

EINDRAPPORT

Restauratie van rijksmonumenten

Zuid-Holland | juni 2018



| Voorwoord |

In Nederland staan ruim 62.000 rijksmonumenten, die vanwege hun karakteristieke en unieke waarde beschermd worden. Het gaat om monumenten die soms honderden jaren oud zijn en een verhaal vertellen over de periode waarin ze gebouwd zijn. Het behoud van deze monumenten is het resultaat van de gezamenlijke inspanningen van talloze organisaties en mensen door de eeuwen heen. Ook vandaag de dag wordt veel waarde gehecht aan het behoud van monumenten. Zo zijn honderdduizenden mensen in Nederland lid van een historische vereniging en worden monumenten door veel mensen bezocht.

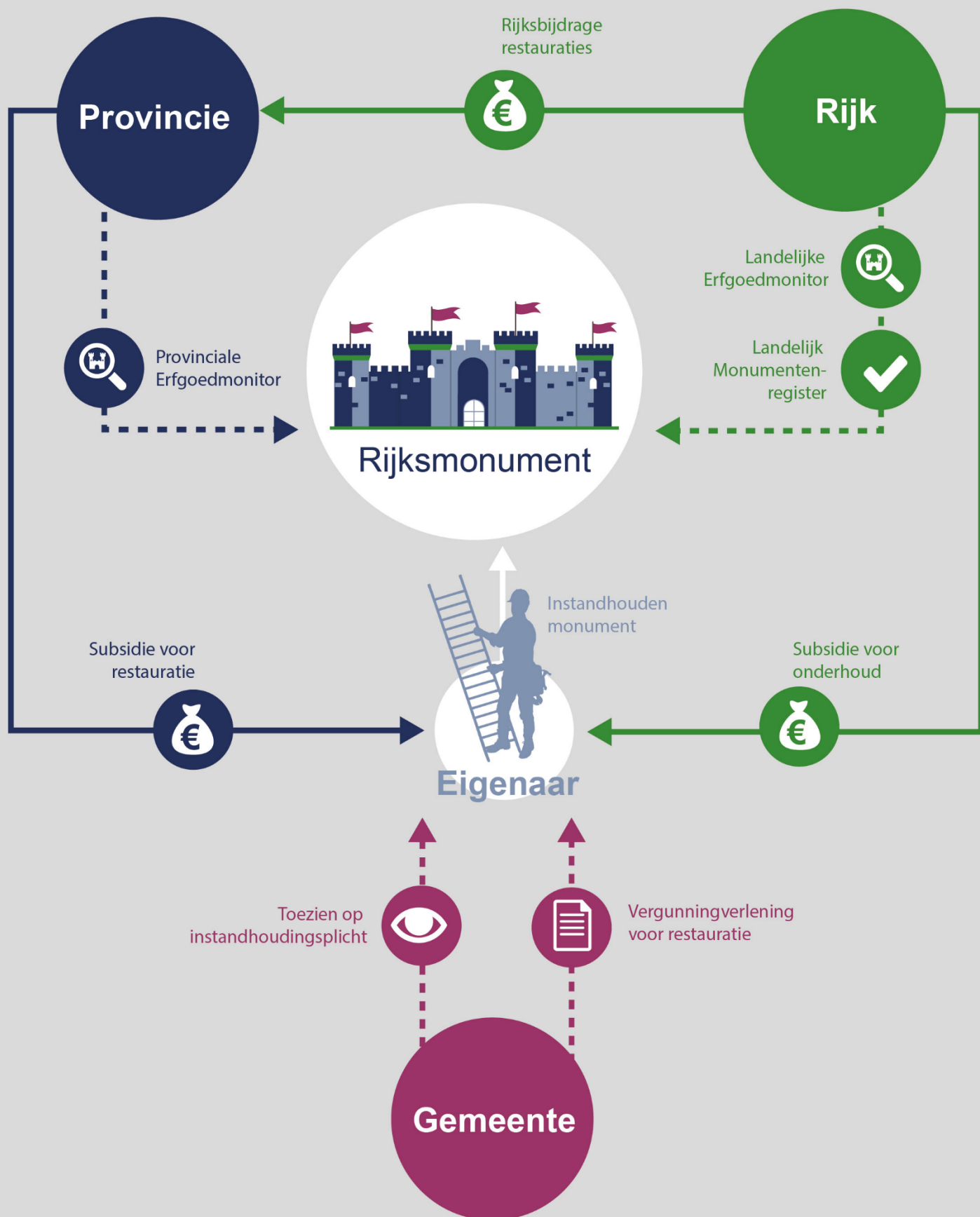
Het Rijk, provincies en gemeenten hebben ieder hun eigen taak bij de zorg voor rijksmonumenten (zie de infographic op de volgende pagina). De provincies zijn verantwoordelijk voor een specifiek onderdeel, namelijk de verdeling van subsidies voor het restaureren van de rijksmonumenten die geen woonhuis zijn. Hierbij kan gedacht worden aan gebouwen die voor het publiek toegankelijk zijn, zoals kastelen, kerken en molens. Eigenaren van deze monumenten kunnen bij de provincie een subsidie aanvragen voor het restaureren van hun rijksmonument. Met dit onderzoek hebben we de resultaten van deze provinciale subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten in kaart gebracht.

Naast overheidsorganisaties zijn ook andere (belangen)organisaties betrokken bij het behouden en restaureren van de rijksmonumenten. Om een goed beeld te krijgen wat er in de praktijk speelt bij het restaureren van rijksmonumenten, hebben we veel gesprekken met vertegenwoordigers van deze organisaties gehouden. Dit heeft geleid tot een illustratief hoofdstuk over de praktijk bij het restaureren van rijksmonumenten (hoofdstuk 9). Ook hebben we veel informatie opgevraagd bij de ambtelijke organisatie van de provincie. Bij de betrokkenen was sprake van een grote bereidheid om mee te werken. We danken alle betrokkenen voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door dr. Annalies Teernstra, Harm Rienks Msc. (onderzoeker tot november 2017), dr. Maya Fiolet (onderzoeker) en drs. Steven van Oostveen (projectleider).

dr.ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

Stelsel instandhouding rijksmonumenten



INHOUDSOPGAVE

CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN 	6
PROVINCIEVERGELIJKING 	12
BESTUURLIJKE REACTIE 	19
NAWOORD REKENKAMER 	22
1 INLEIDING	23
1.1 AANLEIDING	23
1.2 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN	23
1.3 AFBAKENING	24
1.4 BEOORDELINGSKADER	25
2 ACHTERGROND	27
2.1 WETTELIJK STELSEL INSTANDHOUDING RIJKSMONUMENTEN	27
2.2 BETROKKEN ORGANISATIES BIJ INSTANDHOUDING RIJKSMONUMENTEN	30
2.3 FINANCIËLE TEGEMOETKOMING EIGENAREN VAN RIJKSMONUMENTEN	31
3 MONUMENTENZORGBELEID ZUID-HOLLAND	33
3.1 AANTAL RIJKSMONUMENTEN ZUID-HOLLAND	33
3.2 MONUMENTENZORG IN COALITIEAKKOORDEN 2011-2015 EN 2015-2019	36
3.3 MONUMENTENZORG IN CULTUURNOTA'S 2012-2015 EN 2016-2019	36
4 DE RESTAURATIEOPGAVE	41
4.1 OPZET ERFGOEDMONITOR	42
4.2 UITKOMSTEN ERFGOEDMONITOR	43
4.3 KOSTEN VAN RESTAURATIEOPGAVE	46
5 OPZET REGELINGEN	48
5.1 TWEE SUBSIDIEREGELINGEN VOOR RESTAURATIE VAN RIJKSMONUMENTEN	49
5.1.1 Beschrijving subsidieregelingen	49
5.1.2 Wijzigingen subsidieregelingen 2013 t/m 2017	51
5.1.3 Vergelijking tussen de subsidieregelingen	52
5.2 AANSLUITING VAN SUBSIDIEREGELINGEN OP RESTAURATIEOPGAVE	53
5.3 AANSLUITING VAN SUBSIDIEREGELINGEN OP PROVINCIAAL BELEID	53
5.4 AANSLUITING SUBSIDIEREGELINGEN OP BESTUURLIJKE AFSPRAKEN MET RIJK	55

