanleiding voor de bestuurlijke afspraken was de verwachting dat de provincies de subsidies meer gebiedsgericht in zouden zetten. Provincies kunnen de restauratiebehoefte van een rijksmonument meer in een lokale en regionale context beoordelen en relaties leggen tussen de ontwikkelingen in het erfgoed en hun taken in de ruimtelijke ordening. De aanname was daarbij dat provincies het voormalige rijksbudget zouden aanvullen met provinciaal budget en externe middelen. Het zijn deze hoofdlijnen die de focus hebben in deze evaluatie.

De gedecentraliseerde rijksmiddelen bedragen jaarlijks € 20 miljoen. Ze worden volgens een door het IPO vastgestelde verdeelsleutel over de provincies verdeeld¹.

Noot 1 Een vaste voet van € 100.000 plus een gelijk bedrag (€ 370,82) per rijksmonument.

Tabel 2.1

Verdeling gedecentraliseerde restauratiemiddelen over provincies (bedragen in €)

Provincie	Aantal rijksmonumenten	Bedrag	Gemiddeld per rijksmonument
Drenthe	1.063	494.185	464,90
Flevoland	50	118.541	2.370,82
Friesland	3.678	1.463.888	398,01
Gelderland	4.236	1.670.808	394,43
Groningen	2.165	902.832	417,01
Limburg	4.523	1.777.234	392,93
Noord-Brabant	4.375	1.722.352	393,68
Noord-Holland	12.453	4.717.863	378,85
Overijssel	3.099	1.249.181	403,09
Utrecht	3.848	1.526.928	396,81
Zeeland	3.310	1.327.425	401,03
Zuid-Holland	7.898	3.028.763	383,48
Totaal	50.698	20.000.000	394,49

De bestuurlijke afspraken zijn geordend in zes artikelen. In de volgende hoofdstukken komt steeds een artikel, of een set artikelen, aan de orde. We starten met het artikel over subsidies voor restauraties.

3 Subsidies voor restauraties

Dit hoofdstuk gaat in op de bestuurlijke afspraken over de subsidieverstrekking van restauratiemiddelen. Belangrijke elementen in die afspraken zijn de rol van de provincie in het maken van afspraken met partijen, de verantwoordelijkheid voor het genereren van geldstromen en de bijzondere taak richting grote restauratieopgaven.

We geven eerst de bestuurlijke afspraken weer met daarachter een vinkje (nagekomen) of een kruisje (nog niet nagekomen). Belangrijk om in het achterhoofd te houden dat niet elke afspraak hetzelfde gewicht of impact heeft.

In de cursieve tekst onder de bestuurlijke afspraken lichten we de beoordeling nader toe. In de paragraaf daarop gaan we dieper in op de context van de bestuurlijke afspraken. We sluiten het hoofdstuk af met een conclusie.

3.1 Stand van zaken bestuurlijke afspraken

Artikel 1 Subsidies voor restauraties	
1 De provincies maken afspraken met partijen over restauraties, prioriteren die restauraties en stellen de hoogte van subsidie vast. Provincies genereren, als gebiedsregisseur, geldstromen van publieke (provincie, gemeenten, waterschappen) en private partijen in de regio voor de restauratie van rijksmonumenten.	✓
2 Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stort jaarlijks € 20 miljoen in het Provinciefonds voor de subsidieverlening door provincies ten behoeve van de restauratie van rijksmonumenten.	✓
3 Provincies streven ernaar dat met Aangewezen Organisaties voor Monumentenbehoud ² meerjarige werkafspraken worden gemaakt ten aanzien van de restauratie van rijksmonumenten die zij gaan beheren.	✗
4 Partijen bezien gezamenlijk welke aanpak (meerjarig) ten aanzien van een beperkt aantal grote restauratieopgaven het meest geschikt is.	✗
5 Provincies zijn transparant richting belanghebbenden in de wijze waarop zij de beschikbare middelen verschaffen.	✓
6 Subsidies worden verleend binnen de (Europese) kaders voor overheidssteun.	✓

Vanaf 2012 zijn alle provincies restauratiesubsidies gaan verlenen vanuit de voormalige rijksmiddelen. Dat gebeurde niet overal direct in 2012. Provincies hadden even tijd nodig om beleid en instrumentarium op te zetten. Provincies overlegden daartoe met elkaar maar kozen in de

Noot 2 De status van Aangewezen Organisatie voor Monumentenbehoud (ruim 30 organisaties) is vervallen. In de plaats is de status van Professionele Organisatie voor Monumentenbehoud (POM) gekomen. Hiervan zijn er momenteel negen door de minister aangewezen. Mogelijk worden dit er meer. Op grond van de Subsidieregeling instandhouding monumenten mogen POMs bij het rijk sterk vereenvoudigde subsidieaanvragen voor hun monumenten indienen en krijgen ze voorrang bij de subsidietoekenning in geval van overvraag.

uitvoering voor een diverse aanpak. Een overzicht van de verschillen per provincie staat in bijlage 3. Alle provincies met uitzondering van Flevoland hebben een subsidieregeling opgesteld en toetsten die aan de Europese kaders voor overheidssteun. De regelingen en het beoordelingsproces zijn transparant voor de belanghebbenden (aanvragers). Wel bestaat er, zowel bij landelijke partijen als bij gemeenten, zorg over categorieën monumenten die buiten de boot zouden vallen en de door de provincie gehanteerde criteria.

Het budget van € 20 miljoen dat OCW jaarlijks stort in het provinciefonds wordt door de meerderheid van de provincies aangevuld met provinciale middelen. De omvang varieert zeer, maar over het geheel genomen vindt een ruime vermeerdering plaats van de middelen. Omdat de subsidies in nagenoeg alle provincies aan een maximum percentage van de totale (subsidiabele) kosten zijn gebonden, is het voor de eigenaar noodzakelijk om ook andere middelen in te zetten of te verwerven om restauratie mogelijk te maken. Ook dit gebeurt in ruime mate. Als we de 'vermeerderde' middelen gerealiseerd door provincies en eigenaren optellen en afzetten tegen de gedecentraliseerde rijksmiddelen dan komen we op een multiplier van 7,8 in 2012 en van 9,3 in 2013. Daarbij tekenen we aan dat er aanzienlijke verschillen zijn tussen provincies. De bedragen per provincie staan in bijlage 4. Eén provincie, Gelderland, heeft in 2013 subsidies voor de gehele periode 2013-2015 uitgegeven. Omdat het om een groot bedrag gaat (€ 40 mln. voor drie jaar) flatteert dit de hoogte van de multiplier in 2013 (die op 5,7 uitkomt als we hier voor corrigeren). Voor een uitleg van gehanteerde begrippen en berekeningen verwijzen we naar paragraaf 3.2.2.

Geen enkele provincie heeft meerjarige afspraken vastgelegd met POMs. Provincies en een deel van de monumentenorganisaties stellen dat dat ook niet nodig is. De lijnen tussen eigenaren en provinciale medewerkers zijn over het algemeen kort, overleg is frequent. Provincies/IPO en OCW zijn de afspraak om gezamenlijk te bezien welke (meerjarige) aanpak voor een beperkt aantal grote restauratieopgaven het meeste geschikt is, nog niet nagekomen.

3.2 Context

3.2.1 Landelijk niveau

De voorbereiding van de decentralisatie van rijksmiddelen ging in overleg tussen OCW en de provincies (vertegenwoordigd door IPO). Provincies onderling spraken over de invulling van de nieuwe taak en (de meeste) provincies zorgden voor aanvullend budget.

Met de overheveling van de subsidietaak naar provincies (en door de invoering van Momo) verandert de rol van RCE. De dienst krijgt meer en meer de positie van kennisinstituut. RCE organiseerde in 2012 een bijeenkomst met IPO en de steunpunten monumentenzorg en archeologie over de aanpak van de verdeling van de restauratiesubsidies, maar merkte toen dat provincies nog voorbereidingstijd nodig hadden. Volgens RCE hadden alle provincies in 2013 beleid en regelingen uitgewerkt. RCE merkte dat daardoor ook de vraag van provincies naar de kennis en expertise van RCE helderder werd.

De overheveling van de restauratiesubsidies naar provincies is volgens alle stakeholders door de provincies goed opgepakt maar landelijke monumentenorganisaties zoals de Federatie Instandhouding Monumenten (FIM), de Vakgroep Restauratie en de Restauratie

Opleidingsprojecten (ROP-Nederland) delen wel een aantal zorgen. De zorg bestaat dat de keuze voor toekennen van subsidie te veel bepaald wordt door aanvullende provinciale voorwaarden. Restauratiekeuzes worden dan politiek-bestuurlijk gestuurd en niet vanuit de daadwerkelijke restauratiebehoefte van rijksmonumenten. Daarbij merken we op dat in de tijd dat RCE de subsidies verdeelde ook sprake was van verschillende beoordelingscriteria.

Daarnaast bestaat er bij landelijke organisaties zorg over de grote diversiteit in de twaalf verschillende regelingen. Voor grotere monumentenorganisaties is het lastig om overzicht te krijgen over beleid, regelingen en restauratiebehoefte en om contacten met alle provincies te onderhouden. Zij zijn van mening dat een toegang tot de twaalf provincies gezamenlijk ontbreekt. Ook constateren zij dat de provincies inmiddels een belangrijke positie hebben in het erfgoedbeleid maar die positie niet alle even sterk invullen. Kennis, kunde, budget, zichtbaarheid en menskracht zijn in sommige provincies onvoldoende, naar hun mening. Een tegengeluid in dit verband is dat provincies niet zelf in deze aspecten zou moeten investeren, maar juist de kracht en expertise van erfgoedorganisaties in de provincie moeten benutten, zoals die van de stadsherstelorganisaties. Deze positie van provincies in het erfgoednetwerk moet nog verstevigen.

Knelpunt bij overheveling van de restauratiebudgetten naar provincies was het aantal grote en belangrijke monumenten (zogenaamde kanjers) met een restauratieachterstand. Na overheveling is er geen sprake meer van een gezamenlijk kanjerbeleid³, wel subsidiëren enkele provincies de restauratie van grote monumenten. In Gelderland is bijvoorbeeld in 2013 € 13 miljoen verleend voor grootschalige urgente restauratieprojecten. In Zuid-Holland gold in 2012 een kanjerregeling waaruit drie restauraties gesteund werden die bij het rijk niet waren gehonoreerd. Noord-Brabant ondersteunt structureel vier door de provincie benoemde topmonumenten. Ook in andere provincies worden grote restauratieprojecten gefinancierd, hoewel met minder geld en niet in beleid en subsidievoorwaarden gegoten.

3.2.2 Provincies

Provincies verwelkomen zonder uitzondering de decentralisatie van rijksmiddelen en willen graag dat deze behouden blijft. Het geeft hen behalve extra financiële armslag ook de mogelijkheid om een meer integraal monumentenbeleid te voeren. Provincies zien zichzelf als partij die bij uitstek goed gepositioneerd is om het monumentenbeleid en de verdeling van middelen vorm te geven: goed zicht op de lokale en regionale opgaven, op het juiste schaalniveau om een afgewogen en overkoepelend beleid te formuleren en in een centrale positie in lokale, regionale, provinciale en landelijke netwerken. Er bestaat wel enige zorg bij provincies of men deze rol altijd kan waarmaken: ze vereist een grote inspanning en betrokkenheid die in tijden van bezuinigingen onder druk kan komen te staan.

Diversiteit

Provincies zetten de gedecentraliseerde restauratiesubsidies voor rijksmonumenten verschillend in, zowel wat betreft hoogte van de subsidies, percentage van de totale (subsidiabele) kosten dat

Noot 3 Het kabinet heeft in 2012 eenmalig € 27 miljoen uitgetrokken voor de restauratie op korte termijn van zes belangrijke rijksmonumenten. Daarnaast werd € 20 miljoen bestemd voor laagrentende leningen door NRF.

gesubsidieerd wordt, toegang tot de regeling en verdere voorwaarden. Dit levert een rijk geschakeerd beeld op. In de tabellen (bijlage 3 en 4) die bij deze rapportage zijn gevoegd, staat een gedetailleerd overzicht van de regelingen per provincie waaruit de diversiteit blijkt.

Toegankelijkheid regeling

Het merendeel van de provincies heeft een open regeling: iedere eigenaar van een rijksmonument kan een aanvraag indienen⁴. Alleen Utrecht heeft een gesloten regeling, hier worden – op basis van gegevens over restauratieachterstanden uit de provinciale erfgoedmonitor – eigenaren van buitenplaatsen actief benaderd en in onderling overleg bekeken of er een aanvraag kan worden gedaan. Zuid-Holland heeft zowel een open regeling als een regeling die alleen open is voor monumenten die binnen de afspraken over de ‘erfgoedlijnen’ van de provincie passen. Limburg laat gemeenten waarin het monument is gelegen een aanvraag doen namens de eigenaar. In Zeeland doen gemeenten een voordracht voor rijksmonumenten die voor de subsidie in aanmerking komen. De eigenaar doet vervolgens zelf de aanvraag. Doel bij deze provincies is om gemeenten meer te betrekken bij de restauratieopgave. In Drenthe moeten monumenten zich eerst aanmelden bij het Meldpunt Herbestemming, waarna bepaald wordt welke monumenten ‘uitvoeringsrelevant’ zijn. Flevoland heeft geen regeling voor verdeling van de middelen voor restauratie van rijksmonumenten en werkt op basis van de algemene subsidieverordening.

In een aantal provincies zijn regels voor prioritering vastgelegd. Er worden bijvoorbeeld punten toegekend voor de mate waarin de aanvraag aan de door de provincie gestelde voorwaarden tegemoet komt (Drenthe, Overijssel, Groningen, Zuid-Holland), de aanvragen worden geordend op basis van hoogte van buiten de provinciale middelen verkregen subsidie (Noord-Holland), of er vindt toewijzing plaats op volgorde van binnenkomst (Friesland). Niet in elke provincie hoeft geprioriteerd te worden. In Drenthe was het aantal aanvragen in 2012 en 2013 minder dan het beschikbare budget. In Gelderland, Noord-Holland en Groningen is daarentegen sprake van (aanzienlijke) overvraag. Opvallend in een periode waarin veel bouwopgaven stil liggen.

De aanvraagprocedure verloopt altijd via een gestandaardiseerd aanvraagformulier en, al naar gelang de subsidievoorwaarden, moeten meer of minder aanvullende documenten worden opgestuurd zoals bestek, begroting, financieringsplan en exploitatieplan. Alle provinciale subsidieregelingen zijn getoetst aan de kaders voor (Europese) staatssteun.

Provincies verlenen over het algemeen subsidie voor restauratieprojecten die nog niet gestart zijn en hebben deze vereiste in de voorwaarden opgenomen. Een aantal provincies heeft in de voorwaarden opgenomen dat het project na subsidieverlening op korte termijn moet starten, zoals Friesland en Zuid-Holland.

Vermeerdering van gedecentraliseerde rijksmiddelen

In de bestuurlijke afspraken staat: ‘Provincies genereren, als gebiedsregisseur, geldstromen van publieke (provincie, gemeenten, waterschappen) en private partijen in de regio voor de restauratie van rijksmonumenten.’

Noot 4 In de meeste provincies zijn woonhuizen en archeologische monumenten uitgesloten van deelname.

In de praktijk worden de gedecentraliseerde rijksmiddelen voor restauratie van rijksmonumenten op twee manieren ‘vermeerderd’:

- 1 De provincie combineert de gedecentraliseerde rijksmiddelen met (andere) eigen middelen.
- 2 De provincie stelt in de voorwaarden van de subsidieregeling dat de aanvrager slechts een bepaald maximumpercentage van de totale (subsidiabele) projectkosten gesubsidieerd kan krijgen. De eigenaar zal dus ook eigen of elders verkregen middelen moeten verwerven om de restauratie mogelijk te maken.

Het totaal van deze vermeerdering van gelden (die samengenomen de totale subsidiabele kosten vormen) ten opzichte van de gedecentraliseerde rijksmiddelen noemen we de multiplier.

$$\text{Multiplier} = \frac{\text{Totale subsidiabele kosten}}{\text{Gedecentraliseerde rijksmiddelen}}$$

We tekenen daarbij aan dat de totale projectkosten vaak hoger kunnen zijn, immers kan een deel van de kosten niet-subsidiabel zijn. Als je de totale projectkosten als uitgangspunt hanteert wordt de multiplier hoger: de gedecentraliseerde rijksmiddelen vormen er een kleiner deel van. In deze rapportage gaan we trouwens steeds uit van subsidiabele kosten.

Eigen middelen provincie

De meeste provincies combineren gedecentraliseerde rijksmiddelen met andere eigen middelen. In 2012 is er ruim € 15 miljoen bij de rijksmiddelen gevoegd, in 2013 bijna € 45 miljoen⁵. Zie ook bijlage 4. Bij dat laatste bedrag tekenen we aan dat Gelderland alleen al voor € 40 miljoen subsidieerde en dat een aantal provincies ook subsidies verstrekten voor instandhouding en voor zaken die aanvullend op een restauratie waren (bijvoorbeeld energiebesparende maatregelen bij een herbestemmingsproject).

De hoogte van deze aanvullende middelen verschilt aanzienlijk tussen provincies. De provincies Gelderland en Noord-Brabant hebben voor de instandhouding⁶ en restauratie van monumenten vele miljoenen euro's per jaar beschikbaar, in sommige jaren zelfs tientallen miljoenen, waardoor het rijk maar een relatief beperkte bijdrage levert. Daarbij tekenen we aan dat de subsidieregeling in deze provincies breder is dan alleen de restauratie van rijksmonumenten. In andere provincies vormen de toegevoegde eigen middelen een kleiner deel van de omvang van het rijksgeld (Utrecht,

Noot 5 De evaluatie heeft in principe alleen betrekking op geldstromen die naar aanleiding van de bestuurlijke afspraken tot stand zijn gekomen. In de praktijk is het echter moeilijk onderscheid te maken: de gedecentraliseerde rijksmiddelen en de provinciale middelen worden gezamenlijk uitgegeven. De cijfers in deze evaluatie hebben betrekking op 2012 en 2013. Een aantal provincies moest nog op gang komen en hebben in 2014 veel meer geld in restauraties van rijksmonumenten gestoken. Daarnaast heeft een deel van de provincies mogelijk uit andere financieringsstromen, bijvoorbeeld economische middelen, geïnvesteerd in restauraties van rijksmonumenten. Waarschijnlijk zijn de totale provinciale middelen die besteed zijn aan restauraties van rijksmonumenten dus hoger dan uit deze cijfers blijkt.

Noot 6 Noord-Brabant en Zuid-Holland kennen bijvoorbeeld een regeling voor instandhouding molens.

Overijssel, Drenthe). De provincie Zeeland voegt geen middelen toe. De provincie was dit wel van plan, maar bezuinigingen leidden tot een andere keuze. De provincies Groningen, Flevoland, Limburg, Utrecht en Zuid-Holland voegen (beperkt) middelen afkomstig van andere beleidsterreinen toe⁷.

Aanvullende middelen gegenereerd door aanvrager

Bijna alle provincies stellen als voorwaarde dat de aanvrager slechts een bepaald maximumpercentage van de totale (subsidiabele) projectkosten gesubsidieerd kan krijgen. De eigenaar zal dus een bepaald minimumpercentage van de projectkosten met andere dan provinciale middelen moeten financieren. Hoeveel verschilt per provincie: van minimaal 25% tot 85%⁸ van de totale (subsidiabele) projectkosten. Meestal wordt minimaal 50% gevraagd, dat wil zeggen dat minstens de helft van de projectkosten uit andere dan provinciale middelen moet komen. De beschikbare cijfers geven aan dat eigenaren in ruimere mate in staat zijn geweest om andere dan provinciale middelen te genereren dan minimaal vereist. Gemiddeld werd in 2012 72% van de totale (subsidiabele) projectkosten met andere dan provinciale middelen gerealiseerd, en in 2013 57%.

$$\% \text{ middelen buiten provinciale subsidie} = 1 - \left[\frac{\text{Provinciale subsidie}}{\text{Totale subsidiabele kosten}} \right]$$

(In deze formule wordt eerst het percentage berekend dat de provinciale subsidie uitmaakt van de totale subsidiabele kosten en vervolgens van 1 afgetrokken om het percentage buiten de provinciale subsidie te verkrijgen.)

Alleen Drenthe heeft geen maximum gesteld aan het subsidiepercentage. Noord-Holland bevoordeelt aanvragers die voor veel aanvullende geldstromen zorgen: de provincie ordent de aanvragers naar percentage gevraagde subsidie (van de subsidiabele projectkosten), de aanvragers met het hoogste percentage provinciale subsidie vallen af bij overaanvraag. Overijssel en Groningen hebben naar het Noord-Hollandse voorbeeld het aandeel van de projectkosten dat niet gesubsidieerd wordt als belangrijk wegingscriterium opgenomen⁹. Met resultaat, de mate waarin eigenaren andere dan provinciale middelen weten te genereren overtreft de minimumvereisten. De bronnen van andere dan provinciale subsidie zijn zeer divers zoals eigen middelen, gemeente, restauratiefondshypotheek, restauratiefondsplushypotheek, Brim-gelden, banken en (cultuur)fondsen. We zijn geen waterschappen tegengekomen als bron van aanvullende middelen.

Noot 7 Deze laatste geldstromen zijn een bijvangst van de decentrale verantwoordelijkheid voor de regeling en de verdeling van middelen, geven provincies aan. Het biedt ze de kans de waarde van erfgoed en cultuurhistorie breder uit te dragen, zoals de koppeling met de economische waarde.

Noot 8 Voor enkele bijzondere categorieën.

Noot 9 In Groningen hebben moleneigenaren zich verenigd. Ze vragen gezamenlijk aan en regelen samen ook de financiering van derden. Aanleiding is onder meer de beperkte beschikbare provinciale middelen: schaarste maakt hier creatief.

Multiplier

Als we de vermeerderde geldstromen gerealiseerd door provincies en eigenaren optellen (de totale subsidiabele projectkosten) en afzetten tegen de gedecentraliseerde rijksmiddelen dan komen we op een multiplier van 7,8 in 2012 (gebaseerd op gegevens van zeven provincies) en van 9,3 in 2013 (gebaseerd op gegevens van acht provincies)¹⁰. Zie ook bijlage 4.

De beschikbare gelden voor restauratie van rijksmonumenten zijn volgens provincies onvoldoende om aan de totale restauratiebehoefte te voldoen, maar ze zijn tevreden als er binnen de provincie aanvullende middelen zijn toegevoegd en tevreden over de middelen die door eigenaren zijn verworven buiten de provinciale subsidie. Een aantal eigenaren tekent echter aan dat het vooral draagkrachtige eigenaren en/of eigenaren die goed de weg weten richting fondsen, die uiteindelijk succesvol zijn met een subsidieaanvraag. De kleine particuliere eigenaren hebben vaker het nakijken.

Transparantie / Communicatie

In de meeste provincies gaat de communicatie over de subsidiemogelijkheid, naast de formele publicatie via de website, informeel via het netwerk. In sommige gevallen (Utrecht) worden (bepaalde) eigenaren actief benaderd om de mogelijkheid voor een aanvraag te onderzoeken. Zowel Overijssel als Groningen hebben een rondje langs alle gemeenten gemaakt. Gemeenten zijn immers vaak eerste aanspreekpunt voor eigenaren en verlenen de vergunning. In Zeeland en Limburg waren gemeenten ook het eerste aanspreekpunt. In Zeeland worden rijksmonumenten door de gemeenten voorgedragen, in Limburg dienen de gemeenten namens de eigenaren een aanvraag in. Eigenaren van rijksmonumenten zijn volgens provincies goed op de hoogte van de subsidiemogelijkheid bij provincies¹¹. Voorafgaand aan een subsidieaanvraag is er vaak veelvuldig contact over subsidiemogelijkheden en haalbaarheid.

Bij de ondertekening van de bestuurlijke afspraken hebben alle betrokkenen bekend gemaakt dat het aanvragen van restauratiesubsidies voor rijksmonumenten voortaan bij provincies moet. Een plan van RCE, IPO en Nationaal Restauratiefonds (NRF) om een gezamenlijke subsidiewijzer op te stellen is niet gerealiseerd. Provincies ontvingen wel subsidiegeld, maar geen uitvoeringsgeld en organiseren daarom weinig publiciteitsactiviteiten.

Aantal restauratieprojecten

In 2012 werden in acht provincies 238 restauratieprojecten gesubsidieerd, in 2013 in 318 projecten in elf provincies. Voor een aantal provincies was 2012 een overgangsjaar. Zo heeft Overijssel zijn middelen doorgeschoven naar 2013. Ook Groningen en Zeeland hebben pas hun eerste subsidies in 2013 verstrekt. Gelderland startte in 2013 met een nieuw programma, met nieuwe voorwaarden. Zuid-Holland had een kanjerregeling in 2012. In 2013 ging de eigen provinciale regeling in.

Noot 10 In Gelderland is voor het jaar 2013 in de berekening het totale bedrag – circa € 40 mln. – meegenomen dat als subsidie voor de hele periode 2013-2015 bestemd is. Als we rekenen met € 15 mln. voor 2013 komen we uit op een multiplier van 5,7.

Noot 11 Aan eigenaren hebben we deze vraag niet gesteld – we hebben alleen eigenaren bevraagd die daadwerkelijk subsidie hebben aangevraagd. Wel kregen we het signaal dat kleinere particuliere eigenaren het lastiger vinden om hun weg te vinden in overheidsregelingen voor monumenten. Vaak zouden zij de conclusie trekken dat zij bij voorbaat kansloos zijn en zich voor financiering beter tot marktpartijen kunnen wenden.

Het aantal restauratieprojecten van rijksmonumenten verschilt sterk van provincie tot provincie. Utrecht heeft in 2012 en 2013 een klein aantal projecten gesubsidieerd (11 totaal), Flevoland geen (de eerste subsidie werd in 2014 verstrekt). Noord-Brabant (circa 200), Noord-Holland en Gelderland (circa 70), Limburg en Friesland (circa 60) doen er veel. Het aantal restauratieprojecten dat *gestart* is sinds 2012 hebben we niet apart bepaald. De meeste projecten uit 2012 zijn gestart, maar aanvragen uit 2013 zijn soms nog in behandeling. Wij zijn geen voorbeelden van afstel tegengekomen. In Gelderland zijn in 2013 subsidies verstrekt voor projecten die de tot en met 2015 worden uitgevoerd. In 2014 en 2015 worden dus geen subsidies meer verstrekt.

Een aantal provincies heeft stappen gezet om de provinciale restauratiebehoefte vast te stellen. In Utrecht is de erfgoedmonitor historische buitenplaatsen uitgevoerd. Voor 2013 zijn daar zeven projecten geselecteerd die een urgente restauratieopgave hebben, concreet uitvoerbaar zijn en aan de meeste andere provinciale criteria voldoen. Deze vorm van objectivering – in Utrecht in 2013 slechts voor één categorie – heeft navolging gekregen in onder meer Noord-Holland en Gelderland, die een eigen monitor (gaan) gebruiken¹². In Brabant voert de Monumentenwacht een monitor uit met meer meetpunten dan die van het Rijk.

Meerjarige werkafspraken POMs

Over het algemeen maken provincies geen meerjarige werkafspraken met (de op dit moment negen) POMs, er is geen dwingende reden om dit te doen. De meeste POMs draaien mee in de reguliere subsidiesystematiek van provincies. Wel behoren POMs tot de meest nauwe samenwerkingspartners van de provincies. De lijnen zijn dus kort. Volgens Behouden Huis is het geen goede ontwikkeling dat de dertig AOM's (Aangewezen Organisatie voor Monumentenbehoud) hun status hebben verloren. Die hadden massa en konden juist voor continuïteit zorgen. Eén van de negen POMs, BOEi, geeft aan dat de organisatie groeit. Kleine organisaties sluiten zich aan omdat zij zelf het restauratieproces niet kunnen behappen en zo capaciteit en expertise kunnen benutten.

Noord-Holland heeft een apart deel van het subsidiebudget voor POMs gereserveerd omdat anders het risico bestaat dat ze achter het net vissen vanwege de bevoordeling van aanvragers die veel aanvullende middelen inbrengen. In Overijssel is de POM-status één van de pluspunten bij de prioritering van de subsidieaanvragen. Er is echter nog geen aanvraag gekomen. Een aantal provincies had graag gewild dat de provinciale landschapsorganisatie ook was aangemerkt als POM. Dit is tot op heden niet gebeurd, al ligt er een verzoek hiertoe bij het ministerie van OCW¹³. Met de provinciale landschapsorganisaties zijn soms meerjarige werkafspraken in het kader van een exploitatiesubsidie.

Noot 12 www.monumentenmonitor.nl

Noot 13 OCW (directie Erfgoed & Kunsten) geeft aan dat groene organisaties die monumenten als nevendoeel hebben maar verder aan alle voorwaarden voldoen, POM kunnen worden, en dat alleen woonhuizen van de desbetreffende POM buiten de afspraken vallen.

Categorieën monumenten

De meeste provincies (zeven) maken niet a priori onderscheid in categorieën monumenten die in aanmerking komen voor subsidie. De overige wel. Bij vier van de overige vijf kunnen verschillende categorieën monumenten aanvragen. Alleen in Utrecht ligt nu de focus exclusief op buitenplaatsen. Noord-Brabant noemt forten, kastelen/landhuizen, militair, religieus en industrieel erfgoed, Gelderland heeft het in zijn regeling met name over religieus en industrieel erfgoed en buitenplaatsen en Limburg legt de prioriteit bij grote monumenten (boerderijen, kloosters, kerken, kastelen, industrieel erfgoed, molens). Zuid-Holland heeft, zoals eerder beschreven, zowel een open regeling als een regeling die alleen open is voor monumenten die binnen de afspraken over de erfgoedlijnen van de provincie passen. In de laatste regeling komen niet alle categorieën monumenten en alle gebieden in aanmerking.

De aandacht voor herbestemming is een belangrijke Momo-doelstelling. In verschillende provincies is restauratie in combinatie met een kansrijke herbestemming het belangrijkste inhoudelijke criterium. In deze provincies hebben monumenten zonder kansrijke herbestemming, hoewel ze wel binnen de categorie-vereiste vallen (zie boven), geen of weinig kans op subsidie.

Provincies zijn niet bezorgd dat bepaalde categorieën buiten de boot vallen. Als er ergens gaten vallen dan komen ze dat wel te weten, is hun conclusie¹⁴. Bovendien, zo stellen provincies, vóór 2012 werden ook keuzes gemaakt.

In de praktijk blijken bepaalde categorieën veel aan te vragen. Dit hangt samen met de monumentenvoorraad in de provincie, met de subsidievoorwaarden en met de organisatiegraad. In Drenthe bijvoorbeeld is herbestemming een voorwaarde waardoor veel kerken aanvragen.

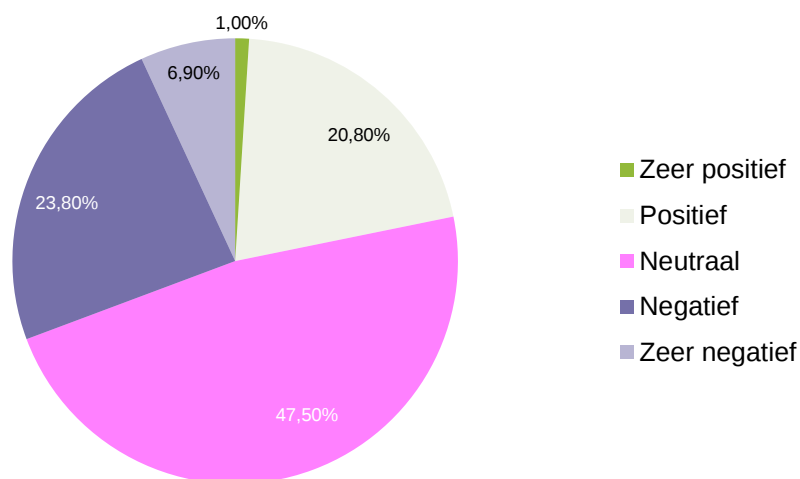
3.2.3 Gemeenten

Aan gemeenten hebben we gevraagd wat ze vinden van de keuzes die provincies maken in hun subsidieregelingen: bepaalde categorieën monumenten of bepaalde gebieden. De meeste gemeenten zijn neutraal in hun beoordeling, ruim 30% van de gemeenten is negatief tot zeer negatief over dit gegeven¹⁵.

Noot 14 Utrecht geeft aan dat het nu wel de focus op buitenplaatsen legt, maar dat dat in de toekomst weer kan veranderen.

Noot 15 In absolute aantallen gaat het om 31 gemeenten. Dit aantal kan de lezer afleiden uit de bijbehorende taartdiagrammen. $23,8 + 6,9 = 30,7\%$ oordeelt negatief tot zeer negatief x 101 respondenten (n) = 31 respondenten.