6	UITVOERING REGELINGEN	56
6.1	BEHANDELING EN BEOORDELING VAN SUBSIDIEAANVRAGEN.....	56
6.2	AANGEVRAAGDE, VERLEENDE EN VASTGESTELDE SUBSIDIES	57
6.3	GEPLANDE EN GEREALISEERDE UITVOERING VAN DE RESTAURATIEPROJECTEN	62
7	RESULTATEN REGELINGEN	63
7.1	VERBETERING BOUWKUNDIGE STAAT VAN RIJKSMONUMENT	63
7.2	BEHOUDEN VAN MONUMENTALE WAARDEN VAN RIJKSMONUMENT	65
7.3	PROVINCIESPECIFIEKE RESULTATEN VAN RESTAURATIESUBSIDIE	65
8	AFGEWEZEN AANVRAGEN	69
8.1	OVERZICHT AFGEWEEZEN SUBSIDIEAANVRAGEN	69
8.2	ERVARINGEN AFGEWEEZEN SUBSIDIEAANVRAGERS.....	70
8.3	ROL PROVINCIE TEN AANZIEN VAN AFGEWEEZEN SUBSIDIEAANVRAGEN	71
9	SUCCEES- EN FAALFACTOREN.....	72
9.1	ALGEMENE AANDACHTSPUNTEN	72
9.2	AANDACHTSPUNTEN PROVINCIALE SUBSIDIEREGELINGEN	73
A	GERAADPLEEGDE BRONNEN	77
B	GERAADPLEEGDE PERSONEN	79
C	CATEGORIEËN RIJKSMONUMENTEN	80
D	VERSCHIL CIJFERS RIJKSMONUMENTEN	81

Foto kافت: Kasteel Duivenvoorde (bron: website provincie Zuid-Holland)

Conclusie en aanbevelingen

Met de Monumentenwet uit 1961 is de rijksoverheid begonnen om bijzondere gebouwen de status van rijksmonument toe te kennen. Het gaat daarbij om gebouwen die van 'algemeen belang zijn vanwege hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde'.¹ Monumentenzorg wordt gezien als één van de zeven provinciale kerntaken.² De provincies hebben als doel om deze monumenten te behouden, in samenwerking en afstemming met andere overheden en monumenteigenaren.

Vanaf 2012 zijn de provincies verantwoordelijk geworden voor de verdeling van de rijksmiddelen voor het restaureren van rijksmonumenten die geen woonhuizen zijn.³ Reden voor deze decentralisatie is dat provincies de financiële middelen meer gebiedsgericht kunnen inzetten dan de rijksoverheid. Via een verdeelsleutel ontvangen de provincies het voormalige rijksbudget van zo'n € 20 mln. per jaar. Dit vullen zij aan met eigen budget en met externe middelen.⁴ Voor het besteden van de middelen heeft vrijwel elke provincie een regeling opgesteld.

Vijf jaar na dato acht de Rekenkamer het een geschikt moment om na te gaan hoe de provincies de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten hebben ingezet. Bovendien is er een aantal interessante ontwikkelingen. Ten eerste zijn sinds het overgaan van de rijksmiddelen naar de provincies in 2012, verschillen tussen de provincies ontstaan in het beleid voor het subsidiëren van restaureren van rijksmonumenten.⁵ Dit zou er toe kunnen leiden dat rijksmonumenten in de ene provincie beter behouden worden dan in een andere provincie.⁶ Een rekenkameronderzoek kan inzichtelijk maken wat de provincies van elkaar kunnen leren. Ten tweede blijkt uit de erfgoedmonitoren, die in de periode 2012-2017 door de provincies zijn uitgevoerd, dat de restauratieopgave⁷ boven de door het Rijk gewenste 10 procent ligt. Tot slot berichtten landelijke media in juni 2016 dat de provincies veel meer geld nodig hebben voor de restauraties van rijksmonumenten.⁸ De € 20 mln. die de provincies jaarlijks van het Rijk ontvangen, zou onvoldoende zijn om de omvangrijke restauraties van de zogeheten kanjermonumenten, uit te voeren.

Met dit onderzoek zijn we nagegaan of de provincie er na de decentralisatie in 2012 in slaagt om de rijksmonumenten te behouden via de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten en welke verbeteringen daarbij mogelijk zijn (doeltreffendheid van beleid). Het onderzoek is uitgevoerd voor de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, waarbij de verschillen in opzet en uitvoering tussen de provinciale subsidieregelingen inzichtelijk zijn gemaakt, om na te gaan wat de provincies van elkaar kunnen leren.

Centrale onderzoeksvraag

Slaagt de provincie er via de subsidieregelingen in om de bouwkundige staat te verbeteren en de monumentale waarden te behouden van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden? En wat zijn daarbij de succes- en faalfactoren?

¹ Ministerie van OCW (2014/2015), Memorie van toelichting erfgoedwet, p. 16

² Zie: www.ipo.nl

³ IPO en staatssecretaris OCW (2012), Bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed

⁴ DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 6

⁵ DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 36

⁶ DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 36

⁷ De rijksmonumenten die in een slechte of matige staat verkeren.

⁸ O.a. Toonen, A. (2016), Rijksmonumenten genoeg, maar waar is het geld, in NRC van 26 juni 2016

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van zes deelvragen die betrekking hebben op de volgende onderwerpen: 1. De restauratieopgave; 2. De opzet van de subsidieregelingen; 3. De uitvoering van de subsidieregelingen; 4. De resultaten van de subsidieregelingen; 5. De omgang van de provincie met afgewezen aanvragen; en 6. Aandachtspunten bij de subsidieregelingen.

De onderzoeksvragen zijn onder de conclusie weergegeven en beantwoord. De antwoorden vormen tevens een toelichting op onderstaande conclusie. Indien nodig zijn er aanbevelingen aan PS opgenomen. Na de conclusies en aanbevelingen is een provincievergelijking opgenomen, waarin de belangrijkste verschillen tussen de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland zijn belicht.

Conclusie

De provincie slaagt er via de subsidieregeling in om de bouwkundige staat te verbeteren en de monumentale waarden te behouden van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden. In de periode 2012-2017 heeft de provincie op basis van twee subsidieregelingen 134 subsidies verleend. De subsidieverleningen en – vaststellingen liggen grotendeels op schema.

Wel is er sprake van een aantal verbeterpunten. Zo is de provinciale Erfgoedmonitor nog niet voldoende bruikbaar voor het bepalen van de restauratieopgave. Verder gaat de provincie niet bij alle beoogde resultaten van de subsidieregelingen na of deze zijn behaald en worden de uitkomsten van de Erfgoedmonitor niet met gemeenten gedeeld.

Restauratieopgave

1. Hoe ontwikkelt de restauratieopgave van rijksmonumenten zich in de provincie?

De provincie is inzicht aan het opbouwen in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten via de provinciale Erfgoedmonitor. Deze monitor is een door de provincie te raadplegen database, waarin de bouwkundige staat per rijksmonument inzichtelijk is gemaakt. In 2016 heeft de eerste monitoring in Zuid-Holland plaatsgevonden. Naar verwachting zal de Erfgoedmonitor elke vier jaar volledig worden geactualiseerd, zodat de ontwikkeling van de restauratieopgave door de provincie gemonitord kan worden en het provinciale beleid hierop afgestemd kan worden.

Er zijn kanttekeningen te plaatsen ten aanzien van de bruikbaarheid van deze monitor voor het bepalen van de restauratieopgave, waardoor het niet goed mogelijk is om antwoord te geven op de vraag hoe de restauratieopgave zich ontwikkelt. Ten eerste kijkt het aantal monumenten af van het aantal rijksmonumenten in het landelijke Monumentenregister van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Ten tweede richt de monitor zich enkel op de buitenkant van rijksmonumenten en niet op de staat van het casco. In 2017 zijn PS via een brief van GS geïnformeerd over de uitkomsten van de monitor. Hierin staat vermeld dat de restauratieopgave voor niet-woonhuizen in 2016 zo'n 15% bedraagt.

Aanbeveling 1

Vraag GS om de bruikbaarheid van de provinciale Erfgoedmonitor verder te verbeteren op de geconstateerde kanttekeningen, zodat inzicht kan worden gekregen in de ontwikkeling van de restauratieopgave.

In de brief van GS staat vermeld dat het zo'n € 39,1 mln. kost om de restauratieopgave in de periode 2017 – 2022 naar 10% te brengen. Daarbij is ook aangegeven welk deel voor rekening van de provincie komt. Om alle monumenten in redelijke of goede bouwkundige staat te krijgen is € 117,2 mln. nodig.

Aanbeveling 2

Vraag GS om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de kosten van de restauratieopgave voor u inzichtelijk te maken.

Opzet subsidieregelingen

2. *Wat is het beleid van de provincie ten aanzien van het behouden van rijksmonumenten en wat is specifiek de kwaliteit van de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten?*

De provincie heeft in het Hoofdlijnenakkoord en het cultuurbeleid doelen gesteld voor monumentenzorg. Voor wat betreft rijksmonumenten richt de provincie zich op het behouden middels beschermen, beleven en (bij voorkeur economisch) benutten. Via de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten spant de provincie zich in om de rijksmonumenten in stand te houden door restauratie te stimuleren en herbestemming te bevorderen. Publieke toegankelijkheid is daarbij essentieel. Bij de subsidieregeling Erfgoedlijnen⁹ is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak van objecten (waaronder ook restauratie van rijksmonumenten), die volgens de provincie in combinatie met het omringende landschap, natuur en water interessante ensembles vormen met veel recreatief/toeristisch potentieel. De opzet van beide subsidieregelingen is concreet en samenhangend. De beleidsinhoudelijke keuzes in de regelingen sluiten aan op de door PS vastgestelde beleidskaders. De twee subsidieregelingen sluiten ook grotendeels aan op de afspraken die het Rijk en het IPO hebben gemaakt over de decentralisatie van de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten. Dit geldt alleen niet voor het maken van werkafspraken met Professionele Organisaties voor Monumentenbehoud (POM's) en dat de restauratie moet worden uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen. De informatie uit de Erfgoedmonitor over leegstand heeft reeds geleid tot uitbreiding van de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten met een aparte paragraaf over herbestemming.

Uitvoering subsidieregelingen

3. *In welke mate zijn de beschikbare middelen voor het subsidiëren van de restauratiekosten van rijksmonumenten aangevraagd, verleend en vastgesteld?*

De provincie ontvangt jaarlijks een bijdrage van € 3 mln. van het Rijk voor het restaureren van rijksmonumenten. De provincie vult de rijksbijdrage voor de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten jaarlijks aan met gemiddeld € 1 mln. (dit is 25% van het totaalbudget). Voor de regeling Erfgoedlijnen is de provinciale bijdrage niet gespecificeerd voor de restauratie van rijksmonumenten. In de periode 2013 tot en met 2017 zijn 203 subsidies aangevraagd en 134 gehonoreerd. Bij beide regelingen liggen de subsidieverleningen en -vaststellingen op schema. Het totaal aangevraagde subsidiebedrag bij de subsidieregeling Erfgoedlijnen komt overeen met het totaal beschikbare budget. Bij de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten is het subsidieplafond in 2014, 2016 en 2017 zodanig verhoogd, dat tegemoet kon worden gekomen aan zoveel mogelijk subsidieaanvragen die voldoen aan de subsidievoorwaarden. De vastgestelde bedragen wijken licht af van de eerder verleende bedragen. Dit komt onder andere doordat de provincie subsidiebedragen naar beneden bijstelt, als niet alle activiteiten zijn uitgevoerd. Uit een steekproef blijkt dat de meeste projecten een lichte overschrijding van de planning kennen van een paar maanden tot maximaal een half jaar.

⁹ De zeven erfgoedlijnen zijn: Landgoederenzone, Waterdriehoek, Atlantikwall, Oud Hollandse Waterlinie, Limes, Goeree-Overflakkee en Trekvaarten.

Resultaten subsidieregelingen

4. *Is met behulp van de subsidieregelingen de bouwkundige staat van rijksmonumenten in de provincie verbeterd en zijn de monumentale waarden behouden?*

Het subsidiëren van eigenaren van rijksmonumenten is bedoeld om de bouwkundige staat van het rijksmonument te verbeteren en de monumentale waarden te behouden. Om inzicht te hebben of deze resultaten worden behaald controleert een bouwkundig ambtenaar van de provincie zowel op papier als in het veld de restauraties van de gesubsidieerde rijksmonumenten. Tijdens het restauratieproces neemt deze provinciale ambtenaar frequent deel aan bouwvergaderingen, neemt hij kennis van de voortgangrapportages en vinden er bezoeken aan de werkplek plaats. Hierdoor is er goed inzicht in de uitvoering van de restauraties en kan er indien nodig via overleg bijgestuurd worden. Belangrijk doel van de provincie is dat het erfgoed meer beleefd kan worden. Zij stimuleert daarom herbestemming en publieke toegankelijkheid en gaat ook na of dit wordt gerealiseerd (zie kader).

Herbestemming rijksmonumenten Zuid-Holland

In de Beleidsvisie Cultureel Erfgoed geeft de provincie aan dat voor een duurzaam voortbestaan van het erfgoed in Zuid-Holland, het accent wordt verlegd van bescherming naar beleving en benutting van het erfgoed. De provincie stelt dat bij leegstand van de rijksmonumenten zonder bestemming en exploitatie, de bouwkundige staat snel achteruit gaat. Om de restauratiebehoefte terug te dringen, vindt de provincie het daarom van belang om naast het verlenen van subsidie voor restauratie, tevens herbestemming (inclusief verduurzaming en toegankelijkheid) van rijksmonumenten te bevorderen. Hiertoe is eind 2016 de 'Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten' uitgebreid met een aparte paragraaf over Herbestemming van rijksmonumenten. Subsidie voor herbestemming kan worden aangevraagd door eigenaren van rijksmonumenten die in hetzelfde kalenderjaar ook al een 'restauratie-subsidie' hebben ontvangen en hun rijksmonument voor meer dan 30 dagen per kalenderjaar openstellen voor publiek. Bij de eerste gelegenheid tot het aanvragen van subsidie in 2017 was het beschikbare budget € 650.000. Zes van de zeven aanvragers hebben een subsidie ontvangen voor een totaalbedrag van € 386.895.

De provincie wil maximaal 50% van de subsidiabele kosten subsidiëren. Sinds 2016 krijgen subsidieaanvragers met een hoger percentage cofinanciering extra punten toegekend. Dit heeft tot resultaat geleid, want het percentage cofinanciering door de aanvragers is gestegen. Uit een monitor van de erfgoedlijnen blijkt dat de uitvoering van het programma erfgoedlijnen op koers ligt. De provincie wil ook werkgelegenheid en vakmanschap in de restauratiemarkt bevorderen. Zij gaat daarentegen niet na hoeveel leerwerkplekken er gecreëerd zijn en tot hoeveel werkgelegenheid de restauratieprojecten hebben geleid. Zodoende is onbekend of deze twee resultaten zijn behaald. Bij het nagaan van het aantal gecreëerde leerwerkplekken zou de provincie de rapportages van de Restauratie Opleidingsprojecten (ROP) kunnen betrekken, waarin staat aangegeven hoeveel leerlingen bij welk project betrokken zijn.

Aanbeveling 3

Vraag GS om te rapporteren over het behalen van alle beoogde resultaten van de subsidieregeling.

Afgewezen aanvragen

5. Hoe gaat de provincie om met rijksmonumenten die in een slechte staat verkeren en waaraan geen subsidie is verstrekt?

Aan niet alle eigenaren van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden, wordt subsidie verleend. De provincie heeft in de periode 2013 tot en met 2017 in totaal 69 van de 161 subsidieaanvragen voor de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten afgewezen. De meeste afgewezen aanvragen (51) voldeden niet aan de subsidiecriteria. In de jaren 2013, 2015 en 2016 zijn in totaal 18 aanvragen afgewezen, omdat het subsidieplafond was bereikt. Binnen de subsidieregeling Erfgoedlijnen zijn geen subsidieaanvragen afgewezen. De provincie besteedt niet specifiek aandacht aan rijksmonumenten die in een slechte staat verkeren, waarvoor geen subsidie is aangevraagd of waaraan geen subsidie is verstrekt. De provincie vindt de eigenaar van het rijksmonument primair verantwoordelijk voor de staat van het rijksmonument en het behoud van de monumentale waarden. Als deze zijn instandhoudingsplicht (zie onderstaand kader) niet nakomt, dan is het aan de desbetreffende gemeente om de eigenaar hierop aan te spreken. De gemeente kan vervolgens in overleg met de provincie gaan als dit ook niet heeft geleid tot het uitvoeren van de restauratiewerkzaamheden.

Instandhoudingsplicht

De eigenaar van een rijksmonument is primair verantwoordelijk voor de instandhouding van het rijksmonument. Dit houdt in dat een eigenaar moet zorgen dat het monument zodanig wordt onderhouden, dat het behoud ervan gewaarborgd wordt. Een eigenaar voldoet niet aan de instandhoudingsplicht als de onderhoudstermijn van een onderdeel van het monument aantoonbaar is verlopen, er langdurig geen of gebrekkig onderhoud is uitgevoerd en deze situatie tot gevolg heeft dat de instandhouding van het monument gevaar loopt. De gemeente is volgens de Erfgoedwet verantwoordelijk voor het *toezien* op de instandhoudingsplicht. Wanneer een rijksmonument in slechte bouwkundige staat verkeert, dan kan de gemeente bijvoorbeeld een gesprek met de eigenaar aangaan. Als dit niet tot het gewenste resultaat leidt, dan kan de gemeente zwaardere instrumenten inzetten door bijvoorbeeld een handhavingstraject te starten en de eigenaar (tijdelijke) maatregelen op te leggen.¹⁰

De provincie is sinds 2016, via de provinciale Erfgoedmonitor, inzicht aan het opbouwen in de rijksmonumenten die in een matige en slechte staat verkeren en waarvoor geen subsidie is aangevraagd of is toegewezen. De monitor zou gemeenten kunnen helpen bij het controleren van de instandhoudingsplicht voor eigenaren van de rijksmonumenten. De provincie deelt de uitkomsten van de monitor echter niet met de betreffende gemeenten.

Aanbeveling 4

Vraag GS om gegevens over de bouwkundige staat van rijksmonumenten, binnen de kaders van wet- en regelgeving, beschikbaar te stellen aan de gemeenten waarin de rijksmonumenten gelegen zijn, ten behoeve van het toezien op de instandhoudingsplicht.