Figuur 3.1 Beoordeling keuzes provincies in rijksmonumenten die in aanmerking komen voor subsidie, bijvoorbeeld bepaalde categorieën of monumenten in bepaalde gebieden (n = 101).



Er is vooral onbegrip over de criteria die provincies hanteren. Gemeenten vinden die afwisselend rigide (geen mogelijkheid voor maatwerk), willekeurig (zoals grenzen die bij gebiedsgerichte criteria worden getrokken), niet-objectief (omdat de provinciaal-bestuurlijke 'mode' bepaalde categorieën bevoordeelt), principieel onjuist (omdat de bouwkundige urgentie leidend zou moeten zijn bij de restauratievraag en niet allerlei andere overwegingen) en te veel beïnvloed door de provinciale bril (terwijl subsidie voor rijksmonumenten een landelijke afweging noodzakelijk zou maken). Deze bezwaren zijn achttien keer geteld. Daar tegenover staan vijf gemeenten die stellen dat keuzes maken nu eenmaal pijn doet, maar noodzakelijk is gezien de schaarse middelen.

Als we kijken naar het oordeel van gemeenten met meer dan 100 rijksmonumenten is men nog iets negatiever: ruim 40% is negatief tot zeer negatief. De gemeenten tot en met 100 monumenten zijn in sterkere mate neutraal in hun oordeel (bijna 64%).

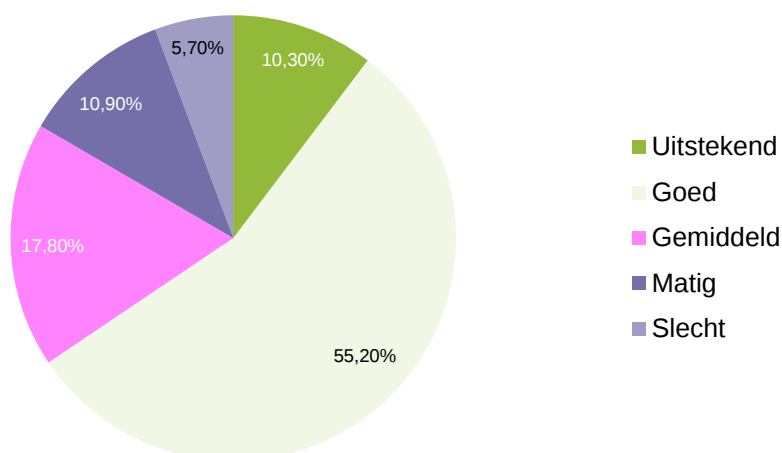
3.2.4 Eigenaren

Aan eigenaren die in 2012 of 2013 subsidie aanvroegen bij de provincie hebben we gevraagd of ze de subsidieregelingen van de provincie transparant vinden en hoe ze de lasten beoordelen van de aanvraag. Tenslotte hebben we eigenaren gevraagd of het ze gelukt is om ook middelen buiten provinciale subsidie te vinden.

Transparantie

Eigenaren beoordelen de transparantie in de subsidieverschaffing door provincies overwegend positief: ruim 65% geeft het oordeel goed tot uitstekend.

Figuur 3.2 Beoordeling transparantie subsidieverschaffing provincie (n = 174)



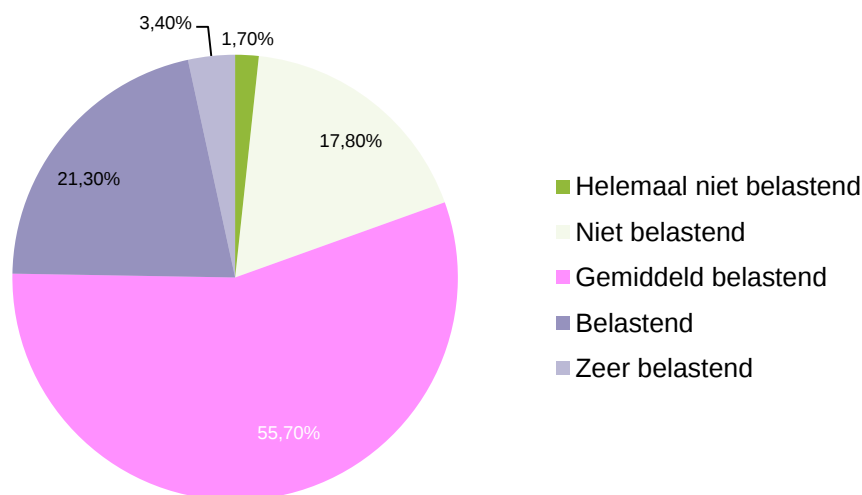
In de toelichting geven tien eigenaren aan dat de informatie en procedures goed en duidelijk zijn. Vijf geven aan dat in de uiteindelijke beoordeling de motivatie en weging ontbreekt. Vier eigenaren vinden dat de provincie vooraf te weinig informatie verstrekt of dat het erg zoeken is. Drie eigenaren vinden dat de provincie niet proactief is: je moet er zelf achter aan en de eigenaren zijn niet op de hoogte gebracht van nieuwe subsidiemogelijkheden.

De POMs zijn nog positiever: meer dan 88% beoordeelt de transparantie als goed tot uitstekend.

Administratieve lasten voor eigenaren

Meer dan de helft van de eigenaren vindt het aanvragen van restauratiesubsidie voor hun rijksmonumenten gemiddeld belastend. Ongeveer een kwart vindt het belastend tot zeer belastend.

Figuur 3.3 Beoordeling door eigenaren van belasting bij aanvragen subsidie bij provincie (n = 174).



Uit de optionele toelichting bij het antwoord blijkt dat een aantal eigenaren (noodgedwongen en soms betaald) hulp moet inschakelen bij het aanvragen (acht respondenten). Eigenaren vinden dat er te veel papierwerk met een aanvraag gepaard gaat dat soms te ingewikkeld is (vier keer), vinden dat er te ingewikkelde begrippen worden gebruikt (drie keer) en vinden sommige vragen irrelevant want niet betrekking hebbend op de opgave (twee keer). Als wij alleen de POMs beschouwen is het beeld ongeveer hetzelfde, zij het dat de beoordeling van de belasting iets vaker als gemiddeld gezien wordt.

In een aantal provincies krijgen aanvragers ondersteuning en advies. In Utrecht krijgt de (potentiële) aanvrager ondersteuning van een door de provincie extern ingehuurd consultant. In Gelderland bemiddelt de provincie naar potentiële cofinanciers. Dat leidt er toe dat eigenaren voor hun restauratieopgave meer gaan denken in termen van een financieringsmix dan in termen van een subsidieaanvraag.

Een deel van de lasten van een aanvraag lijkt onvermijdelijk, zoals een restauratieplan en begroting.

Aanvullende financiering

Van de eigenaren is het bijna 67% gelukt om ook financiering naast provinciale subsidie te krijgen. Dat is opmerkelijk weinig omdat aanvullende financiering door de meeste provincies noodzakelijk is¹⁶. Negen eigenaren lichten toe dat ze nog bezig zijn met de aanvullende financiering. Eén eigenaar noemt een casus waarbij financiers elkaars bijdrage als voorwaarde stellen voor financiering: als één van de partijen niet over de brug komt, doen de anderen ook niet mee. In dat geval was de provinciale subsidie toegekend met het oog op aanvullende Brim-subsidie. Toen die niet werd toegekend, ontstond een gat en deden fondsen ook niet mee.

3.3 Conclusies

Provincies vinden de decentralisatie van de rijksmiddelen goed: het geeft extra financiële armslag en biedt de mogelijkheid om een meer integraal monumenten- erfgoedbeleid te voeren. Provincies vinden dat ze dichterbij hun monumenten zitten waardoor de lijnen met eigenaren korter zijn, ze een centrale plaats in het provinciale en regionale netwerk hebben en beter over de behoefte afwegingen kunnen maken. Daarbij is de zorg op landelijk niveau dat niet zozeer inhoudelijke maar politiek-bestuurlijke afwegingen de doorslag geven en dat bepaalde categorieën monumenten buiten de boot zouden vallen. Provincies erkennen dat er keuzes worden gemaakt maar vinden dit beredeneerde en verantwoorde keuzes die passen bij een gebiedsgerichte aanpak. Organisaties op landelijk niveau vragen zich af of de inzet van de provincies (kennis, tijd, budget) voldoende is. Daarnaast hebben zij moeite met het ontbreken van één aanspreekpunt voor de provincies. De overzichtelijkheid is voor hen afgenomen.

In de meerderheid van de provincies kunnen alle categorieën monumenten aanvragen, een minderheid maakt een, beredeneerde, keuze in categorieën monumenten die in aanmerking komen. Daarbij vinden provincies dat de inhoudelijke vraag 'is er een urgente restauratieopgave'

Noot 16 Een provincie geeft desgevraagd aan dat al uit de subsidieaanvraag moet blijken dat aanvullende financiering toegezegd is, en dat anders geen subsidie wordt verstrekt.

niet de enige inhoudelijke vraag is, het gaat bijvoorbeeld ook om kansrijke herbestemming. Maatwerk per provincie is dus een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle decentralisatie. De zorg van landelijke stakeholders wordt dan ook niet gedeeld door provincies. Gemeenten zijn overwegend neutraal in hun beoordeling van de keuzes die provincies maken in hun subsidieregelingen (bepaalde categorieën en gebieden), maar er zijn er toch ook veel die negatief tot zeer negatief zijn, met name de grotere monumentengemeenten. Dat is een signaal dat de zorg niet alleen landelijk zit. Eigenaren zijn overwegend positief over de transparantie van de subsidieverschaffing en ervaren de belasting van een aanvraag in meerderheid als gemiddeld belastend.

Het genereren van aanvullende geldstromen lijkt succesvol te zijn. Veel provincies nemen extra geld op in de subsidieregelingen, en ook eigenaren realiseren aanvullende financiering. Dit leidt tot een indrukwekkende multiplier in 2012 en 2013. Wel zijn er flinke verschillen tussen provincies. Of er nu over de hele linie meer middelen voor restauratie voor rijksmonumenten beschikbaar zijn gekomen dan in periode vóór 2012, konden wij niet vaststellen. Provincies menen van wel. De aandacht voor het genereren van aanvullende geldstromen is in ieder geval toegenomen. Er zijn sinds de bestuurlijke afspraken ruim 550 restauraties gesubsidieerd. In hoeverre dit aantal positief moet worden beoordeeld, is lastig vast te stellen. Dan zou je een doel moeten hebben waartegen je de aantallen afzet, bijvoorbeeld de actuele restauratiebehoefte en de keuzes die daarbinnen gemaakt worden, en dit is er (nog) niet, in ieder geval niet op landelijk niveau. Een aantal provincies (Utrecht, Noord-Holland, Gelderland) werkt nu wel volgens deze methode of gaat dat doen. Het is de vraag of de informatie uit de landelijke erfgoedmonitor nog een rol kan spelen.

Gezamenlijk kanjerbeleid is er niet, al is er bij verschillende provincies en bij OCW wel aandacht voor grote restauratieopgaven. Het ontbreken van een gezamenlijk kanjerbeleid is niet meteen zorgelijk, maar wel opmerkelijk: zitten de nationale kanjers voldoende op het netvlies, is er voldoende geld beschikbaar en hoe wordt landelijk bewaakt dat de kanjers geen restauratieachterstand oplopen?

4 Kwaliteit van het restauratieproces

Dit hoofdstuk behandelt de kwaliteit van het restauratieproces en de restauratiewerkzaamheden. Daarin speelt de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) een belangrijke rol, vooral door inbreng van kennis. Ook provincies en gemeenten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid wat betreft kwaliteit. De eerste door het stellen van subsidievoorwaarden, de tweede door het verlenen van vergunningen. Alle partijen zijn in meer of mindere mate, variërend per provincie en restauratieopgave, betrokken bij het restauratieproces.

4.1 Stand van zaken bestuurlijke afspraken

Artikel 2 Kwaliteit van het restauratieproces		
1	De provincies en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed werken samen bij het bevorderen van de kwaliteit van het restauratieproces en de restauratiewerkzaamheden.	✓
2	Binnen de grenzen van het redelijke kunnen provincies een beroep doen op de bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed aanwezige kennis en kunde over het restauratieproces (van planvorming tot en met uitvoering).	✓
3	Via het Programma restauratiekwaliteit en via ondersteuning met geld en kennis zet de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed in op de verdere ontwikkeling van door het veld gedragen normen voor restauratiekwaliteit. De rijksdienst zal de provincies actief bij dit proces betrekken.	✓ ✗
4	De provincies stellen bij subsidiëring als voorwaarde aan de aanvrager dat de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen.	✓ ✗
5	Partijen zetten zich er voor in dat bij de uitvoering van restauraties aandacht is voor de opleiding van vakmensen, onder andere door het creëren van leerwerkplekken.	✓

Provincies werken samen met RCE en de partijen zijn hier wederzijds tevreden over. Met name de rol van RCE als kennisinstituut waarderen provincies zeer positief. Provincies kunnen een beroep doen op de bouwkundig consulenten van RCE. De mate en vorm van de samenwerking verschilt echter per provincie en per restauratieopgave. RCE heeft bezuinigd op de omvang van de formatie, en de rol van bouwkundig consulenten is veranderd. RCE zelf en een aantal provincies hebben daarom zorgen over de betrokkenheid van RCE in relatie tot de kennis die nodig is voor kwalitatief goed uitgevoerde restauraties. De meeste provincies en IPO geven aan dat zij niet actief betrokken worden bij het Programma restauratiekwaliteit. Daarbij past de opmerking dat een belangrijk onderdeel van het Programma restauratiekwaliteit het goed laten werken van de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM) is. In zowel het bestuur van ERM als diens College van Deskundigen is een provincie vertegenwoordigd. Acht provincies stellen als voorwaarde dat de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen, vier doen dat niet. De inhoud van de voorwaarde verschilt

tussen provincies. Provincies en ROP werken samen om het belang van de leerwerkplekken en de opleiding van vakmensen onder de aandacht van eigenaren en de uitvoerders van restauraties te brengen. Eigenaren bevestigen dat restauraties worden uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen en dat aandacht is voor de opleiding van vakmensen.

4.2 Context

4.2.1 Landelijk niveau

Alle gesprekspartners onderschrijven het belang van het bewaken van kwaliteit tijdens het restauratieproces. De opvatting over hoe dat het beste kan, verschilt per gesprekspartner. RCE is betrokken bij restauraties in verschillende stadia van de planontwikkeling en uitvoering. Bij de vergunningverlening van complexe of gemeente-overstijgende projecten (door de gemeente) heeft RCE een formele rol als adviseur. Ook kunnen gemeente en eigenaar RCE betrekken voor advies in vooroverleg om problemen in een later stadium van een project te voorkomen en dat gebeurt ook regelmatig. Maar RCE heeft niet in elke provincie een even grote consulterende taak en inzet. De Monumentenwacht heeft in een aantal provincies een rol in de kwaliteit van de restauratie via afspraken in de subsidiebeschikking, zoals in de provincie Brabant. Bij elke gesubsidieerde restauratie doet ze een nulmeting en een eindevaluatie. Volgens de overkoepelende vereniging Provinciale Monumentenwachten Nederland ligt het voor de hand dat meer provincies een dergelijke afspraak in de beschikking opnemen. Monumentenwachten vallen immers sinds de decentralisatie in 1985 primair onder de verantwoordelijkheid van provincies en hebben een subsidierelatie met provincies.

De stichting ERM is een netwerkorganisatie die richtlijnen opstelt die houvast moeten bieden bij restauraties. Ook wordt er gewerkt aan een certificering van bedrijven. Het laatste krijgt bij de landelijke stakeholders de meeste aandacht, FIM vindt de certificering te dwingend en IPO meldt dat provincies er nog niet toe over gaan om juist deze bedrijven in te laten huren – ze bevelen liever bedrijven uit de eigen provincie aan.

Landelijke stakeholders zien dat steeds meer provincies eigen kwaliteitsnormen opstellen en dat ook branches streven naar vormen van certificering. OCW wijst erop dat de vergunningverlening door gemeenten de plek is voor het waarborgen van de kwaliteit, omdat alle restauraties (gesubsidieerd en niet gesubsidieerd) vergunning moeten aanvragen. Andere gesprekspartners geven voorbeelden van gemeenten die 'te makkelijk' vergunningen verlenen of een vergunning achterwege laten. De bouwkundig consultants van RCE, degenen die het dichtst op het restauratieproject zitten, stellen dat de kwaliteit valt of staat met de directievoering en uitvoerders op het project. En die uitspraak wordt ook door alle andere gesprekspartners gedeeld.

De landelijke stakeholders geven aan dat er bij de uitvoering van restauraties aandacht is voor de opleiding van vakmensen, onder andere door het creëren van leerwerkplekken. De aandacht kan per provincie en landsdeel variëren. ROP is regionaal georganiseerd en heeft daardoor meer direct contact met de provincies en waardoor het creëren van leerwerkplekken relatief succesvol is.

4.2.2 Provincies

Provincies vinden de samenwerking met RCE goed verlopen. Provincies zien RCE vooral als kennisinstituut. Provincies zijn van mening dat de samenwerking met RCE de kwaliteit van het restauratieproces en de restauratiewerkzaamheden bevordert. De mate waarin RCE betrokken is verschilt van provincie tot provincie. In Zuid-Holland bijvoorbeeld werken de bouwadviseurs in de praktijk namens de provincie Zuid-Holland, in Limburg is er niet of nauwelijks contact. Als provincie daar prijs op stelt en de capaciteit dat toestaat ziet RCE de restauratieplannen op voorhand en beoordeelt deze. Regelmatig zit RCE aan bij een startoverleg en indien van toepassing wordt de specialistische kennis van RCE ingeschakeld. RCE berekent voor veel provincies de subsidiabele kosten van een aanvraag. Een aantal provincies gaat dit nu, na initiële ondersteuning, zelf doen.

Provincies geven aan niet of nauwelijks actief betrokken te zijn bij het Programma restauratiekwaliteit van de RCE. Veel provincies herkennen het programma ook niet¹⁷.

Acht provincies stellen bij subsidiëring als voorwaarde aan de aanvrager dat de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen, vier doen dat niet (zie bijlage 3). Over wat de voorwaarde precies moet inhouden verschillen de meningen. Provincies geven aan dat ten tijde van het maken van de regeling de landelijke normen (ERM) nog deels in concept waren en ook niet zonder discussie zijn. Het aantal bedrijven dat heden aan de normen voldoet is klein en vooral geconcentreerd in de Randstad. Provincies voegen er aan toe dat in hun eigen werkwijze ook sprake is van de inzet van gekwalificeerde bedrijven. Eén provincie heeft daarom een eigen lijst van gecertificeerde of anderszins bekwaam bevonden bedrijven. Een andere provincie is voorstander van gezamenlijke richtlijnen via ERM maar vindt het proces om tot die richtlijnen te komen erg traag verlopen.

De meeste provincies hebben als voorwaarde opgenomen in de regeling dat er aandacht is voor de opleiding van vakmensen, vooral door het creëren van leerwerkplekken. In een aantal provincies is een nauwe (subsidie)relatie met het leerwerkbedrijf/ROP.

4.2.3 Gemeenten

Gemeenten hebben naar eigen zeggen een zeer belangrijke rol in het toezien op de kwaliteit van het restauratieproces en de restauratiewerkzaamheden: 94% van de gemeenten geeft aan hier een rol te hebben. Dat gebeurt voornamelijk via het verstrekken van vergunningen en handhaving daarvan. De inhoud van gemeentelijke vergunningen verschilt echter van gemeente tot gemeente. Zeker in kleine(re) gemeenten ontbreken tijd en kennis voor een zorgvuldig monumentenbeleid. Ook de mate van handhaving en lokale kennis over kwaliteitsaspecten varieert. Dat maakt het, volgens onder meer RCE en provincies twijfelachtig of restauraties overal op hetzelfde kwaliteitsniveau worden uitgevoerd. Gemeenten zijn ook lang niet altijd vroeg in het planproces betrokken, wanneer er nog gestuurd kan worden op de uitkomsten. Zo is er in Zuid-Holland en Noord-Holland geen bouwplanoverleg dat daar plek toe biedt.

Noot 17 RCE geeft aan dat het programma wel in 2012 is toegelicht aan de gezamenlijke provincies en benoemd bij de cursusedagen voor gemeenten (waar provincies bij aanwezig zijn).

Tabel 4.1 Rol van gemeenten bij restauratiesubsidies in 2012 en 2013 (n = 51)

Rol	Aantal gemeenten dat 'ja' antwoordt
Toezen op de kwaliteit van het restauratieproces en de restauratiewerkzaamheden	94,0%

Beoordeling effecten bestuurlijke afspraken

59% van de gemeenten is op de hoogte van de bestuurlijke afspraken, 41% niet. In de optionele toelichting geven negen gemeenten aan de bestuurlijke afspraken wel te kennen, maar slechts globaal en niet op detailniveau. Onder gemeenten met meer dan 100 rijksmonumenten zijn de bestuurlijke afspraken beter bekend: 72% is op de hoogte. Van de kleinere monumentengemeenten kent 43,5% de bestuurlijke afspraken.

Het effect van de bestuurlijke afspraken op de kwaliteit van restauraties beoordelen gemeenten overwegend positief of neutraal.

Tabel 4.2 Beoordeling effect bestuurlijke afspraken (n = 61)

	Zeer positief	Positief	Neutraal	Negatief	Zeer negatief
De kwaliteit van het restauratieproces en de restauratiewerkzaamheden van rijksmonumenten	3,3%	37,7%	44,3%	14,8%	0,0%

De resultaten voor de gemeenten met meer dan 100 rijksmonumenten lijken op bovenstaande verdeling, maar zijn iets uitgesprokener: meer positieve en negatieve beoordelingen, en minder neutrale. De gemeenten tot en met 100 rijksmonumenten vullen vaker 'neutraal'. Dit kan komen omdat zij minder goed op de hoogte zijn van de inhoud van de bestuurlijke afspraken.

4.2.4 Eigenaren

Aan eigenaren die in 2012 of 2013 subsidie aanvroegen bij de provincie hebben we gevraagd welke de belangrijkste partijen zijn die helpen bij het vergroten van de kwaliteit van het restauratieproces en -werkzaamheden. Dat blijken de monumentenwacht, provincie en RCE te zijn. Ook de gemeente speelt een belangrijke rol. In de categorie 'overige' worden de architect genoemd (dertien keer), molen- en kerkenstichtingen (negen keer) en de aannemer (vier keer).

Tabel 4.3 Partijen die helpen met vergroten kwaliteit (n = 132)

Partij	Aantal eigenaren dat 'ja' antwoordt
Monumentenwacht	60,6%
Provincie	60,2%
RCE	56,7%
Gemeente	49,0%
Steunpunt monumentenzorg en archeologie	13,9%

Opvallend is dat POMs veel vaker provincie, RCE, gemeente en steunpunt noemen als partijen die helpen bij de kwaliteit (77-89%). De monumentenwacht wordt juist minder vaak genoemd (50%).

Bij het uitvoeren van de restauratie is in sterke mate aandacht voor de opleiding van vakmensen, bijvoorbeeld door het creëren van leerwerkplekken: 82% van de eigenaren geeft aan dit te doen. In de toelichting merkt een aantal eigenaren op dat de leerlingen niet altijd beschikbaar zijn.

Bijna alle eigenaren geven aan dat, naar hun weten, de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen: 97%.

4.3 Conclusies

Provincies en RCE zijn tevreden over de samenwerking bij het vergroten van de kwaliteit van het restauratieproces en restauratiewerkzaamheden. De inzet van beide partijen verschilt echter per provincie en per restauratieopgave. De zorg van een aantal provincies is dat de directe betrokkenheid van RCE minder wordt, onder meer vanwege de veranderde rol van bouwkundig consultants. Zowel provincies als RCE zijn het eens dat RCE zijn rol het beste kan vervullen als hij vroeg in het proces wordt betrokken (bij aanvraag en planvorming). Dit is het moment waarop het beste rekening kan worden gehouden met cultuurhistorische waarden van rijksmonumenten en hoe die het beste benut kunnen worden.

Provincies geven aan dat zij niet actief betrokken worden bij het Programma restauratiekwaliteit. Dit gebeurt trouwens wel via de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM). Het feit dat provincies hiervan onvoldoende op de hoogte zijn doet afbreuk aan de doelstelling van het programma: het realiseren van door het veld gedragen normen voor restauratiekwaliteit. De opvattingen over de bijdrage van ERM aan de kwaliteit van het restauratieproces lopen uiteen. Voor heldere gezamenlijke normen bestaat zeker draagvlak maar over de inhoud van die normen en hoe de certificering van bedrijven moet lopen, zijn met name FIM en provincies om verschillende redenen kritisch.

Gemeenten zijn een andere belangrijke partij in het bewerkstelligen van kwaliteit. De invulling van hun taak (vergunning verlenen en handhaven) varieert sterk, afhankelijk van lokale kennis en capaciteit. De vraag is of de kwaliteit van restauratieopgaven te lijden heeft en wat daar dan aan te doen is (bijvoorbeeld ten aanzien van het versterken van kennis bij gemeente).

5 Afstemming, communicatie en procesafspraken

In dit hoofdstuk komt het artikel aan de orde dat gaat over afstemming en communicatie. Daarbij is vooral het doel om samenhang in het stelsel van regelingen voor rijksmonumenten te bewaken en hierover een gezamenlijke voorlichting op te zetten. Daarnaast is kort aandacht voor het artikel over de procesafspraken.

5.1 Stand van zaken bestuurlijke afspraken

Artikel 3 Afstemming en communicatie		
1	Aanpassingen in regelgeving of uitvoeringspraktijk van het Besluit regeling instandhouding monumenten (Brim) of andere rijksregelgeving die de instandhouding van rijksmonumenten betreft, worden beoordeeld op het effect dat zij hebben op de totale instandhoudingsvraag (inclusief restauratievraag).	x
2	Aanpassingen als bedoeld in het eerste lid worden niet doorgevoerd dan na overleg met het Interprovinciaal Overleg.	✓
3	Samen met het Nationaal Restauratiefonds dragen partijen zorg voor een heldere voorlichting over het samenhangende stelsel van financieringsmogelijkheden voor eigenaren van rijksmonumenten. Ook wijzigingen worden tijdig aan de eigenaren bekend gemaakt.	x ✓

RCE heeft de recente veranderingen in het Brim afgestemd met IPO. IPO wordt echter nog wel eens verrast door nieuwe wijzigingen of voornemens tot wijzigingen. De aanpassingen in het Brim zijn niet gekoppeld aan de totale instandhoudingsvraag. Er bestaat veel onduidelijkheid over de functie van het Brim in relatie tot de restauratiesubsidies. Een gezamenlijke actuele dataverzameling over de totale instandhoudingsvraag is (nog) niet beschikbaar. In 2012 spraken RCE, IPO en NRF het voornemen uit om een gezamenlijke website in te richten (een subsidiescan). Dit voornemen is niet gerealiseerd. De websites van RCE en de site monumenten.nl zijn informatief, maar de decentrale subsidiemogelijkheden komen onvoldoende uit de verf.

¹⁸*Wijzigingen worden wel tijdig aan eigenaren bekend gemaakt.*

Noot 18 In de loop van dit onderzoek is de informatie over decentrale subsidiemogelijkheden op monumenten.nl uitgebreid.

Artikel 6 Procesafspraken		
1	De afzonderlijke provincies en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed bespreken jaarlijks in een bestuurlijk overleg de samenwerking.	✓
2	Deze bestuurlijke afspraken worden gemaakt voor de periode van 1 januari 2012 tot opzegging door één of beide partijen.	✓
3	In 2014 worden deze afspraken geëvalueerd in opdracht van OCW en IPO. De kosten van een eventuele externe evaluatie worden door beide partijen in gelijke mate betaald.	✓

De directeurs van OCW/RCE en OCW/E&K gaan elk jaar op bezoek bij betrokken gedeputeerden. Geen van de partijen heeft de afspraken tussentijds opgezegd. Tenslotte: met voorliggende evaluatie voldoen partijen aan de bestuurlijke afspraak hieromtrent.

5.2 Context

In deze paragraaf komen gemeenten niet aan de orde, aangezien zij geen directe rol hebben bij deze onderdelen van de bestuurlijke afspraken. Eigenaren komen wel aan het woord, onder meer over de informatievoorziening over de financieringsmogelijkheden voor rijksmonumenten.

5.2.1 Landelijk niveau

RCE is van mening dat sinds de laatste wijziging van Brim en Sim (Subsidieregeling instandhouding monumenten) het onderscheid tussen onderhoud en restauratie helder is. Toch verandert het Brim te vaak vinden landelijke partijen en is de regeling niet goed afgestemd met de restauratiesubsidies. IPO meldt dat het niet altijd goed is geïnformeerd over de wijzigingen. Er waren bij het uitvoeren van deze evaluatie geen actuele data over de totale instandhoudingsvraag¹⁹. Bij de start van de bestuurlijke afspraken hebben RCE, NRF en IPO gesproken over een gezamenlijke website met subsidiescan. Die is niet tot stand gekomen en gesprekspartners bevestigen dan ook dat de communicatie beter kan en dat het belangrijk is om daarbij meer vanuit de eigenaar te denken. Stakeholders wijzen naar monumenten.nl als vervanging. De directeurs van OCW/E&K en RCE voeren jaarlijks overleg met de gedeputeerden. De inhoud van het overleg betreft het brede erfgoedbeleid. De verdeling van restauratiemiddelen is daar onderdeel van.

5.2.2 Provincies

Provincies verschillen van mening over de vraag of het stelsel van financieringsmogelijkheden voor eigenaren van rijksmonumenten goed op elkaar is afgestemd. Er is onduidelijkheid waar eigenaren in eerste instantie terecht moeten (rijk of provincie), onduidelijkheid over het onderscheid tussen instandhouding en restauratie en de volgens sommige provincies onvoltooide decentralisatie omdat

Noot 19 90-95 % van de grote(re) monumenten is lid van de monumentenwacht en valt daarmee binnen het meetgebied van de erfgoedmonitor. Kleine monumenten zijn buiten beeld. Het gaat om 23-24.000 monumenten. Bron: interview Vereniging van Provinciale Monumentenwachten Nederland.

het Brim bij het rijk is gebleven. NRF heeft er sinds 2012 taken bijgekregen en verstrekt nu ook leningen voor niet-woonhuizen. Sommige provincies geven aan dat zij het stelsel hierdoor minder overzichtelijk vinden. Provincies zijn via het IPO wel betrokken bij de evaluatie van het Brim, maar missen soms informatie die van invloed kan zijn op de verdeling van restauratiesubsidies (het uitsluiten van leegstaande kerken bijvoorbeeld).

Afstemming over het stelsel ontbreekt ook wat betreft provinciale regels voor medefinanciering door het NRF (restaurantiefonds- en restaurantiefondsplushypotheek). Bij een aantal provincies is medefinanciering door NRF een uitsluitingscriterium (omdat provincies hun middelen willen reserveren voor eigenaren die elders geen financiering kunnen krijgen), bij andere provincies is het een aanbeveling (omdat het de kansen vergroot op een succesvol project). In de laatste provincies hebben we gehoord dat provinciale subsidie ook daadwerkelijk gecombineerd wordt met NRF-financiering.

Ten aanzien van voorlichting via internet vinden provincies de website van het NRF duidelijk, hoewel ze soms aangegeven dat de juiste informatie veel doorklikken vraagt. De websites van RCE en de site monumenten.nl zijn informatief, maar voor de eigenaar die zich via deze websites oriënteren is de rol van provincies en de decentrale subsidiemogelijkheden niet duidelijk.

5.2.3 Eigenaren

Om een beeld te krijgen van hoe eigenaren de informatie over regelingen voor rijksmonumenten beoordelen hebben we ze naar vier aspecten gevraagd:

- Waar ze hun informatie vandaan halen
- Wat ze van voorlichting over het stelsel vinden
- Hoe complex ze de regels vinden
- Of ze vinden dat instandhouding goed mogelijk is met de huidige regelingen

Informatiebronnen

De belangrijkste informatiebron voor eigenaren over de subsidiemogelijkheid voor restauratie van rijksmonumenten is persoonlijk contact met de provincie. Op de tweede plaats komen de diverse communicatiemiddelen van de provincie, gevolgd door persoonlijk contact met een monumenten- of erfgoedorganisatie.

Tabel 5.1 Informatie subsidiemogelijkheden provincie (n = 178)

Wijze van horen	Aantal eigenaren
Persoonlijk via de provincie	34,3%
Via de website of een publicatie van de provincie	29,2%
Persoonlijk via een monumenten- of erfgoedorganisatie	26,4%
Persoonlijk via de gemeente	13,5%
Via een website of publicatie van een andere partij	14,0%
Persoonlijk via een (andere) eigenaar van een monument	7,9%

Als we alleen naar de POMs kijken dan blijken zijn in grotere mate persoonlijk ingelicht te worden door de provincie: 56% van de POMs krijgt daar haar informatie over subsidiemogelijkheden.