Aandachtspunten subsidie

6. Wat zijn de succes- en faalfactoren van de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten in de provincie?

In hoofdstuk 9 van dit rapport geeft de Rekenkamer inzicht in de werking van de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten in de drie Randstedelijke provincies. Dit beschrijvende hoofdstuk, dat voor alle drie de Randstedelijke provincies gelijk is, is tot stand gekomen door het houden van interviews met vertegenwoordigers van organisaties die betrokken zijn bij het restaureren van rijksmonumenten. In dit hoofdstuk

¹⁰ RCE (2016), Instandhoudingsplicht rijksmonumenten. Een handreiking voor gemeenten.

wordt de context van de subsidieregelingen geschetst, om een indruk van de werking van de subsidieregeling te verkrijgen. De meningen van de geïnterviewden hoeven niet op alle Randstedelijke provincies van toepassing te zijn. Vanwege het illustratieve karakter van dit deel van het onderzoek heeft de Rekenkamer er geen conclusies aan verbonden.

Geïnterviewden geven in dit hoofdstuk onder andere aan dat ze de decentralisatie van de rijksmiddelen in 2012 naar de provincie een logische stap vinden. Ook wordt door de meeste geïnterviewden een groot belang gehecht aan de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten. Verder hebben geïnterviewden hun mening gegeven over de bruikbaarheid van de Erfgoedmonitor, de verplichting tot cofinanciering, de publiek-toegankelijkheid en duurzaamheid van rijksmonumenten, het al dan niet prioriteren van rijksmonumenten in slechte staat, het borgen van de kwaliteit van restauraties en het controleren, het creëren van leerwerkplaatsen, de administratieve lasten van de subsidie en herbestemming van rijksmonumenten.

Provincievergelijking

In het volgende hoofdstuk hebben we een provincievergelijking opgesteld waarin opvallende verschillen tussen de Randstadprovincies zichtbaar zijn gemaakt, onder andere op het gebied van herbestemming, het al dan niet prioriteren van specifieke categorieën rijksmonumenten, de provinciale bijdrage aan de regeling en de omgang met afgewezen aanvragers.

Aanbeveling 5

Vraag GS om na te gaan op welke punten uit de vergelijking met de andere Randstadprovincies geleerd kan worden.

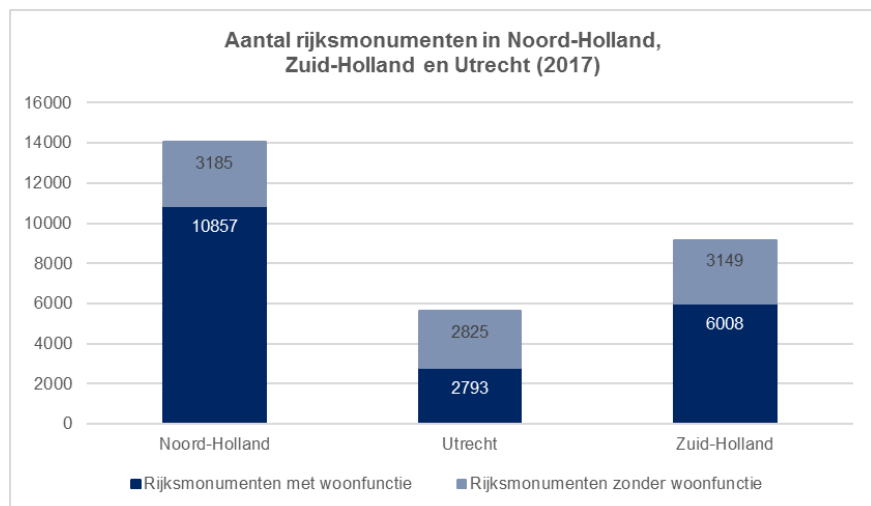
Provincievergelijking



Sinds 2012 zijn de provincies verantwoordelijk voor de verdeling van de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten die geen woonhuizen zijn. Voor de besteding van de middelen hebben de provincies een subsidieregeling opgesteld. Deze provincievergelijking maakt de verschillen in opzet en uitvoering tussen de provinciale subsidieregelingen inzichtelijk.

Monumentenbestand

De provincie **Noord-Holland** heeft de meeste rijksmonumenten: 14.042 in totaal. Het grootste deel bestaat uit woonhuizen (10.857). De provincie **Utrecht** heeft 5.618 rijksmonumenten, waarvan 2.793 woonhuizen zijn. De provincie **Zuid-Holland** telt 9.157 rijksmonumenten, waarvan zo'n twee derde (6.008) woonhuis is.



Restauratieopgave

Inzicht in de bouwkundige staat van rijksmonumenten is nodig om te bepalen welke rijksmonumenten in slechte en matige staat verkeren. Dit zijn de rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden. De restauratieopgave kan in een percentage worden weergegeven door de rijksmonumenten in een slechte en matige staat af te zetten tegen het totaal aantal rijksmonumenten in de provincie.

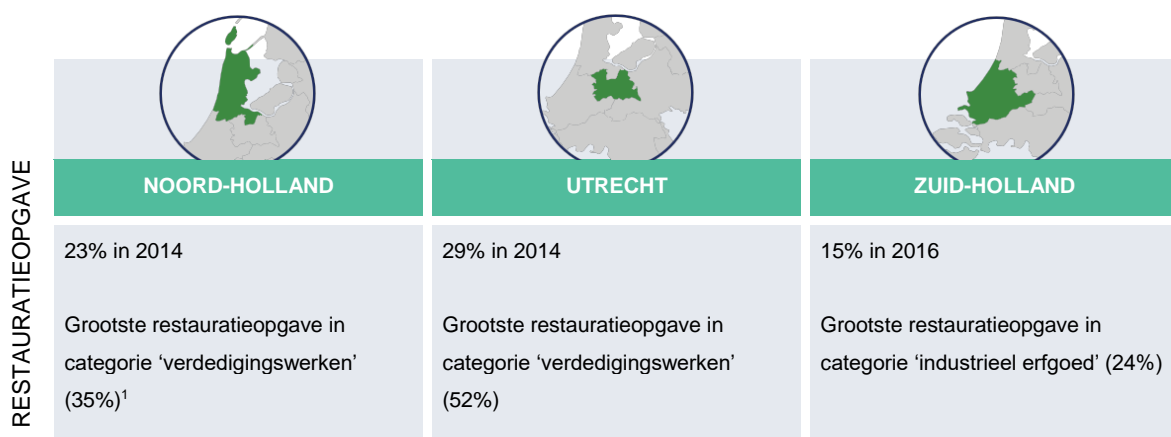


De provincies maken gebruik van de Monumentenmonitor. Hierin wordt voor elke provincie afzonderlijk de bouwkundige staat van de rijksmonumenten (zonder woonfunctie) inzichtelijk gemaakt, volgens een landelijke

standaard. Met de monitor zijn de provincies inzicht aan het opbouwen in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten en daarmee in de restauratieopgave.

De provincies **Noord-Holland** en **Utrecht** hebben de Monumentenmonitor in 2014 voor het eerst uitgevoerd. Een actualisatie was ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek nog niet afgerond. De provincie **Zuid-Holland** heeft in 2016 de Monumentenmonitor voor het eerst uitgevoerd.

De Rekenkamer plaatst kanttekeningen bij de bruikbaarheid van de monitor. Zo wijkt het aantal rijksmonumenten in de provinciale monitoren af van het aantal rijksmonumenten in het landelijke Monumentenregister van de RCE. Ook is de meetwijze van het aantal rijksmonumenten gedurende de afgelopen jaren aangepast. Daardoor zijn de uitkomsten van de monitor over de tijd en tussen de provincies nog niet goed vergelijkbaar. Met deze kanttekeningen in ogenschouw genomen is hieronder per provincie de restauratieopgave weergegeven.



Aan de hand van de Monumentenmonitor hebben de provincies de totale kosten in kaart laten brengen om de rijksmonumenten in een slechte of matige bouwkundige staat, in redelijke of goed staat te krijgen. Hierbij gaat het om de kosten voor alle betrokken partijen.

- Voor de provincie **Noord-Holland** is in 2014 berekend dat er zo'n **€ 280 mln.** nodig is. De provincie heeft dit bedrag niet nader gespecificeerd of toegelicht.
- Voor de provincie **Utrecht** is in 2014 berekend dat er zo'n **€ 170 mln.** nodig is. De provincie heeft inzichtelijk gemaakt hoe zij de restauratieopgave via de subsidieregeling terug wil dringen.
- Voor de provincie **Zuid-Holland** is in 2016 berekend dat er zo'n **€ 117 mln.** nodig is. De provincie heeft inzichtelijk gemaakt hoe zij de restauratieopgave via de subsidieregeling terug wil dringen.

De provincies delen de uitkomsten van de monitor (nog) niet met gemeenten en eigenaren in verband met privacygevoeligheid van de monitor. Wel wordt in IPO-verband nagegaan in hoeverre de gegevens gedeeld kunnen worden.

¹ De percentages hebben betrekking op het aantal monumenten in slechte of matige staat t.o.v. het totaal aantal monumenten in de betreffende categorie.

Opzet subsidieregeling

De subsidieregeling is het belangrijkste instrument van de provincie om de rijksmonumenten te behouden die in een slechte of matige staat verkeren. De subsidieregeling dient concreet en samenhangend te zijn, zodat het voor aanvragers duidelijk is waarvoor subsidie aangevraagd kan worden.