Samenhang stelsel

Eigenaren geven een overwegend positief oordeel over de voorlichting over het samenhangende stelsel van financieringsmogelijkheden voor rijksmonumenten door het Nationaal Restauratiefonds. Ook de provinciale voorlichting wordt overwegend gemiddeld tot goed beoordeeld, net als die van de RCE. Het oordeel over voorlichting door de gemeente komt in grotere mate negatief uit de bus. Kennelijk is de gemeente niet de eerst aangewezen partij om informatie over financieringsmogelijkheden voor rijksmonumenten te verkrijgen.

Tabel 5.2 Beoordeling voorlichting over samenhangende stelsel financieringsmogelijkheden rijksmonumenten (n = 160)

	Uitstekend	Goed	Gemiddeld	Matig	Slecht
Nationaal Restauratiefonds	8,6%	39,1%	27,3%	18,8%	6,3%
Provincie	4,3%	39,3%	32,9%	16,4%	7,1%
Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed	2,3%	34,6%	35,3%	18,0%	9,8%
Gemeente	1,7%	20,9%	25,2%	23,5%	28,7%

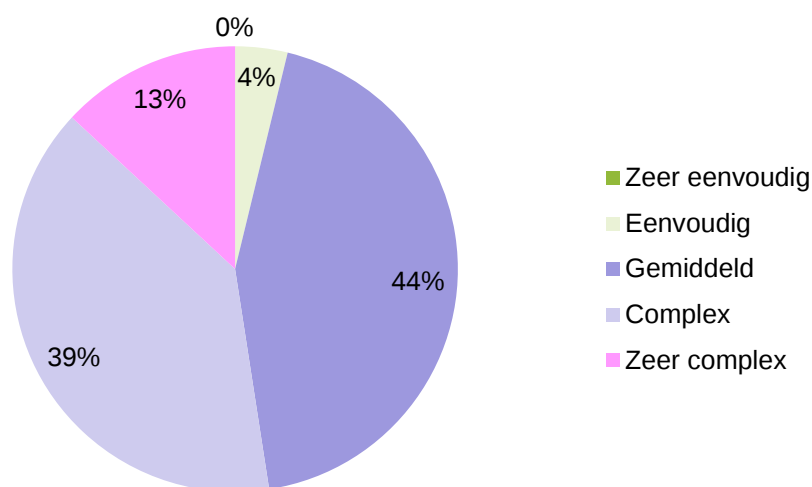
In de toelichting worden twee partijen genoemd die goede informatie verstrekken over de diverse financieringsmogelijkheden: de steunpunten monumentenzorg en archeologie en molen- en kerkstichtingen. Tenslotte geven drie eigenaren aan zij niet vinden dat sprake is van samenhang in het stelsel.

Voor POMs geldt dat zij over de hele linie positiever oordelen over de voorlichting door de verschillende partijen.

Complexiteit regelgeving

Eigenaren vinden de regelgeving met betrekking tot instandhouding en restauratie van rijksmonumenten zelden eenvoudig. Meer dan 52% noemt de regelgeving zelfs complex tot zeer complex. De belangrijkste bezwaren zijn dat regels vaak veranderen (zes keer genoemd) en dat er veel regels zijn, met daarbij dan weer uitzonderingen en uitsluitingen (ook zes keer genoemd).

Figuur 5.1 Beoordeling door eigenaren van complexiteit regelgeving m.b.t. instandhouding en restauratie rijksmonumenten (n = 160).

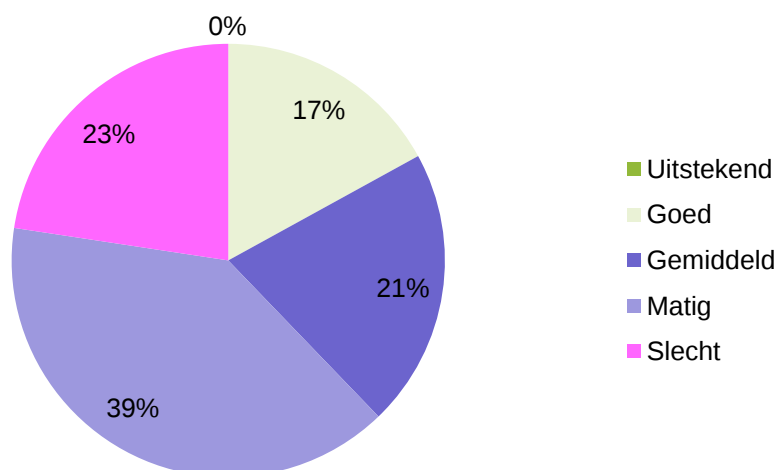


Ook POMs vinden de regelgeving complex.

Mogelijkheid goede instandhouding

De vraag of instandhouding van rijksmonumenten goed mogelijk is met de huidige regelingen van gemeenten, provincies en rijk beantwoorden eigenaren in meerderheid negatief: ruim 60% zegt dat dit matig tot slecht mogelijk is.

Figuur 5.2 Beoordeling door eigenaren van overheidsregelingen in relatie tot instandhouding (n = 159)



Bovenstaande is tevens de vraag die de meeste toelichtende reacties oproept: 45 stuks. De belangrijkste opmerking is dat er simpelweg te weinig middelen beschikbaar zijn om instandhouding goed mogelijk te maken (twaalf keer genoemd). Eigenaren zien de subsidierondes als een tombola met een grote kans om buiten de boot te vallen (zes keer) of vinden dat de gevraagde eigen bijdrage of het deel dat uit andere financiering moet komen te hoog (vier keer). In de toelichting wordt regelmatig het Brim aangehaald als regeling waar de kans op subsidie erg klein is geworden. Eén eigenaar merkt op dat de financieel al sterke monumenten de meeste subsidie krijgen en dat de zwakkere nog zwakker worden.

Een deel van de eigenaren heeft bezwaar tegen de diversiteit in financieringsmogelijkheden en de daaraan verbonden voorwaarden. Het leidt tot versnippering en het wordt een enorme puzzel om recht te doen aan de instandhoudingsopgave, die toch centraal zou moeten staan. Er is gebrek aan maatwerk, veroorzaakt door een gebrek aan samenhang en coördinatie in het stelsel. In totaal twaalf eigenaren maken opmerkingen met deze strekking. De POM-status roept wat dit betreft gemengde gevoelens op: één eigenaar meldt dat het POMs meer kans hebben op (meerjarige) financiering, terwijl een andere eigenaar meldt dat POMs, die vaak in vele gemeenten en soms ook provincies actief zijn, juist veel last hebben van de grote diversiteit in regelingen.

POMs zijn positiever over de mogelijkheden voor instandhouding en restauratie van rijksmonumenten met de huidige regelingen van gemeenten, provincies en rijk. Toch geeft nog steeds ruim 42% aan dat dit matig tot slecht mogelijk is.

5.3 Conclusies

Er is ruimte voor verbetering in de afstemming tussen RCE en provincies over het Brim. De financiering van het Brim is wel met IPO doorgenomen. Omdat er geen zicht is op de totale actuele instandhoudings- dan wel restauratievraag is afstemming tussen het Brim en provinciale regelingen voor restauratiesubsidies moeilijk.

Eigenaren zijn in meerderheid negatief over de mogelijkheden voor instandhouding met de huidige regelingen van gemeenten, provincies en rijk. Daarbij zijn POMs minder negatief dan overige eigenaren van rijksmonumenten. POMs lijken beter de ingangen te vinden. Het is voor eigenaren niet duidelijk waar ze het eerst (en het best) terecht kunnen met hun vraag naar financieringsmogelijkheden. Het opzetten van een gezamenlijke voorlichting door RCE en IPO is niet gelukt. Landelijke websites geven onvoldoende weer wat de provinciale mogelijkheden zijn. Eigenaren zijn niet negatief over de voorlichting door NRF, provincie en RCE, maar één ingang is het niet.

6 Uitwerking beleid erfgoed en ruimte, onderzoek

Dit hoofdstuk gaat over de uitwerking in projecten van thema's uit de Visie erfgoed en ruimte (VER). RCE en provincies staan hier gezamenlijk voor aan de lat. Bij het werken aan de ambities van erfgoed en ruimte zijn ook andere partijen betrokken. Het budget is daarom niet uitsluitend voor (gezamenlijke projecten met) de provincies bedoeld. Ook gaan we kort in op de onderzoeksprogramma's die RCE in samenspraak met relevante partijen zou ontwikkelen.

6.1 Stand van zaken bestuurlijke afspraken

Artikel 4 Uitwerking beleid erfgoed en ruimte		
1	De provincies en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed werken samen bij de verdere uitwerking van het Kabinetsbeleid voor erfgoed en ruimte, zoals dat is vastgelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de Visie erfgoed en ruimte.	✓
2	Op initiatief van het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap worden voor 1 september 2012 deelprogramma's 2013-2015 geformuleerd voor de vijf prioritaire thema's als vermeld in de Visie erfgoed en ruimte.	✓
3	Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelt voor deze programma's € 7,6 miljoen per jaar beschikbaar.	✓
4	Desgewenst participeren (individuele) provincies in één of meer deelprogramma's binnen de vijf prioritaire thema's. Deze provincies dragen aan het programma bij met projecten, mensen en middelen. Daarnaast wordt ingezet op participatie door andere overheden en private partijen.	✓
5	Bij de besluitvorming over de inzet van rijksmiddelen geldt een principe van cofinanciering. De middelen kunnen worden ingezet met een brede grondslag. Te denken valt aan gebiedsprocessen, planontwikkeling en kennisontwikkeling.	✓
6	Over de formulering van en participatie in de deelprogramma's maken het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de betrokken provincies nadere afspraken.	✓

Alle provincies werken samen met RCE in thematische projecten van het uitvoeringsprogramma van de Visie erfgoed en ruimte. Aard en inhoud van de projecten is divers. Beleidsmatige samenwerking is er met een enkele provincie, zoals in Zuid-Holland waar het beleidsprioriteiten aansluiten op die van het rijk. Over de samenwerking zijn nadere afspraken gemaakt tussen individuele provincies en het ministerie van OCW. De intensiteit van samenwerking wisselt. In projecten is er altijd sprake van cofinanciering door provincies door inzet van capaciteit en aanvullende middelen. In een deel van de projecten is er sprake van samenwerking tussen provincies, zoals in Noord Nederland. De inhoud van de projecten sluit aan bij de vijf door het rijk geformuleerde prioritaire thema's en vormen in die zin een programma. RCE stuurt het programma en de projecten. Van het jaarlijks beschikbare bedrag van 7,6 miljoen door het ministerie van OCW is 5,6 miljoen ingezet in projecten waarin met provincies wordt samengewerkt.

Artikel 5 Onderzoek		
1	De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed ontwikkelt in samenspraak met alle relevante partijen een onderzoeksprogramma waarbij kenniswinst in lopende restauratieprocessen wordt geboekt en waarbij de resultaten ten goede komen aan toekomstige restauratie-opgaven. Te denken valt aan een bouwhistorisch onderzoek of kennisontwikkeling voor nieuwe opgaven zoals betonrestauraties en/of voor specifieke categorieën van monumenten, zoals uit de periode van de wederopbouw.	x
2	De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed ontwikkelt in samenspraak met alle relevante partijen en andere kennisinstellingen een onderzoeksprogramma erfgoed en ruimte, waarin de prioriteiten als benoemd in de Visie erfgoed en ruimte leidend zijn.	x
3	Provincies adviseren de Rijksdienst voor het cultureel Erfgoed over de vormgeving van de in het eerste en tweede lid genoemde onderzoeksprogramma's. Desgewenst participeren provincies in deze programma's.	x

RCE heeft sinds 2012 geen nieuwe onderzoeksprogramma's ontwikkeld, maar werkt wel aan een Kennisagenda Erfgoed en Ruimte. Een Programma duurzaamheid verkeert nog in de verkennende fase. Provincies hebben nog geen rol gehad in de advisering van RCE over de onderzoekprogramma's.

6.2 Context

In deze paragraaf komen alleen het landelijk en provinciaal niveau aan de orde. Het perspectief van gemeenten en eigenaren is niet direct van belang.

6.2.1 Landelijk niveau

De SVIR benoemt als nationaal belang het behouden van unieke cultuur en natuur (zoals de werelderfgoederen). In de structuurvisie is voor het eerst de verbinding tussen ruimte en cultuurhistorie nadrukkelijk opgenomen. Het rijk kiest in de Visie erfgoed en ruimte voor een aantal prioritaire gebieden en thema's:

- 1 Werelderfgoed: samenhang borgen, uitstraling vergroten
- 2 Eigenheid en veiligheid: zee, kust en rivieren
- 3 Herbestemming als (stedelijke) gebiedsopgave: focus op groei en krimp
- 4 Levend landschap: synergie tussen erfgoed, economie, ecologie
- 5 Wederopbouw: tonen van een tijdperk.

In de voorbereiding op de SVIR is in samenwerking met onder andere provincies een Visie erfgoed en ruimte (VER) ontwikkeld, gericht op het verbinden van de zorg voor het cultureel erfgoed met andere ruimtelijke ontwikkelopgaven op het gebied van onder meer economie, veiligheid en duurzaamheid. Wetgeving ondersteunt de relatie tussen erfgoed en ruimte. Voor provincies is cultuurhistorie een verplicht onderdeel in de structuurvisie/ omgevingsvisie. Gemeenten zijn verplicht cultuurhistorie mee te wegen in ruimtelijke plannen via bestemmingsplannen. De formele/juridische relatie tussen Rijk, provincies en gemeenten is veranderd. Het rijk toetst gemeentelijke en provinciale plannen niet meer vooraf.

De huidige samenwerking tussen RCE en provincies krijgt in deze uitvoeringsfase vorm in projecten binnen de prioritaire thema's (zie bijlage 5). Gaandeweg ontstaat meer zicht op consequenties voor beleid en kennisvragen voortkomend uit de projecten erfgoed en ruimte.

6.2.2 Provincies

De provincies zijn formeel en informeel betrokken geweest bij de verdere uitwerking van het beleid uit de Visie erfgoed en ruimte. Dat had vooral betrekking op de samenwerking tussen rijk en provincies op het gebied van pilots en projecten. Provincies kregen de mogelijkheid om voorstellen in te dienen. Uiteindelijk heeft dit geleid tot 28 projecten, verdeeld over de vijf prioritaire thema's. Alle provincies doen met projecten mee, sommige met één (Noord-Brabant en Utrecht), de rest met meer (Groningen spant de kroon met zes projecten). Aan zeven projecten nemen twee of meer provincies deel. In totaal is nu ruim € 5,6 miljoen namens het rijk aan deze 28 projecten bijgedragen. Het programma constateert dat het beschikbare jaarlijkse bedrag nog niet geheel is ingezet. Een reden hiervoor is dat het lang duurde voordat participanten en co-financiers voor projecten werden gevonden. Aan alle projecten wordt bijgedragen door provincies, in mensen en middelen. Provincies beoordelen de toegevoegde waarde van projecten verschillend: sommige projecten zijn succesvol want koppelen studie aan uitvoering, andere projecten blijven beperkt tot studies. In hoe de resultaten van de projecten worden vertaald naar beleid en welke kennisvragen de projecten opleveren hebben wij geen inzicht gekregen.

Deze vraag is relevant want de versterking van de historische factor in het ruimtelijk beleid is een belangrijk doel sinds de Beleidsbrief modernisering monumentenzorg. Als we ons beperken tot de subsidieregelingen voor restauratie van rijksmonumenten dan is de conclusie dat deze maar in zeer beperkte zin samenhangen met het ruimtelijk beleid. In de meeste provincies zijn de regelingen generiek en objectgericht: alle rijksmonumenten in de provincie – soms bepaalde categorieën – komen in beginsel in aanmerking voor subsidie. In verschillende provincies is kansrijke herbestemming een voorwaarde. Dit kan een gebiedsgerichte uitwerking hebben gezien het belang van herbestemming in krimpgebieden bijvoorbeeld, maar dat betekent niet dat er een integraal beleid wordt gevoerd in deze gebieden. Alleen de provincie Zuid-Holland legt in één van haar twee regelingen een koppeling met het regionaal en gebiedsgericht beleid. De regeling is alleen beschikbaar voor monumenten binnen de zeven erfgoedlijnen – waardevolle objecten en structuren – die de provincie heeft vastgesteld. Er lijkt een spanning te zitten tussen objectgericht/categoriegericht en gebiedsgericht, en provincies kiezen over het algemeen voor het eerste. Dat roept de vraag op of de ambities ten aanzien van de relatie tussen erfgoed en ruimte wat betreft monumentenbeleid voldoende worden waargemaakt. Verschillende provincies vinden overigens van wel: veel monumenten die ondersteund worden liggen in gebieden waar veel aandacht voor is en dragen zo hun steentje bij aan gebiedsontwikkeling.