Alle provincies hebben een concrete en samenhangende subsidieregeling opgesteld voor het restaureren van rijksmonumenten zonder woonfunctie.

	 NOORD-HOLLAND	 UTRECHT	 ZUID-HOLLAND
SUBSIDIEREGELING	Een subsidieregeling waarbij eigenaren van rijksmonumenten via een tendersysteem een restauratiesubsidie kunnen aanvragen.	Tot 2015 een subsidieregeling waarbij de provincie zelf eigenaren van rijksmonumenten actief benaderde. Vanaf 2016 een subsidieregeling waarbij eigenaren van rijksmonumenten via een tendersysteem een restauratiesubsidie kunnen aanvragen.	Twee subsidieregelingen: <ul style="list-style-type: none"> Een subsidieregeling waarbij eigenaren van rijksmonumenten via een tendersysteem een restauratiesubsidie kunnen aanvragen. Een subsidieregeling waarbij uitsluitend subsidie wordt verstrekt voor activiteiten die bijdragen aan de beleefbaarheid van 7 erfgoedlijnen.

Er zijn opvallende verschillen tussen de subsidieregelingen van de provincies.

	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Eisen m.b.t. bouwkundige staat	<ul style="list-style-type: none"> Bouwkundige staat speelt geen rol bij rangschikking aanvragen. Ook subsidie voor onderhoud aan rijksmonumenten. 	<ul style="list-style-type: none"> Alleen subsidie voor restauratie van rijksmonumenten in slechte of matige staat volgens Monumentenmonitor. 	<ul style="list-style-type: none"> Restauratie moet noodzakelijk zijn voor instandhouding en bescherming monumentale waarden. Monumenten in slechte staat hebben grotere kans op subsidie.
Voorrang categorieën rijksmonumenten	<ul style="list-style-type: none"> Boerderijen, molens, bedrijven en religieuze gebouwen 	<ul style="list-style-type: none"> Buitenplaatsen 	-

| Herbestemming van rijksmonumenten |

Met alleen restauratie en onderhoud is het niet altijd mogelijk om rijksmonumenten te behouden. Daarom zetten sommige provincies in op het duurzaam gebruik van rijksmonumenten via herbestemming, om leegstand en verval tegen te gaan.



Hieronder zijn opvallende verschillen met betrekking tot herbestemming van rijksmonumenten tussen de provincies **Noord-Holland** en **Zuid-Holland** weergegeven. Aangezien de provincie **Utrecht** (vrijwel) geen beleid met betrekking tot herbestemming van rijksmonumenten heeft, is deze provincie buiten beschouwing gelaten.

HERBESTEMMING

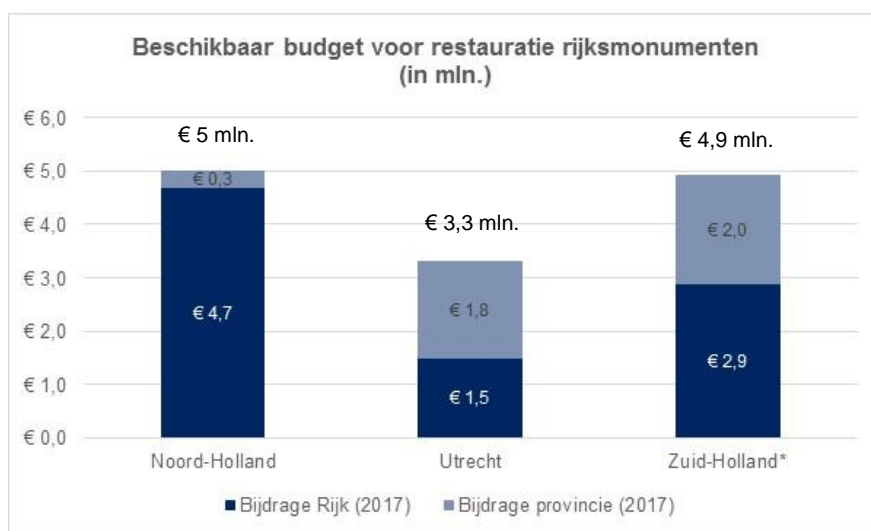
 NOORD-HOLLAND	 ZUID-HOLLAND
<ul style="list-style-type: none">• Een Loods Herbestemming brengt vraag en aanbod bij elkaar en ondersteunt initiatiefnemers.• Vanuit het Noord-Hollands Fonds voor Monumenten worden o.a. leningen verstrekt voor herbestemmingskosten.• Voor haalbaarheidsonderzoek naar herbestemming kan subsidie worden aangevraagd.	<ul style="list-style-type: none">• Eigenaren van rijksmonumenten kunnen subsidie voor herbestemming aanvragen. Uitsluitend voor eigenaren waaraan een restauratiesubsidie is verstrekt.• Voor haalbaarheidsonderzoek naar herbestemming kan subsidie worden aangevraagd (Advies op maat).

Uitvoering van de subsidieregeling

Bij de uitvoering van de subsidieregeling is het van belang om zicht te hebben of het verlenen van subsidies verloopt zoals dit bij aanvang was bedoeld qua kosten en tijd.



Het totaalbudget van de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten bestaat uit een rijksbijdrage en een bijdrage van de provincie. De provincies hebben met het Rijk afgesproken dat zij, waar mogelijk, de gestorte rijksmiddelen voor de restauratie van rijksmonumenten aanvullen. Deze provinciale bijdrage wisselt per provincie.



** De provinciale bijdrage betreft de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten. De provincie Zuid-Holland stelt ook middelen beschikbaar binnen de Erfgoedlijnen, maar specificeert niet welk deel uitsluitend beschikbaar is voor restauraties.*

Bij de uitvoering van de subsidieregeling valt op:

- Vanaf 2019 zal de rijksbijdrage voor het restaureren van rijksmonumenten naar verwachting worden herverdeeld. De bijdrage voor **Noord-Holland** neemt vermoedelijk met € 2,2 mln. af. PS hebben besloten om tot 2022 de provinciale bijdrage jaarlijks naar € 2,2 mln. te verhogen, zodat het totale budget gelijk blijft.
- In de provincie **Noord-Holland** wordt veel meer subsidie aangevraagd dan er beschikbaar is. In 2016 werd voor € 8,6 mln. subsidie aangevraagd, terwijl er € 4,7 mln. beschikbaar was.
- In de provincie **Utrecht** kon in 2016 aan alle subsidieaanvragers subsidie worden verleend, doordat het subsidiebedrag van twee aanvragers naar beneden werd bijgesteld.
- In de provincie **Zuid-Holland** werd het subsidieplafond van de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten in 2016 en 2017 zodanig verhoogd, dat bijna alle subsidieaanvragen gehonoreerd konden worden.




Daarnaast vallen verschillen op in de minimale en maximale subsidiebedragen per aanvraag per provincie.

	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Minimale omvang	€ 5.000	€ 50.000	€ 12.500
Maximale omvang	€ 500.000	€ 500.000	€ 1.000.000

Resultaten van de subsidieregeling

Het subsidiëren van eigenaren van rijksmonumenten is bedoeld om de bouwkundige staat van het rijksmonument te verbeteren en de monumentale waarden te behouden. Het is van belang om inzicht te hebben of deze resultaten worden behaald.



	 NOORD-HOLLAND	 UTRECHT	 ZUID-HOLLAND
INZICHT RESULTATEN	<ul style="list-style-type: none">• Controleert op papier of bouwkundige staat is verbeterd en monumentale waarden behouden zijn• Voert incidenteel veldcontroles uit	<ul style="list-style-type: none">• Controleert op papier of bouwkundige staat is verbeterd en monumentale waarden behouden zijn• Voert steekproefsgewijs veldcontroles uit	<ul style="list-style-type: none">• Controleert op papier of bouwkundige staat is verbeterd en monumentale waarden behouden zijn• Voert bij elk project een veldcontrole uit

Daarnaast vallen de volgende punten op:

- De provincie **Noord-Holland** heeft naast restauratieprojecten, ook een aantal onderhoudsprojecten gesubsidieerd, waarvoor al andere (landelijke) regelingen gelden.
- De provincie **Zuid-Holland** heeft goed inzicht in de uitvoering van de restauraties. Een bouwkundig ambtenaar neemt frequent deel aan bouwvergaderingen, neemt kennis van de voortgangsrapportages en brengt bezoeken aan de werkplek;

Alle drie de provincies willen het creëren van leerwerkplekken stimuleren. De provincies Utrecht en Zuid-Holland rapporteren echter niet hoeveel leerwerkplekken daadwerkelijk zijn gecreëerd.

| Afgewezen aanvragen |

Niet aan alle eigenaren van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden, wordt subsidie verleend. Bij deze monumenten bestaat er een risico dat de kosten voor het restaureren nog hoger zullen worden en/of dat ze niet behouden blijven. Voor de provincie is het van belang om aandacht te hebben voor deze rijksmonumenten.



In de provincie **Noord-Holland** zijn in de periode 2012-2016 **115 van de 307** aanvragen afgewezen. Zo'n 40% is afgewezen, omdat niet werd voldaan aan de subsidievoorwaarden. Bijna 60% is afgewezen omdat het subsidieplafond was bereikt.

De provincie **Utrecht** heeft in de periode 2012-2015 geen aanvragen afgewezen, omdat de provincie zelf de eigenaren selecteerde die in aanmerking kwamen voor subsidie. In 2016 zijn er ook geen aanvragen afgewezen. Dat komt doordat de provincie werkt met aanmeldingen, voordat een subsidieaanvraag kan worden gedaan. Wel zijn **16 van de 33** aanmeldingen afgewezen. De provincie houdt zogeheten **keukentafelgesprekken** met afgewezen aanvragers, om na te gaan hoe de eigenaar van het rijksmonument alsnog geholpen kan worden.

De provincie **Zuid-Holland** heeft binnen de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten **69 van de 161** aanvragen afgewezen in de periode 2013-2017. Hiervan is 74% afgewezen omdat niet werd voldaan aan de subsidievoorwaarden en 26% is afgewezen omdat het subsidieplafond was bereikt. Binnen de subsidieregeling Erfgoedlijnen zijn geen aanvragen afgewezen.

Bestuurlijke reactie



Randstedelijke Rekenkamer
Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam

Gedeputeerde Staten

Contact
A.M.J. van Brecht
T 070 - 441 87 76
amj.van.brecht@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
Zie verzenddatum linksonder
Ons kenmerk
PZH-2018-647523083
DOS-2016-0006773
Uw kenmerk

Bijlagen

Onderwerp
Bestuurlijk wederhoor nota restauratie van
rijksmonumenten

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de resultaten van het onderzoek naar de subsidieregelingen voor de restauratie van rijksmonumenten, die u ons op 2 mei 2018 voor het bestuurlijk wederhoor heeft toegezonden. In uw bestuurlijke nota concludeert u dat wij er via de subsidieregeling in slagen om de bouwkundige staat te verbeteren en de monumentale waarden te behouden van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden. Uw bestuurlijke nota komt op het juiste moment, omdat wij eind 2018 de door u onderzochte subsidieregelingen willen evalueren.

Op basis van uw bevindingen heeft u een vijftal concrete aanbevelingen geformuleerd voor Provinciale Staten (PS) van Zuid-Holland. Graag geven wij een reactie op deze aanbevelingen:

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het

provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



Aanbeveling 1: Vraag GS om de bruikbaarheid van de provinciale Erfgoedmonitor verder te verbeteren op de geconstateerde kanttekeningen, zodat inzicht kan worden verkregen in de ontwikkeling van de restauratieopgave.

Wij erkennen dat de bruikbaarheid van de Erfgoedmonitor verbeterd kan worden. Wij nemen graag uw constatering mee bij de actualisatie van de Erfgoedmonitor.

De Erfgoedmonitor heeft ons in 2017 een eerste beeld gegeven van de bouwkundige staat en leegstand van rijksmonumenten in Zuid-Holland. Dit beeld heeft ons in staat gesteld om onderbouwde keuzes te maken voor diverse beleidsinitiatieven om leegstand tegen te gaan, waaronder adviezen op maat en netwerkbijeenkomsten om vraag en aanbod te matchen. De monitor richt zich op de onderhoudsstaat van het exterieur van rijksmonumenten. Dit is voor het behoud van het monument een belangrijk onderdeel. Ook is zicht op de interne draagconstructie en fundering van belang. Dit zicht kan worden verkregen door de gegevens van de Monumentenwacht Zuid-Holland aan de Erfgoedmonitor te koppelen. Wij onderzoeken deze mogelijkheid.

Aanbeveling 2: Vraag GS om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de kosten van de restauratieopgave voor u inzichtelijk te maken.

Naar aanleiding van de actualisatie van de Erfgoedmonitor zullen PS op hoogte worden gesteld over de kosten van de restauratieopgave en over de voortgang van de bouwkundige staat en de leegstand van rijksmonumenten in Zuid-Holland.

Aanbeveling 3: Vraag GS om te rapporteren over het behalen van alle beoogde resultaten van de subsidieregeling.

De subsidieregeling erfgoedlijnen en restauratie van rijksmonumenten worden eind 2018 geëvalueerd. Voor de subsidieregeling erfgoedlijnen wordt elke 2 jaar een 'Voortgangsrapportage monitor erfgoedlijnen' uitgevoerd, welke gedeeld wordt met PS. Met de evaluatie van de subsidieregeling restauratie rijksmonumenten worden PS ook op de hoogte gesteld van het behalen van de resultaten. In deze evaluatie wordt overwogen om de kwaliteitsrichtlijnen van de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM) mee te nemen in de subsidievereisten.

Uw suggestie om bij het nagaan van de leerwerkplekken de rapportages van de restauratie opleidingen (ROP) te betrekken, waarin staat hoeveel leerlingen bij welk project betrokken zijn, wordt nu bij onze afspraken met de coördinator van de ROP meegenomen.

Aanbeveling 4: Vraag GS om gegevens over de bouwkundige staat van rijksmonumenten, binnen de kaders van wet- en regelgeving, beschikbaar te stellen aan de gemeenten waarin de rijksmonumenten gelegen zijn, ten behoeve van het toezien op de instandhoudingsplicht.

Wij zijn momenteel in IPO-verband in overleg over de mogelijkheden van het delen van de gegevens, in het licht van de nieuwe privacywetgeving (de AVG) die in mei 2018 van kracht wordt. De monitor zou gemeenten kunnen helpen bij het controleren van de instandhoudingsplicht voor eigenaren van rijksmonumenten.

Aanbeveling 5: Vraag GS om na te gaan op welke punten uit de vergelijking met de andere Randstadprovincies geleerd kan worden.

Wij gaan graag in overleg met de provincies Noord-Holland en Utrecht om over de prioritering en de voor- en nadelen van het voorrang geven aan bepaalde monumentcategorieën te spreken.

Tot slot

Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om u te bedanken voor het onderzoek. Wij waarderen de constructieve wijze waarop u uw onderzoek heeft ingericht en uitgevoerd. Het onderzoek bevestigt ons beeld dat wij een goede invulling hebben gegeven het behoud van het monumentale erfgoed in Zuid-Holland.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

wnd. secretaris,

voorzitter,



ir. J.C. van Ginkel MCM

drs. J. Smit

| Nawoord Rekenkamer |

Wij danken Gedeputeerde Staten (GS) voor hun reactie op de conclusie en aanbevelingen van dit rapport. GS geven op inzichtelijke wijze weer hoe ze opvolging willen geven aan alle aanbevelingen. De reactie van GS geeft geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen.

De behandeling van het rapport in Provinciale Staten zien we met belangstelling tegemoet.

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

Met de Monumentenwet uit 1961 is de rijksoverheid begonnen om bijzondere gebouwen de status van rijksmonument toe te kennen. Het gaat daarbij om gebouwen die van 'algemeen belang zijn vanwege hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde'.¹¹ Hierbij kan gedacht worden aan het Paleis op de Dam in Noord-Holland, het Kasteel Amerongen in Utrecht of het Sint Agathaklooster in Zuid-Holland. Monumentenzorg wordt gezien als één van de zeven provinciale kerntaken.¹² De provincies hebben als doel om deze monumenten te behouden, in samenwerking en afstemming met andere overheden en monumenteigenaren.

Vanaf 2012 zijn de provincies verantwoordelijk geworden voor de verdeling van de rijksmiddelen voor het restaureren van rijksmonumenten die geen woonhuizen zijn.¹³ Reden voor deze decentralisatie is dat provincies de financiële middelen meer gebiedsgericht kunnen inzetten dan de rijksoverheid. Via een verdeelsleutel ontvangen de provincies het voormalige rijksbudget van zo'n € 20 mln. per jaar. Dit vullen zij aan met eigen budget en met externe middelen.¹⁴ Voor het besteden van de middelen heeft vrijwel elke provincie een regeling opgesteld. Dit geldt niet voor de provincie Flevoland, vanwege het gering aantal rijksmonumenten in deze provincie.

Vijf jaar na dato acht de Rekenkamer het een geschikt moment om na te gaan hoe de provincies de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten hebben ingezet. Bovendien zijn er een aantal interessante ontwikkelingen. Ten eerste zijn sinds het overgaan van de rijksmiddelen naar de provincies in 2012, verschillen tussen de provincies ontstaan in het beleid voor het subsidiëren van restaureren van rijksmonumenten.¹⁵ Dit zou er toe kunnen leiden dat rijksmonumenten in de ene provincie beter behouden worden dan in een andere provincie.¹⁶ Een rekenkameronderzoek kan inzichtelijk maken wat de provincies van elkaar kunnen leren. Ten tweede blijkt uit de erfgoedmonitoren, die in de periode 2012-2017 door de provincies zijn uitgevoerd, dat de restauratieopgave¹⁷ boven de door het Rijk gewenste 10 procent ligt. Tot slot berichtten landelijke media in juni 2016 dat de provincies veel meer geld nodig hebben voor de restauraties van rijksmonumenten.¹⁸ De € 20 mln. die de provincies jaarlijks van het Rijk ontvangen, zou onvoldoende zijn om de omvangrijke restauraties van de zogeheten kanjermonumenten, zoals de Domtoren in Utrecht, uit te voeren.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek zijn we nagegaan of de provincie er na de decentralisatie in 2012 in slaagt om de rijksmonumenten te behouden via de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten en welke verbeteringen daarbij mogelijk zijn (doeltreffendheid van beleid). Het onderzoek is uitgevoerd voor de provincies

¹¹ Ministerie van OCW (2014/2015), Memorie van toelichting erfgoedwet, p. 16

¹² Zie: www.jpo.nl

¹³ IPO en staatsecretaris OCW (2012), Bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed

¹⁴ DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 6

¹⁵ DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 36

¹⁶ DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 36

¹⁷ De rijksmonumenten die in een slechte of matige staat verkeren.