6.3 Conclusies

RCE en provincies werken in projecten samen op het gebied van erfgoed en ruimte. Alle provincies dragen bij in capaciteit en middelen. Uitwisseling over uitkomsten van projecten tussen RCE en provincies vindt plaats per provincie op bestuurlijk niveau. Het beschikbare budget voor de VER-projecten is nog niet geheel ingezet.

RCE heeft sinds 2012 geen nieuwe onderzoeksprogramma's ontwikkeld. Provincies zijn (nog) niet actief betrokken bij de ontwikkeling van onderzoeksprogramma's. Een Programma duurzaamheid verkeert op dit moment in een verkennende fase.

Een gebiedsgerichte benadering is uitgangspunt geweest voor de decentralisatie. We zijn daarom benieuwd naar de inzichten die de projecten erfgoed en ruimte opleveren: de consequenties voor beleid en de kennisvragen. RCE kan hierin een belangrijke rol vervullen.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

In algemene zin kunnen wij concluderen dat OCW en IPO (en in het verlengde de twaalf provincies) de bestuurlijke afspraken veelal gestand hebben gedaan. Van de 26 afspraken zijn er 17 nagekomen, 6 (nog) niet en 3 deels nagekomen, deels niet. Deze kwantitatieve beoordeling geeft een eerste indruk. Belangrijker is de toelichting op de beoordeling en het feit dat niet elke afspraak hetzelfde gewicht of impact heeft. We constateren dat het soms onduidelijk is of een afspraak echt is nagekomen zoals oorspronkelijk bedoeld, wanneer de bestuurlijke afspraken ruimte laten voor interpretatie. We doelen dan op de afspraken over werken volgens landelijk vastgestelde normen, de samenwerkingsafspraken tussen rijk en provincies in het kader van de VER en de verwachtingen ten aanzien van te ontwikkelen onderzoeksprogramma's. Daarnaast zijn partijen nog niet zo ver dat alle afspraken echt (kunnen) worden nagekomen (bijvoorbeeld bij de onderzoeksprogramma's) en er bestaat voortschrijdend inzicht over de noodzaak van sommige afspraken (POMs bijvoorbeeld). Een groot deel van de afspraken heeft uitwerking in de twaalf provincies. We zien daarbij veel variëteit tussen de provincies. Dat is niet goed of slecht, dat is een consequentie van het uitvoeren van de afspraken en vooral van de overheveling van de restauratiegelden met bijbehorende beleidsvrijheid.

Succes

De afspraken hebben de integrale rol van de provincies vergroot en we zien dat provincies die rol ook daadwerkelijk oppakken. Ook in de eigen organisaties verbinden provincies erfgoed met andere beleidsterreinen (zoals in het ruimtelijk domein). Alle provincies zijn inmiddels op stoom. In totaal zijn in 2012 en 2013 ruim 550 restauratieprojecten ondersteund. Aan de gedecentraliseerde rijksmiddelen voegen veel provincies geld toe, en het aandeel dat binnen projecten uit andere dan provinciale subsidie wordt verworven is vooralsnog hoog. Daarbij tekenen we aan dat een deel van de projecten nog niet is gestart en dat niet alle eigenaren de beloofde financiering uit andere bronnen al rond hebben.

Verbeterpunten

Hoewel de toevoeging van geld door provincies in zijn totaliteit een succes is, varieert hij sterk tussen provincies. Sommige provincies voegen een fors eigen budget bij de restauratiemiddelen, andere voeren aanvullende regelingen of projecten met eigen budget uit en in weer andere provincies beperken de middelen zich tot de gedecentraliseerde rijksmiddelen. Dat kan leiden tot ongelijkheid tussen provincies. Zou een rijksmonument in de ene provincie beter af kunnen zijn dan in de andere provincie? Het antwoord op die vraag hangt weer af van de monumentenvoorraad en de restauratiebehoefte in de verschillende provincies. Bovendien is er wel een basisbedrag per provincie beschikbaar aan subsidies voor rijksmonumenten, namelijk de overgedragen rijksmiddelen.

De vrijheid die provincies hebben bij de besteding van de middelen leidt tot zorg over categorieën rijksmonumenten die buiten boot kunnen vallen. Is die zorg ook terecht? In veel provincies zijn er open, vraaggerichte regelingen, theoretisch komen daardoor alle rijksmonumenten in aanmerking

voor een restauratiesubsidie. Blijkens criteria als 'maximumpercentage provinciale subsidie' en 'kansrijke herbestemming' komen in de praktijk vooral rijksmonumenten met een goed plan in aanmerking voor subsidie en rijksmonumenten van wie de eigenaren voldoende eigen geld of andere financieringsbronnen weten aan te spreken. Hoe zit het met de impliciete – want nergens in de bestuurlijke afspraken opgenomen – gedachte dat subsidie in beginsel voor minder rendabele monumenten is en dat rendabele monumenten vooral elders hun financiering – onder meer laagrentende leningen van het NRF – zouden moeten verkrijgen? Wij zien in sommige provincies dat er een combinatie wordt gemaakt tussen subsidie en laagrentende leningen van het NRF. Dit kun je zien als onwenselijk maar het kan ook een teken zijn van een optimale financieringsmix. Verder concluderen wij dat de restauratiebehoefte van de zogenaamde kanjers nu niet voldoende geborgd is. Dat is op korte termijn misschien geen probleem, maar op langere termijn wel. Kortom, de provinciale benadering van rijksmonumenten leidt tot andere afwegingen dan een aanpak vanuit het rijk en op een aantal punten tot vraagtekens en aandachtspunten.

We constateren dat de kwaliteitsborging in het restauratieproces en de daadwerkelijke uitvoering van de restauraties en de handhaving daarvan niet in heel Nederland eenduidig is en dat ook de inzet van RCE per provincie verschilt al naar gelang de vraag van de provincie. Er zijn sinds 2012 verschillende partijen die richtlijnen uitwerken of certificering nastreven. Omdat er nog discussie was over de normen ten tijde van het opstellen van de provinciale regelingen hebben niet alle provincies de toepassing hiervan opgenomen. Gemeenten spelen een belangrijke rol in het toezien op de kwaliteit via vergunningverlening, maar de invulling ervan en de kwaliteit van handhaving varieert aanzienlijk door verschil in beschikbare capaciteit en kennis. Verschillende landelijke partijen en provincies pleiten voor meer eenduidigheid. Gemeenten/VNG zijn geen partij in de bestuurlijke afspraken.

Vanuit de eigenaar bezien ontbreekt het aan duidelijkheid over waar hij het eerst terecht kan met een financieringsvraag. Het voornemen om een gezamenlijke subsidiescan op te zetten is niet gerealiseerd. Wel is via monumenten.nl goed informatie te vinden, hoewel minder over de provinciale subsidiemogelijkheden. De eigenaar kan nu kiezen tussen gemeente, provincie, RCE, NRF, steunpunt of adviesbureau als eerste ingang.

De bestaande netwerken in de erfgoedsector (vakgroepen, kennisinstellingen en grote belangenverenigingen- en stichtingen) zijn vooral landelijk georganiseerd. Het nakomen van de bestuurlijke afspraken heeft geleid tot uitvoering in twaalf provincies – als het ware twaalf nieuwe spelers. In elke van die provincies wordt kennis opgedaan met vraagstukken van restauraties, herbestemming en kwaliteit. Het ontbreekt echter aan een bundeling van die ervaringen en een koppeling daarvan met de rol van RCE als kennisinstituut en de kennisbehoefte bij landelijke organisaties zoals de Vakgroep Restauratie.

Context waarbinnen bestuurlijke afspraken uitgevoerd worden

In een aantal gesprekken, onder andere bij provincies, kwamen we zorg tegen over de toekomst. Provincies hebben nog geen goed beeld van toekomstige provinciale beleidsveranderingen en prioriteiten. In 2015 zijn de verkiezingen voor Provinciale Staten en niet in alle provincies is erfgoed een breed gedragen belang. Hier zit dus een risico. Nu gaat het op veel punten goed, maar na 2015? En lukt het ze (bij bezuinigingen bijvoorbeeld) om te blijven investeren in relaties, kennis en

netwerk? Kan de provincie de rol van betrouwbare partner voor de monumentenzorg in de provincie op de lange termijn waarmaken? En wat is rol van rijk wat dit betreft: in vertrouwen aan de provincies laten, of toch een soort achterwacht of stevige partner? En wat kan de rol van RCE zijn, ook gezien de behoefte aan landelijk overleg, kennisontwikkeling en afstemming?

Achterliggende doelen in de erfgoedzorg

Met de bestuurlijke afspraken streefden OCW en IPO een vijftal doelen na:

- 1 de versterking van de historische factor in het ruimtelijk beleid
- 2 vereenvoudiging van regelgeving
- 3 vermindering van de lasten voor eigenaren van rijksmonumenten
- 4 gerichte stimulering van herbestemming
- 5 kwalitatief goede restauratieprocessen

Wanneer we kijken naar wat het onderzoek naar het naleven van de bestuurlijke afspraken oplevert en vandaar uit naar het effect daarvan op het bereiken van bovenstaande vijf doelen dan zien we het volgende.

Ad 1) Provincies hebben de afgelopen jaren stapsgewijs taken op het gebied van leefomgeving overgenomen van de rijksoverheid: water, natuur, mobiliteit, verstedelijking, ruimtelijke kwaliteit.²⁰ De belangen van cultuurhistorie zijn het best geborgd in nauwe samenwerking en afstemming met beleid en uitvoering van die ruimtelijke taken. Door de bestuurlijke afspraken hebben provincies een subsidie-instrument in handen gekregen om de historische factor in ruimtelijk beleid verder te versterken. Een aantal provincies geeft hier actief invulling aan maar veel provincies zetten de middelen toch nog vooral objectgericht in. Overigens geven provincies aan dat middels hun subsidiecriteria – zoals de focus op bepaalde categorieën monumenten of kansrijke herbestemming – er wel degelijk een gebiedsgericht resultaat wordt geboekt en dus het ruimtelijk beleid wordt gediend. Daarnaast tekenen we aan dat mogelijk ander provinciaal beleid of instrumentarium wel degelijk gericht kan zijn op de versterking van de historische factor in ruimtelijk beleid.

Ad 2) Het effect op het vereenvoudigen van regelgeving varieert al naar gelang het perspectief. Voor provincies is de regelgeving in zoverre vereenvoudigd dat zij sturend kunnen zijn en beleid, doelen en uitvoering beter kunnen integreren in provinciaal beleid. Voor gemeenten, eigenaren, RCE en vooral de grotere monumentenorganisaties is de regelgeving vaak even complex, of zelfs complexer geworden. Er is dus deels vooruitgang, deels stagnatie/achteruitgang geweest wat betreft dit doel.

Ad 3) Over het effect op de vermindering van lasten voor eigenaren van rijksmonumenten zijn de meningen verdeeld. Er heeft binnen provincies een formalisering van het aanvragen plaatsgevonden, waarbij de aanvrager de aanvraag meer met inhoud moet onderbouwen en dat kan tot extra lasten leiden. De beoordeling van de subsidieaanvragen is door de uitgebreidere en meer inhoudelijke criteria spannender dan voorheen. De doorlooptijden voor het aanvragen van

Noot 20 Daarnaast ligt interbestuurlijk toezicht op gemeenten op tal van gebieden, waaronder monumentenzorg, nu bij provincies in plaats van bij het rijk.

subsidie zijn wel korter dan voor 2012. Er is dus maar beperkt voortgang geboekt in het bereiken van dit doel.

Ad 4) De gerichte stimulering van herbestemming komt zeker dichterbij. Een aantal provincies (Overijssel, Noord-Brabant, Noord-Holland, Gelderland en Drenthe) stimuleerden herbestemming al voor 2012. Nu pakken alle provincies herbestemming van rijksmonumenten actief op, overigens niet altijd via de restauratiebudgetten.

Ad 5) Het belang van kwalitatief goede restauratieprocessen wordt door alle partijen onderschreven en er is hierover veel discussie en uitwisseling. De wijze waarop de kwaliteit het beste geborgd wordt is nog niet voor iedereen gelijk en even duidelijk. Er is dus blijvende aandacht nodig voor dit doel.

7.2 Aanbevelingen

De bestuurlijke afspraken en de samenwerking en afstemming die de afspraken veronderstellen, zijn gemaakt voor onbepaalde tijd. De meeste afspraken zijn in letter en geest voldoende (geweest), maar in onze optiek kunnen de afspraken op een aantal punten aangescherpt worden om recht te doen aan de oorspronkelijke uitgangspunten voor het maken van de afspraken (zie onder). Of dit moet leiden tot een aanpassing in de afspraken op papier, of dat op de huidige afspraken voortgebouwd kan worden, is aan de ondertekenaars.

- De afspraken ten aanzien van de Uitwerking beleid Erfgoed en Ruimte (artikel 4) zijn algemeen geformuleerd en daardoor in de praktijk te vrijblijvend. Dit terwijl een meer gebiedsgerichte benadering (zie Momo 2009) aanleiding is geweest bij de decentralisatie. We adviseren daarom om een afspraak op te nemen die een gezamenlijke inspanning van OCW en IPO ten aanzien van doelen²¹ met de VER waarborgt en deze afspraak als kader voor de overige afspraken te hanteren.
- De overheveling van de rijksmiddelen naar de twaalf provincies brengt logischerwijs diversiteit in beleid en uitvoering met zich mee. Grote verschillen tussen provincies – zoals in de hoogte van het beschikbare subsidiebudget en in voorwaarden voor subsidieverlening – zijn echter onwenselijk omdat dit leidt tot ongelijkheid voor eigenaren. We adviseren OCW en IPO om op onderdelen (financiën, voorwaarden voor subsidiering) een ondergrens af te spreken. Hierbij adviseren we ook om aandacht te hebben voor het verschil in administratieve lasten dat met de regelingen gepaard gaat.
- We adviseren OCW en IPO te onderzoeken in welke mate restauratiesubsidies vooral bij onrendabele monumenten terecht komen en rendabele monumenten vooral van andere financieringsmogelijkheden gebruik maken, zoals (laagrentende) leningen. Daarbij dient aandacht te zijn voor een goede operationalisering van begrippen rendabel en onrendabel. Indien daar noodzaak toe is, zou de praktijk verbeterd kunnen worden.

Noot 21 Lukt het karakteristieke gebieden, structuren en objecten in samenhang te behouden en te ontwikkelen? Is er sprake van een effectievere gebiedsgerichte samenwerking tussen verschillende overheden en tussen verschillende ruimtelijke sectoren?

- Een gezamenlijke aanpak voor monumenten met een grote restauratieopgave, de zogenaamde 'kanjers', verdient aanbeveling. De aanpak vraagt de gezamenlijke inzet van rijk (OCW), provincies (IPO) en (grote) gemeenten (VNG). Gemeenten zijn van belang vanwege hun rol bij vergunningverlening en financiering.
- OCW, provincies (IPO) en gemeenten (VNG) kunnen meer gezamenlijk optrekken als het gaat om kwaliteit van restauraties. Gemeenten hebben een belangrijke formele rol in vergunningverlening en handhaving en daarmee in het borgen van kwaliteit in zowel proces als de feitelijke restauratie.
- Op dit moment is er al interprovinciale uitwisseling via de IPO/IWC, één centraal aanspreekpunt voor alle aspecten in de bestuurlijke afspraken wordt echter gemist. Een periodieke bijeenkomst, bijvoorbeeld georganiseerd door RCE, kan in dit gemis voorzien. Een dergelijk platform heeft een functie in het versterken van netwerk en biedt tevens de gelegenheid om inzichtelijk te maken welke keuzes waarom worden gemaakt en wat dit betekent voor categorieën monumenten en kwaliteit van proces en uitvoering van restauraties.
- RCE kan zijn rol als kennisinstituut verstevigen, door (meer) de lead te nemen voor interprovinciale uitwisseling op bepaalde thema's en provincies actiever te betrekken. Te denken valt dan aan het Programma restauratiekwaliteit en het Programma erfgoed en ruimte.
- Voor eigenaren is niet altijd duidelijk waar zij terecht kunnen voor welke regeling of lening. Een eensluitend advies in alle communicatie-uitingen kan dit verhelpen. OCW, IPO (en VNG en NRF) zouden de voorlichting over het stelsel van financieringsmogelijkheden kunnen verbeteren, bijvoorbeeld via monumenten.nl en de links naar de twaalf provincies.
- Het rijk (OCW) als stelselverantwoordelijke zou regelmatig de samenhang in het stelsel moeten bezien, zoals de aansluiting van regelingen voor de restauratie van rijksmonumenten en Brim, zowel instandhoudingssubsidie als de leenfaciliteit. Zo kan waar nodig worden bijgestuurd. Op dit moment is er te weinig zicht op de samenhang.
- Inzicht in de resultaten van de provinciale regelingen voor de restauratie van rijksmonumenten zoals die vanaf 2012 zijn opgezet, ontbreekt. Ook is er geen duidelijke doelstelling voor wanneer resultaten behaald zijn. We adviseren rijk en IPO afspraken te maken over het leveren van cijfers die inzicht geven in de resultaten van de regelingen voor de restauratie van rijksmonumenten.
- Tenslotte is het wenselijk om de werking van de bestuurlijke afspraken periodiek te evalueren. Een periode van vier jaar is hiervoor een geschikte termijn.