¹⁸ O.a. Toonen, A. (2016), Rijksmonumenten genoeg, maar waar is het geld, in NRC van 26 juni 2016

Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, waarbij de verschillen in opzet en uitvoering tussen de provinciale subsidieregelingen inzichtelijk zijn gemaakt, om na te gaan wat de provincies van elkaar kunnen leren.

Centrale onderzoeksvraag

Slaagt de provincie er via de subsidieregelingen in om de bouwkundige staat te verbeteren en de monumentale waarden te behouden van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden? En wat zijn daarbij de succes- en faalfactoren?

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van de volgende zes deelvragen:

1. Hoe ontwikkelt de restauratieopgave van rijksmonumenten zich in de provincie?
2. Wat is het beleid van de provincie ten aanzien van het behouden van rijksmonumenten en wat is specifiek de kwaliteit van de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten?
3. In welke mate zijn de beschikbare middelen voor het subsidiëren van de restauratiekosten van rijksmonumenten aangevraagd, verleend en vastgesteld?
4. Is met behulp van de subsidieregelingen de bouwkundige staat van rijksmonumenten in de provincie verbeterd en zijn de monumentale waarden behouden?
5. Hoe gaat de provincie om met rijksmonumenten die in een slechte staat verkeren en waaraan geen subsidie is verstrekt?
6. Wat zijn de succes- en faalfactoren van de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten in de provincie?

1.3 Afbakening

Dit onderzoek richt zich op:

- De subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten niet zijnde woonhuizen in de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. Voor rijksmonumenten met de functie woonhuis gelden andere regelingen.
- De succes- en faalfactoren van de subsidieregelingen. Hiermee doelt de Rekenkamer op belangrijke aandachtspunten bij de subsidieregeling die verschillende betrokkenen hebben aangekaart.
- De periode vanaf 2012 tot en met 2017, aangezien de provincies vanaf 2012 verantwoordelijk zijn geworden voor de restauratie van rijksmonumenten in hun provincie. Deze periode acht de Rekenkamer lang genoeg om relevante uitspraken te doen over de behaalde resultaten en doelbereiking van de subsidieregelingen.

Dit onderzoek richt zich niet op:

- Een beoordeling van de kwaliteit van beleidsdocumenten die als algemeen kader dienen voor de inzet van subsidies (zoals de cultuurnota van de provincie). Wel is nagegaan in hoeverre de opzet van de subsidieregelingen aansluit op beleidskeuzes uit deze kaderstellende documenten.
- De rechtmatigheid van de verstrekte subsidies. Wel kijken we naar een aantal subsidievereisten, zoals de verplichting tot cofinanciering en de publiekstoegankelijkheid van de rijksmonumenten.
- Het reguliere onderhoud van rijksmonumenten, de rijksmonumenten met de functie van woonhuis en de provinciale en gemeentelijke monumenten, omdat hier andere (vaak niet-provinciale) regelingen voor gelden.
- Het *beoordelen* van het beleid voor herbesteding van rijksmonumenten. Op basis van een vooronderzoek hebben we het onderzoeksonderwerp gespecificeerd tot restauratie van rijksmonumenten, aangezien de provinciale rol op het gebied van herbesteding nog niet is uitgekristalliseerd; de provincies hebben recentelijk beleid voor herbesteding opgesteld of zijn bezig met het opstellen ervan. Hierdoor is het te vroeg om concrete uitspraken te doen over de behaalde resultaten van dit beleid. Wel nemen we het

onderwerp herbestemming mee in een beschrijving van het provinciale beleid en, indien van toepassing, als onderdeel van de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten.

1.4 Beoordelingskader

De Rekenkamer hanteert voor het maken van haar bevindingen een beoordelingskader, waarbij een koppeling is gemaakt met de onderzoeksvragen (zie Tabel 1). Het is gebaseerd op onder andere de volgende bronnen:

- Wet- en regelgeving;
- Relevante rekenkameronderzoeken;
- Bestuurlijke afspraken tussen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het IPO uit 2012 en 2015.

Tabel 1 Beoordelingskader

Deelvraag	Beoordelingscriteria
1 Hoe ontwikkelt de restauratieopgave van rijksmonumenten zich in de provincie?	<p>a. De provincie heeft inzicht in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten in de provincie.</p> <p>b. De provincie heeft inzicht in de (ontwikkeling van de) restauratieopgave van de rijksmonumenten in de provincie.</p>
2 Wat is het beleid van de provincie ten aanzien van het behouden van rijksmonumenten en wat is de kwaliteit van de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten?	<p>a. De opzet van de subsidieregelingen is concreet en vormt een logisch samenhangend geheel.</p> <p>b. De opzet van de subsidieregeling sluit aan op de restauratieopgave in de provincie.</p> <p>c. De opzet van de subsidieregelingen sluit aan op het provinciaal monumentenzorgbeleid.</p> <p>d. De opzet van de subsidieregelingen sluit aan op de bestuurlijke afspraken die in 2012 en 2015 zijn gemaakt met het Rijk.</p>
3 In welke mate zijn de beschikbare middelen voor het subsidiëren van de restauratiekosten van rijksmonumenten aangevraagd, verleend en vastgesteld?	De subsidieaanvragen, -verleningen en -vaststellingen liggen op schema.
4 Is met behulp van de subsidieregelingen de bouwkundige staat van rijksmonumenten in de provincie verbeterd en zijn de monumentale waarden behouden?	<p>a. De provincie gaat na of de bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten is verbeterd.</p> <p>b. De provincie gaat na of de monumentale waarden van de gesubsidieerde rijksmonumenten zijn behouden.</p> <p>c. De provincie gaat na of de restauratieprojecten tot het gewenste resultaat hebben geleid.</p>
5 Hoe gaat de provincie om met rijksmonumenten die in een slechte staat verkeren en waaraan geen subsidie is verstrekt?	De provincie heeft aandacht voor de rijksmonumenten in de provincie die in een slechte bouwkundige staat verkeren en waaraan geen subsidie is verstrekt.
6 Wat zijn de succes- en faalfactoren van de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten in de provincie?	Geen beoordelingscriterium

Toelichting op de beoordelingscriteria

- Ad 1) De provincie is verantwoordelijk voor het verdelen van de financiële middelen aan rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden. Om een goede verdeling te kunnen maken, is in de eerste plaats inzicht nodig in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten door het monitoren van de rijksmonumenten (criterium 1a). Op basis van de monitor zal duidelijk moeten worden welke rijksmonumenten in een matige of slechte bouwkundige staat verkeren en dus gerestaureerd moeten worden (criterium 1b). Ook moet de provincie inzicht hebben in de kosten van de te restaureren rijksmonumenten in de provincie, om na te kunnen gaan of de beschikbare middelen voldoende zijn. Op basis hiervan kan de provincie beleid ontwikkelen.
- Ad 2) Het beleid van de provincie en dan specifiek de opzet van de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten, moet concreet zijn en een logisch samenhangend geheel vormen (criterium 2a). De subsidieregelingen zijn het belangrijkste instrument van de provincie om ervoor te zorgen dat rijksmonumenten die in een slechte of matige bouwkundige staat verkeren, behouden blijven. Logischerwijs dienen de regelingen dan ook aan te sluiten op de restauratieopgave in de provincie (criterium 2b). Daarnaast dienen de regelingen aan te sluiten op de door PS vastgestelde beleidskaders (zoals opgenomen in een cultuurnota) ten aanzien van monumentenzorg (criterium 2c). Over de decentralisatie van de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten hebben het Rijk en het IPO (namens de twaalf provincies) bestuurlijke afspraken gemaakt. Voor het functioneren van het stelsel is het van belang dat de subsidieregelingen aansluiten op deze bestuurlijke afspraken (criterium 2d).
- Ad 3) Bij de uitvoering van de regelingen is het van belang om zicht te hebben of het verlenen van subsidies verloopt zoals dit bij aanvang was bedoeld qua kosten en tijd. Indien de uitvoering niet volgens planning verloopt, dan kan er door de provincie worden bijgestuurd. Mogelijke problemen met de uitvoering van de subsidie kunnen aan het licht komen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van onderuitputting van de subsidie of vertraging bij de uitvoering van de restauratieprojecten (criterium 3).
- Ad 4) Het subsidiëren van eigenaren van rijksmonumenten is bedoeld om de bouwkundige staat van het rijksmonument te verbeteren en de monumentale waarden te behouden (criterium 4a en 4b). Het is dus van belang om inzicht te hebben of deze resultaten worden behaald. Om dit na te kunnen gaan, zal de provincie de restauratieprojecten moeten (laten) controleren (criterium 4c). Enerzijds is deze kennis van belang voor het aanpassen en/of verbeteren van het provinciale beleid. Anderzijds stimuleert dit subsidieontvangers om de gemaakte afspraken na te komen.
- Ad 5) Niet aan alle eigenaren van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden, wordt subsidie verleend. Bij deze rijksmonumenten (en specifiek bij de groep rijksmonumenten die in een slechte staat verkeert) bestaat het risico dat er zonder subsidie geen restauratie plaatsvindt en dat de kosten voor het later restaureren hoger zullen zijn en/of dat deze rijksmonumenten niet behouden blijven. Voor de provincie is het van belang om aandacht te hebben voor deze rijksmonumenten (criterium 5). Eventueel kan dan worden ingegrepen, mocht dit risico zich daadwerkelijk voordoen.
- Ad 6) Deze laatste deelvraag bevat geen beoordelingscriterium. Op basis van interviews is inzichtelijk gemaakt welke aandachtspunten spelen bij het subsidiëren van restauraties van rijksmonumenten. Dit is voor de provincie van belang om de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten eventueel aan te passen.