Bijlagen

- 1 Begeleidingscommissie
- 2 Onderzoeksverantwoording
- 3 Overzicht provinciale subsidieregelingen restauratie rijksmonumenten
- 4 Financieel overzicht realisaties 2012 en 2013
- 5 VER-projecten RCE-provincies

Bijlage 1 Begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie van dit onderzoek bestond uit de volgende personen:

Federatie Instandhouding Monumenten	dhr. J. Broekhuizen
Federatie Grote Monumentengemeenten	mw. G. Kroeze
Steunpuntennetwerk	dhr. M. van Bleek
Vereniging Hendrick de Keyser	mw. I. Finaly
Vakgroep Restauratie	mw. A. van Alphen
Nationaal Restauratiefonds	mw. I. Roeterdink

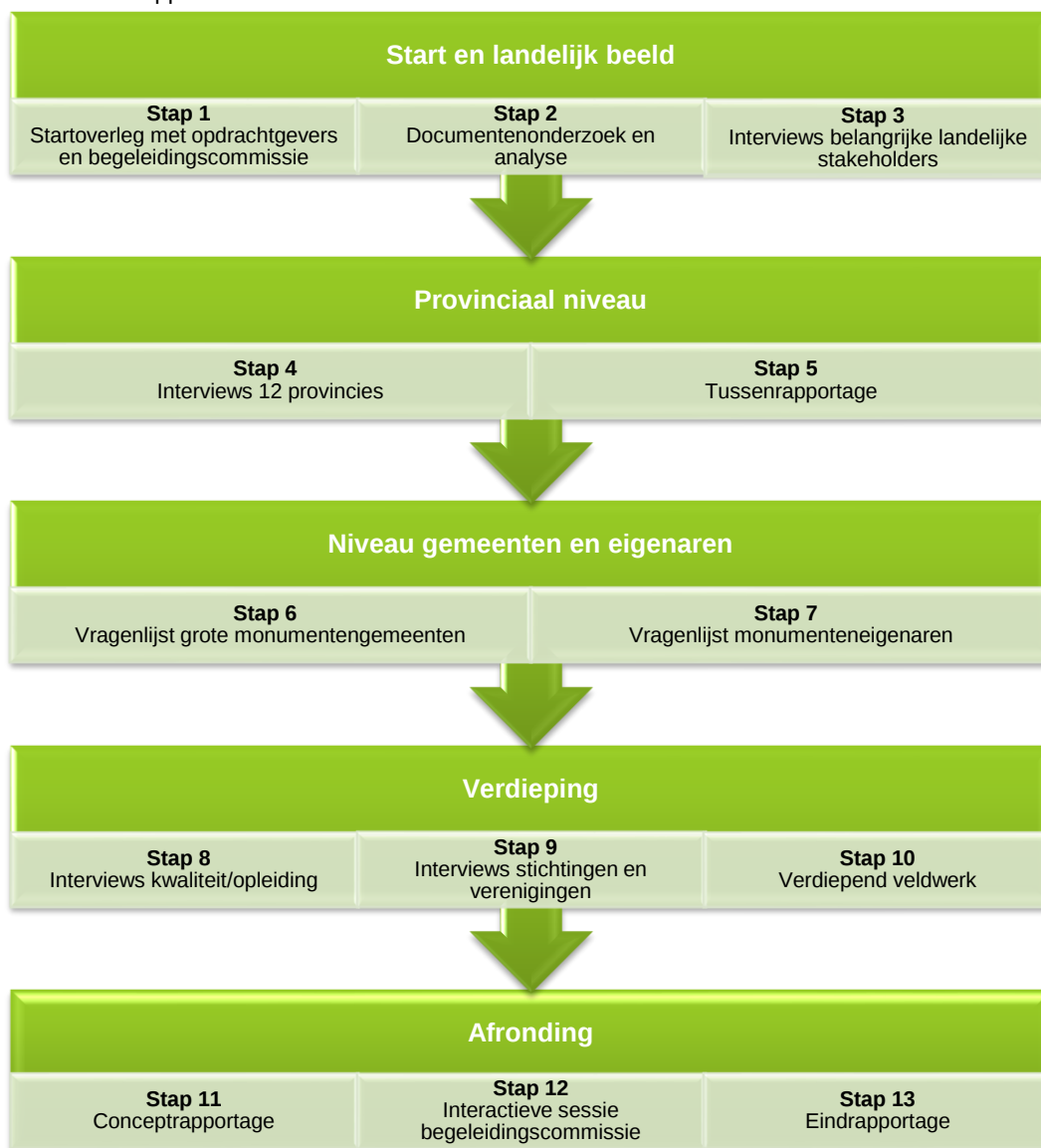
Namens de opdrachtgevers namen de volgende personen deel aan de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie:

OCW/E&K	mw. M. Krauwer
OCW/E&K	mw. A. Limburg
OCW/RCE	dhr. M. Stafleu
IPO/ IWC	mw. A. de Wolf
IPO	mw. R. Ossel

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode april-september 2014. Het is volgens onderstaand stramien uitgevoerd:

Figuur B2.1 Onderzoeksstappen



Interviews

IPO	mw. R. van Ossel en mw. A. de Wolf
OCW/E&K	mw. M. Krauwer en dhr. J. de Jong
OCW/RCE	dhr. M. Stafleu, dhr. R. Berkovitch, mw. R. Pekaar, dhr. G. Bogers en dhr. C. van Kooten
NRF	mw. I. Roeterdink
FIM	mw. J. Perryk en dhr. J. Broekhuizen
Vakgroep Restauratie	dhr. F. van de Burgt en mw. A. van Alphen
Stichting ERM	dhr. W. de Koning
ROP-Nederland	mw. S. Baggerman
Het Behouden Huis	dhr. A. Boon
Vereniging van Provinciale Monumentenwachten Nederland	dhr. J. Akerboom
Provincie Drenthe	dhr. J. Langeland
Provincie Flevoland	mw. M. Ramaker
Provincie Friesland	dhr. K. van Stralen
Provincie Gelderland	dhr. J. van de Zande
Provincie Groningen	dhr. Veenstra en mw. Valentien
Provincie Limburg	dhr. W. Daemen
Provincie Noord-Holland	dhr. E. van der Kleij
Provincie Noord-Brabant	mw. N. Vugts
Provincie Overijssel	mw. F. Bonekamp
Provincie Utrecht	mw. I. Huisinga en dhr. J. Prins
Provincie Zeeland	mw. B. Sens
Provincie Zuid-Holland	dhr. V. Collette

Contextinterviews

Provincie Gelderland	dhr. J. Vedder
Gelders Genootschap	dhr. M. van Bleek
Gemeente Winterswijk	mw. J. Ras
Gemeente Rheden	mw. M. Sanderman
Landgoed Middachten	dhr. A. Fennema
Provincie Zuid-Holland	dhr. V. Collette
Erfgoedhuis Zuid-Holland	dhr. O. Helleman
Landgoed Barbice	dhr. S. Dessens
Werkgemeenschap Duivenvoorde	mw. C. Scheffer
Provincie Groningen	mw. T. Valentien en dhr. R. Veenstra
Molenhuis (Erfgoedpartners)	mw. G. Geertsema
Holstein architecten	dhr. K. Holstein
Libau Steunpunt	mw. C. Boer
Gemeente Appingedam	dhr. H. Wessels

Enquêtes

We hebben twee enquêtes gehouden: één onder gemeenten waarin rijksmonumenten gelegen zijn, één onder eigenaren van rijksmonumenten.

We hebben langs twee wegen toegang gekregen tot de contactgegevens van gemeenten. De enquête is verstuurd naar het adresbestand van de Federatie Grote Monumentengemeenten (56 gemeenten). De kleinere monumentengemeenten zijn geselecteerd naar rato van het aantal gemeenten binnen een provincie (kwart van het aantal gemeenten). Binnen elke provincie hebben we deze gemeenten aselekt gekozen en via de steunpunten monumentenzorg en archeologie de contactgegevens verzameld (104 gemeenten). Het gaat om gemeenten waarin soms wel restauratiesubsidies voor rijksmonumenten terecht zijn gekomen (48% van de respons) en soms geen (52%).

De contactgegevens van monumenteneigenaren hebben we verkregen van de provinciale medewerkers met wie wij tevens een interview in het kader van dit onderzoek hebben gehouden. Het gaat om 268 eigenaren van rijksmonumenten die in de jaren 2012 en 2013 restauratiesubsidie hebben gekregen, dan wel wier aanvraag afgewezen was. We hebben de provincies gevraagd naar alle subsidieaanvragers en -ontvangers. Dit is meestal gelukt, behalve in het geval van de provincie Limburg, waarin de provincie deze gegevens niet had en we de vraag via gemeenten hebben uitgezet, hetgeen heeft geleid tot incompleet lijstje omdat sommige gemeenten niet hebben gereageerd. Uit de respons op de enquête bleek 78% van eigenaren subsidie te hebben ontvangen, tegenover 18% afwijzingen. De rest was nog in behandeling.

De enquête is gehouden in de periode 19 juni tot 7 juli 2014. Aan de respondenten is één reminder verstuurd. De enquête onder gemeenten leidde tot een respons van 112 (70%). Een aantal respondenten heeft vragen overgeslagen. 100 respondenten hebben het tot de laatste vraag volgehouden. De respons van de enquête onder eigenaren van rijksmonumenten was 183 (68%). 159 respondenten waren er nog bij de laatste vraag.

Enquête gemeenten

Tabel B2.1 Verdeling respons enquête gemeenten over provincies (n = 112), ter vergelijking verdeling aantal rijksmonumenten per provincie

Provincie	Aantal gemeenten	Rijksmonumenten per provincie
Drenthe	3,6%	2,1%
Flevoland	0,9%	0,1%
Friesland	1,8%	7,3%
Gelderland	17,9%	8,4%
Groningen	1,8%	4,3%
Limburg	4,5%	8,9%
Noord-Holland	11,6%	8,6%
Noord-Brabant	30,4%	24,6%
Overijssel	4,5%	6,1%
Utrecht	6,3%	7,6%
Zeeland	2,7%	6,5%
Zuid-Holland	14,3%	15,6%
TOTAAL	100%	100%

Tabel B2.2 Verdeling respons enquête gemeenten naar rijksmonumentengrootte (n = 112)

Aantal rijksmonumenten per gemeente	Aantal gemeenten
1-10	5,4%
11-50	25,9%
51-100	10,7%
101-500	46,4%
>500	11,6%
TOTAAL	100%

Enquête eigenaren

Tabel B2.3 Verdeling respons enquête eigenaren rijksmonumenten over provincies (n = 183), ter vergelijking verdeling aantal rijksmonumenten per provincie

Provincie	Aantal eigenaren	Rijksmonumenten per provincie
Drenthe	4,4%	2,1%
Flevoland	0,5%	0,1%
Friesland	14,2%	7,3%
Gelderland	7,7%	8,4%
Groningen	6,0%	4,3%
Limburg	7,1%	8,9%
Noord-Holland	26,2%	8,6%
Noord-Brabant	13,7%	24,6%
Overijssel	17,5%	6,1%
Utrecht	7,1%	7,6%
Zeeland	4,4%	6,5%
Zuid-Holland	4,4%	15,6%
TOTAAL	100%	100%

Maar liefst achttien respondenten gaven aan een Professionele Organisatie voor Monumentenbeheer (POM) te vertegenwoordigen. Dat is opmerkelijk aangezien er tot op heden slechts negen POMs door de minister zijn aangewezen. Wellicht hebben organisaties die verwachten POM te zullen worden dit alvast aangegeven in de enquête. Ook geven enkele respondenten aan een Aangewezen Organisatie voor Monumentenbehoud geweest te zijn. Het is tenslotte mogelijk dat de enquête is ingevuld door beheerders van verschillende monumenten die in eigendom zijn van dezelfde POMs. Aangezien de enquête anoniem is afgenomen, kunnen wij niet herleiden wie de enquête heeft ingevuld.

Bijlage 3 Overzicht provinciale subsidieregelingen restauratie rijksmonumenten

	Drenthe	Flevoland	Friesland	Gelderland	Groningen	Limburg
Regeling	Financiering herbestemming karakteristiek bezit in Drenthe 2013-2016	Geen regeling, wel algemene subsidieverordening	Stimuleringsregeling monumenten, voor restauratie, herbestemming en onderhoud van monumenten	Gelderland Cultuurprovincie, programma 2013-2016 met daaronder Regels voor subsidieverstrekking	Budget restauratie rijksmonumenten Provincie Groningen	Subsidiekader restauratie en stimulering herbestemming monumenten
Type regeling (vraag/ aanbod/ open.. etc.)	Semi-open regeling: monumenten melden zich eerst aan bij Meldpunt Herbestemming Drenthe. Daarna wordt bepaald welke monumenten 'uitvoeringsrelevant' zijn: deze kunnen indienen. Daarbij geldt ook ligging in Cultuurhistorische Hoofdstructuur.	Geen regeling. Werkwijze: vraaggericht, open, objectgericht	Open, vraaggerichte regeling. De regeling is breder dan alleen rijksmonumenten	2012 overgangsjaar. In 2013 semi-open regeling: "instellingen en (overheids)organisaties die de provincie heeft aangewezen als partner op het terrein van cultuur en erfgoed kunnen aanvragen."	Open, vraaggerichte regeling.	Semi-open regeling: alleen gemeenten kunnen aanvragen. Sinds 2013 ook eigenaren prioritaire monumenten (kerken, kastelen, kloosters, etc.) maar subsidie is helft lager dan als eigenaren via gemeente aanvragen.
Aanvrager	Eigenaren Geen bepaling dat het om niet-woonhuizen gaat	Gemeenten	Eigenaren (niet-woonhuizen) Ondernemers onder voorwaarden. Overheden uitgesloten.	Eigenaren. Gemeentelijke monumenten maken ook deel uit van de regeling.	Eigenaren (niet-woonhuizen)	Gemeenten (sinds 2013 ook eigenaren prioritaire monumenten)
Omvang regeling per jaar	In 2012 € 936.000 waarvan € 494.000 gedelegeerd rijksgeld. In 2013 € 894.000 waarvan € 494.000 gedelegeerd rijksgeld.	€ 118.541,- per jaar = gedecentraliseerde rijksmiddelen.	Er is een budget van 3,7 miljoen, waarvan jaarlijks rond de 2 mln naar Rijksmonumenten gaat.	In 2013 (eerste tender nieuwe regeling) ruim € 10 miljoen waarvan € 1.670.808 gedecentraliseerde rijksmiddelen. Exacte cijfers en gegevens 2012 volgen nog.	€ 902.832 gedecentraliseerde rijksmiddelen	Ruim € 10 miljoen in 2012 en 2013, waarvan 2 x € 1.777.234 gedecentraliseerde rijksmiddelen. Exacte cijfers volgen nog. Gemeenten mogen binnen deze regeling ook voor gemeentelijke monumenten aanvragen.
Subsidiebedrag	Minimale subsidie 50.000, maximale subsidie 200.000	Niet in een regeling vast gelegd	Maximale subsidie 400.000 voor rijksmonumenten. Voor andere categorieën ligt het bedrag lager.	Maximale subsidie € 500.000	Minimale subsidie 50.000, maximale subsidie 300.000	Maximale subsidie 500.000
Minimaal percentage (subsidieabele) projectkosten uit andere dan provinciale middelen	Geen voorwaarden	Niet in een regeling vastgelegd. Provincie honoreert in de praktijk alleen aanvragen met > 50%	Minimaal 50% voor restauratie met herbest./ Minimaal 40% zonder herbest. / 85% voor molens	Minimaal 25%	Minimaal 40%	Minimaal 50% (bij prioritaire gemeenten minimaal 75%)

	Drenthe	Flevoland	Friesland	Gelderland	Groningen	Limburg
Voorwaarden	Werk moet worden uitgevoerd als scholings- en werkgelegenheidstraject / Uitvoering conform normen beroepsgroep / Aanvrager moet ondernemingsplan indienen om exploitatiemogelijkheden te kunnen beoordelen / Bij overaanvraag geldt prioritering o.b.v. voorwaarden	Niet in een regeling vast gelegd. Er worden via de subsidieaanvraag afspraken gemaakt.	Aanvragen met subsidiabele kosten onder 3% herbouwwaarde komen niet in aanmerking. Dit om onderscheid met instandhouding helder te maken.	Het verbinden met kunst- of cultuurelementen positief wordt gewaardeerd	Geen subsidie indien NRF-financiering mogelijk is / Monument openbaar toegankelijk / Effecten op o.m. leefbaarheid en werkgelegenheid onderbouwen Rangschikking met wegingsfactoren Uitvoering volgens normen van de beroepsgroep is niet als voorwaarde opgenomen	O.m. duidelijke bijdrage werkgelegenheid / Duurzame bestemming gebouw / Bevorderen burgerschap, participatie, social return in investment / GS kunnen regionale spreiding meewegen./ Inspanningsverplichting gemeente. Financiering via lening NRF mogelijk = uitsluitingscriterium.
Voorwaarde uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen	Ja, in uitvoeringsbesluit	Nee	Ja, in uitvoeringsbesluit en in toekenning	Ja, op basis van eigen lijst gecertificeerde of deskundig gebleken bedrijven	Ja	Nee
Tussentijdse wijzigingen regeling	In 2012 overgangsjaar zonder beleid	Nvt	Aanpassing aan systematiek Rijk bepalen instandhoudingskosten, voorrang eerder afgewezen aanvragen ivm subsidieplafond, verplichting leerwerkplaats bij restauratie, eisen tav restauratiekwaliteit en versoepeling termijnen aanvang en uitvoering	2012 overgangsjaar waarin oude regeling gold die werd aangevuld met € 25 miljoen voor restauratie/instandhouding monumenten ('Actieplan recessie'). In 2013 kiest provincie 'nadrukkelijk meer de rol van regisseur en opdrachtgever en laat de uitvoering in vertrouwen aan het veld over'.		Belangrijkste wijzigingen 2013: - GS de aanvraag weigeren als gemeenten onvoldoende rekening houden met provinciale prioritering (kerken, kastelen, kloosters, etc.) - Eigenaren van prioritaire monumenten kunnen rechtstreeks voor subsidie (restauratie icm herbestemming) in aanmerking komen.

	Noord-Brabant	Noord-Holland	Overijssel	Utrecht	Zeeland	Zuid-Holland
Regeling	Cultureel Erfgoed (paragraaf 4,5,6,9)	2012: Musea, Archieven en Monumenten 2013: Restauratiesubsidies Rijksmonumenten	Restauratie Rijksmonumenten	Fonds Erfgoedparels	Verstreking van subsidie voor restauratie rijksmonumenten (onderdeel Algemeen subsidiebesluit Zeeland 2013)	1. Subsidieregeling Restauraties rijksmonumenten Zuid-Holland én 2. Subsidie erfgoedlijnen Zuid-Holland
Type regeling (vraag/ aanbod/ open.. etc.)	(deels) open, vraaggerichte regeling. Regeling is open voor meest onrendabele categorieën.	Open regeling: alle eigenaren van rijksmonumenten kunnen aanvragen, geen onderscheid restauratiebehoefte	Open, vraaggerichte regeling	Gesloten regeling: provincie benadert eigenaren rijksmonumenten met restauratieachterstand.	Open regeling (getrapt): gemeenten doen voordracht monumenten bij GS. Deze eigenaren dienen aanvraag in. Tussentijds kunnen eigenaren zich melden bij gemeente om op lijst te komen.	Regeling 1 is een open vraaggerichte regeling, regeling 2 is een gebiedsgerichte regeling. Open voor alle typen monumenten, maar passend binnen zeven erfgoedlijnen en opgenomen in maatregelenpakket zoals vastgesteld door de zogenaamde Erfgoedtafel
Aanvrager	Eigenaren, Forten, kastelen/landhuizen en militair, religieus en industrieel erfgoed	Eigenaren, niet-woonhuizen. In 2013 worden apart POM's onderscheiden als aanvragende categorie	Eigenaren Geen bepaling dat het om niet-woonhuizen gaat	Eigenaren rijksmonumentale historische buitenplaatsen	Eigenaren (niet-woonhuizen) Geen groene of archeolog. monumenten	Eigenaren (niet-woonhuizen)
Omvang regeling per jaar	€ 1.777.234 = gedecentraliseerde rijksmiddelen. Bijdragen provinciale middelen 10 mln	In 2012 € 7,1 mln., waarvan € 4,7 mln. gedelegeerd rijksgeld. In 2013 € 6 mln. waarvan € 4,7 mln. gedelegeerd rijksgeld.	€ 1.850.000. Bijna 1.250.000 gedelegeerd rijksgeld, 6 ton provinciaal geld (muv 2012: 500.000).	€ 2,3 mln. Ruim 1,5 mln. gedelegeerd rijksgeld, aangevuld met 0,5 mln. coalitieakkoorden € 300.000 'doorgeschoven middelen 2011.' NB € 100.000 per jaar gereserveerd erfgoedmonitor	€ 1.327.425 per jaar gedelegeerd rijksgeld. Geen aparte bijdrage aan regeling van provincie.	€ 3.028.763 gedecentraliseerde rijksmiddelen € 1,5 mln per deelregeling.
Subsidiebedrag	Minimale subsidie 10.000, maximaal 500.000 Forten 1.000.000	Maximale subsidie 750.000	Subsidiabele kosten bedragen ten minste 6% van de herbouw-waarde	Hoogte bepaald naar gelang restauratieopgave en eigen bijdrage (varieert van 100.000 tot 1 mln.)	Minimale subsidiabele kosten circa 145.000, maximum 750.000	Maximale subsidie 1.000.000 (totale kosten minstens 100.000)
Minimaal percentage (subsidiabele) projectkosten uit andere dan provinciale middelen	Minimaal 30% Forten 0%	Minimaal 50%	Minimaal 30%	Cofinanciering vereist, hoogte varieert, minstens 50%	Minimaal 30%	Minimaal 50%

	Noord-Brabant	Noord-Holland	Overijssel	Utrecht	Zeeland	Zuid-Holland
Voorwaarden	Aantonen dat exploitatie niet toereikend is voor restauratie Op volgorde van binnenkomst	Monument publiekstoe-gankelijk / Geen andere provinciale subsidie (behalve stedelijke vernieuwing) / Vergunningen onherroepelijk / Activiteit is financieel haalbaar / Onderhoud en exploitatie gewaarborgd. / PS kunnen verplichting opleggen m.b.t. leerwerkplekken bij uitvoering. / Aanvragen geordend naar subsidiepercentage (laag naar hoog), bij overaanvraag vallen aanvragen af met hoogste subsidiepercentage.	Prioritering: 1. Monument eigendom van een POM 2. Ook Brim/Sim subsidie 3. Ook lening NRF 4. Herbe-stemmings-opgave Voorwaarde: exploitatie gewaarborgd Uitvoering volgens normen van de beroepsgroep is als voorwaarde opgenomen	- de ligging van de buitenplaats in een zone van provinciaal belang conform PRS; - de mate van toegankelijkheid voor publiek en de recreatieve mogelijkheden; - de mate van cofinanciering door de eigenaar zelf en door andere fondsen en subsidiegevers - eigen inkomsten en vermogen van de eigenaar; - de aansluiting bij bredere gebiedsprogramma's.	Geen subsidie indien Restauratie-fondsplus-hypotheek mogelijk is	Geen subsidie indien Restauratie-fondsplus-hypotheek mogelijk is Weging volgens criteria, toe te kennen punten staan op website provincie 1. Staat van onderhoud 2. Cofinanciering 3. Herbestemming 4. bevordering werkgelegenheid 5. creëren leerling-werkplaatsen Uitvoering volgens normen van de beroepsgroep is niet als voorwaarde opgenomen. Afspraken met de eigenaar op dit vlak worden in de subsidiebeschikking opgenomen.
Voorwaarde uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen	Ja	Ja, in omgevingsvergunning	Ja, in uitvoeringsbesluit	Niet vastgesteld	Ja, in toekenning	Nee
Tussentijdse wijzigingen regeling		In 2013 van 2 naar 1 ronde per jaar. In 2013 meer voorwaarden aanvraag: o.a. financieringsplan komende 10 jaar. In 2012 gold nog maximum kosten architect 10% subsidiabele kosten, in 2013 niet meer.	Geen	Vanaf 2013 is keuze potentiële projecten gemaakt op basis van erfgoedmonitor waarin 119 rijks beschermde historische buitenplaatsen gemonitord zijn wat betreft onderhoudstoestand.	De regeling ging van start in 2013. De middelen uit 2012 zijn toegevoegd aan 2015.	In 2012 had de provincie een gesloten regeling: kanjerregeling (> 2 mln subsidiabele kosten) voor eigenaren die in een eerder stadium buiten de regelingen van het rijk vielen. In dit kader zijn drie restauraties uitgevoerd. Aanpassing regeling 2013: duidelijke scheiding restauratie en instandhouding door toevoegen definitie

Bijlage 4 Overzicht realisaties 2012 en 2013

In tabel B4.1 eerst de gedecentraliseerde rijksmiddelen die jaarlijks in het Provinciefonds worden gestort, vervolgens een opgave van de provincies van het verstrekte subsidiebedrag per jaar, het percentage van de subsidiabele kosten dat eigenaren genereren, los van de subsidie (dit betreft soms een schatting van de provincie), en, op basis van die gegevens, een berekening van de totale subsidiabele kosten.

Tabel B4.1 Rijksmiddelen, verstrekte subsidie, percentage subsidiabele kosten gegenereerd door eigenaar, totale subsidiabele kosten (bedragen in €)

	Gedecentraliseerde rijksmiddelen (jaarlijks verstrekt)	Verstrekt subsidiebedrag door provincie		Percentage subsidiabele kosten dat eigenaren inbrengen los van subsidie		Totale subsidiabele kosten (berekend o.b.v. informatie uit vorige kolom)	
		2012	2013	2012	2013	2012	2013
Drenthe	494.185	414.304	344.000	ca. 87%	ca. 32%	3.186.954	505.882
Flevoland*	118.541	-	-	-	-	-	-
Friesland	1.463.888	2.287.889	2.983.710	60%	60%	5.719.723	7.459.275
Gelderland**	1.670.808	6.765.000	40.478.897	ca. 50%	ca. 50%	13.530.000	80.957.794
Groningen	902.832	-	1.885.000	-	ca. 50%	-	3.770.000
Limburg***	1.777.234	10.392.582	135.001	67%	52%	31.492.671	281.252
Noord-Brabant****	1.722.352	3.463.352	3.463.352	gg	gg	gg	gg
Noord-Holland	4.717.863	7.100.000	6.000.000	ca. 85%	78%	47.333.333	27.272.727
Overijssel	1.249.181	-	2.349.181	-	gg	-	gg
Utrecht	1.526.928	2.100.000	2.150.000	60%	68%	5.250.000	6.718.750
Zeeland	1.327.425	-	1.577.926	-	44%	-	2.817.725
Zuid-Holland	3.028.763	2.730.351	3.046.735	63%	gg	7.379.327	gg
TOTAAL	20.000.000	35.253.478	64.413.802	72%	57%	113.892.008	129.783.406

* Wel een aanvraag in de pilotfase (2011) en een aanvraag 2014 (inmiddels gehonoreerd). Bedragen resp. € 226.000 en € 237.082.

** De subsidies van de provincie Gelderland zijn verstrekt voor de periode 2013-2015. In 2014 en 2015 worden dus geen nieuwe restauratiesubsidies verstrekt.

*** Informatie uit werkbestanden. In 2013 zijn meer aanvragen ingediend ,maar een daarvan is niet in 2013 toegekend.

**** Initiële opgave, 2012 overgangsjaar, middelen geïnvesteerd in kanjers. Voor Noord-Brabant is het opgenomen bedrag waarschijnlijk hoger (€ 10 miljoen per jaar). Dit bedrag is niet bevestigd door de provincie.

In tabel B4.2 een opgave van de provincies van het aantal toekenningen, een berekening van het gemiddelde subsidiebedrag per toekenning en het aantal afwijzingen.

Tabel B4.2 Aantal toekenningen, subsidie per toekenning en aantal afwijzingen (bedragen in €)

	Aantal toekenningen		Bedrag per toekenning		Aantal afwijzingen	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Drenthe	3	2	138.101	172.000	geen	geen
Flevoland	-	-	-	-	-	-
Friesland	28	48	81.710	62.161	28	22
Gelderland	11	59	615.000	686.083	geen	21
Groningen	-	10	-	188.500	-	3
Limburg	55	2	188.956	67.501	3	geen
Noord-Brabant	100	100	34.634	34.634	gg	gg
Noord-Holland	34	39	208.824	153.846	26	15
Overijssel	-	25	-	93.967	-	6
Utrecht	4	7	525.000	307.143	geen	geen
Zeeland	-	5	-	315.585	-	1
Zuid-Holland	3	21	910.117	145.083	5	gg
TOTAAL	238	318	337.793	230.176	62	68

Er is melding gemaakt van één ingediend bezwaarschrift. Dat ging over de berekening bij toekenning. Er zijn geen bezwaarschriften ingediend vanwege afwijzing.

Bijlage 5 VER-projecten RCE-provincies

	Deelnemende provincies	Totale RCE-bijdrage
WERELDERFGOED		
Werelderfgoed Schokland	FL	€ 368.005
Kolonien	DR	€ 230.000
Limes	UT	€ 500.000
Stelling van Amsterdam	NH	€ 354.586
Nieuwe Hollandse Waterlinie	NH	€ 570.000
EIGENHEID EN VEILIGHEID		
Atlantikwall	ZH, NH	€ 72.000
Buitendijks erfgoed Oostelijke Waddenzee	GR, FR	€ 48.400
Waterloopbos	FL	€ 150.000
Masterplan	ZL, ZH, NH, FR, GR	€ 50.000
Beleef de Delta	ZL	€ 100.000
IKAW Maas	FR, GR	€ 60.500
Watermolens voor waterberging	GL, OV, NB, LB	€ 150.000
Waterfronten aan Friese IJsselmeerkust	FR	€ 35.000
Trekvaarten	ZH	€ 50.000
Beleef de Waal	GL	€ 30.000
HERBESTEMMING		
Noordelijke provincies	GR, FR, DR	€ 365.850
Kerk, Krimp en Kans	ZL	€ 100.000
Groningen: Smart monuments, smart investments	GR	€ 60.000
LEVEND LANDSCHAP		
Pilot Groningen (Groniger Westerkwartier)	GR	€ 150.000
Pilot Gelderland (Goudsberg Gelderland)	GL	€ 150.000
Pilot Zuid-Holland (oud Hollandse waterlinie)	ZH	€ 75.000
Drentsche Aa	DR	€ 250.000
Pilot Limburg (monumentale Hoeves)	LB	€ 60.000
WEDEROPBOUW		
Landschapsbeheer	OV, GL	€ 50.000
Voorbeeldproject hergebruik school	DR	€ 60.000
Vriezeveen	OV	€ 26.000
Nagele	FL	€ 1.500.000
Herstel landschappelijke beplanting NOPolder	FL	€ 45.000
TOTAAL		€ 5.660.341



DSP-groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam

T +31 (0)20 625 75 37
dsp@dsp-groep.nl
www.dsp-groep.nl

KvK A'dam 33176766

DSP-groep, opgericht in 1984, is een onafhankelijk landelijk bureau voor onderzoek, advies en management, met zestig medewerkers. We werken in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook van maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

Werkvelden

De werkvelden waarop we de meeste expertise hebben opgebouwd zijn veiligheid, jeugd, sport, kunst en cultuur, onderwijs, openbare ruimte en groen, sociaal beleid, stedelijke vernieuwing, welzijn, wonen en wijkgericht werken.

Dienstverlening

We ondersteunen onze opdrachtgevers bij complexe vraagstukken. We kunnen onderzoek doen, een registratiesysteem of monitor ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of tijdelijk het management voeren. DSP-groep geeft ook trainingen, workshops en lezingen.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.