| 2 | **Achtergrond**

In dit hoofdstuk beschrijven we het wettelijk stelsel voor het behouden van rijksmonumenten (paragraaf 2.1). In paragraaf 2.2 belichten we enkele organisaties, die ook betrokken zijn bij het behouden van rijksmonumenten. Vervolgens gaan we in paragraaf 2.3 in op de financiële tegemoetkoming aan eigenaren van rijksmonumenten voor het onderhouden en restaureren van hun rijksmonumenten.

2.1 Wettelijk stelsel instandhouding rijksmonumenten

Voor de zorg en het behouden van de rijksmonumenten is een wettelijk stelsel ontwikkeld, waarbij de overheid verplichtingen oplegt aan de eigenaar van het rijksmonument. Hiermee is de rijksoverheid in 1961 begonnen door het aanwijzen en beschermen van gebouwen die van 'algemeen belang zijn vanwege hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde'. Deze gebouwen kregen het label 'rijksmonument' en hadden daarmee een speciale beschermende status.¹⁹ In 1988 is de Monumentenwet ingevoerd, waarmee de wet uit 1961 is komen te vervallen. Reden voor een nieuwe wet was "dat het wenselijk is om nieuwe bepalingen vast te stellen voor het behoud van monumenten van bouwkunst en archeologie en lagere overheden meer bij dat behoud te betrekken". In 2012 is de Monumentenwet op onderdelen aangepast in het kader van de Modernisering Monumentenzorg (MoMo). Zo is het aantal vergunningplichtige ingrepen verminderd en is de vereiste ouderdom van 50 jaar komen te vervallen. Op 1 juli 2016 is de Monumentenwet (samen met vijf andere wetten) vervangen door de Erfgoedwet. In de Erfgoedwet zijn bestaande wetten en regelingen gebundeld en zijn er regels opgenomen om belangrijk cultureel erfgoed beter te beschermen en te behouden.²⁰ Binnen het stelsel zijn er verschillende rollen voor de Rijksoverheid, de provincies en gemeenten te onderscheiden.

Rijksoverheid

De minister van OCW is verantwoordelijk voor het aanwijzen van rijksmonumenten.²¹ Om te bepalen of een gebouw de status van rijksmonument kan krijgen, heeft de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) criteria opgesteld. De RCE is onderdeel van het ministerie van OCW en ontwikkelt samen met het ministerie het beleid voor het cultureel erfgoed. De RCE is het kennisinstituut voor roerend en onroerend erfgoed en houdt alle rijksmonumenten in Nederland bij in het zogeheten Rijksmonumentenregister.²²

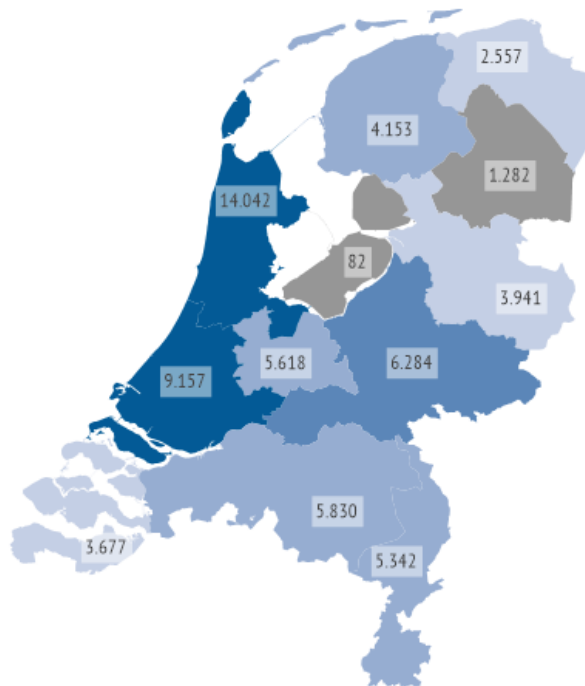
In heel Nederland gaat het in totaal om zo'n 62.000 rijksmonumenten (inclusief woonhuizen). In Figuur 1 is de verdeling van het aantal rijksmonumenten over de verschillende provincies weergegeven.

¹⁹ Ministerie van OCW (2014/2015), Memorie van toelichting erfgoedwet, p. 16

²⁰ www.rijksoverheid.nl/

²¹ Ministerie van OCW (2016), Beleidsregel aanwijzen van rijksmonumenten en het wijzigen van het rijksmonumentenregister

²² www.monumentenregister.cultureelerfgoed.nl/



Figuur 1 Aantal rijksmonumenten per provincie (peildatum eind 2017)

Uit de figuur kan worden opgemaakt dat er veel rijksmonumenten in Noord-Holland en Zuid-Holland zijn en zeer weinig rijksmonumenten in de provincie Flevoland.

De rijksoverheid is naast het aanwijzen en registreren van de rijksmonumenten, ook verantwoordelijk voor het subsidiëren van het onderhoud aan rijksmonumenten, vanuit de Subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) via de RCE. Daarnaast houdt de RCE de Erfgoedmonitor bij. Met de Erfgoedmonitor geeft de RCE inzicht in de ontwikkeling en staat van het erfgoed in heel Nederland.²³

Provincie

Provincies zijn vanaf 2012 verantwoordelijk geworden voor de subsidiëring van de restauraties aan rijksmonumenten zonder woonfunctie. Dit was voorheen een taak van de rijksoverheid. Over deze decentralisatie zijn tussen het Rijk en het IPO (namens de twaalf provincies) bestuurlijke afspraken gemaakt.²⁴ Zo is afgesproken dat het Ministerie van OCW jaarlijks € 20 mln. in het Provinciefonds stort. Dit bedrag vullen de provincies aan met eigen middelen en met bijdragen van andere partijen.²⁵

Ten tweede hebben de provincies afspraken gemaakt met het Rijk over het monitoren van de bouwkundige staat van de rijksmonumenten in hun provincies.²⁶ Via het laten uitvoeren van provinciale erfgoedmonitoren willen de provincies inzicht krijgen in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten in hun provincies. Daarmee kunnen de provincies ook inzicht krijgen in de restauratieopgave (zie kader voor een beschrijving). Het beleid van een provincie kan vervolgens worden afgestemd op de restauratieopgave in de desbetreffende provincie. Zo stelt de

²³ www.erfgoedmonitor.nl

²⁴ Staatsecretaris OCW en IPO (2012), Bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed 2012

²⁵ Minister van OCW en IPO (2015), Aanvulling op de bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed 2012

²⁶ RCE (2016), Brieven aan gedeputeerden over gezamenlijk aanpak monitoring van rijksmonumenten d.d. 16 november 2016

minister van OCW dat: “Dit [inzicht in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten] is essentiële informatie voor beleidskeuzes van uw provinciaal bestuur met betrekking tot het verstrekken van (restauratie-)subsidies, maar ook voor de gemeentelijke besturen binnen uw provincie.”²⁷

Restauratieopgave

De restauratieopgave bestaat uit het aantal rijksmonumenten dat in een matige of slechte staat verkeert en zodoende gerestaureerd moet worden om ze te behouden.²⁸ Begin jaren 80 van de vorige eeuw bedroeg de restauratieopgave nog zo'n 40 procent van alle rijksmonumenten (het totale rijksmonumentenbestand, inclusief woonhuizen). In 2010 is de restauratieopgave teruggebracht naar de door het Rijk beoogde 10 procent.²⁹ Een restauratieopgave van rond de 10 procent is volgens het Rijk acceptabel, omdat hiermee wordt geborgd dat er voldoende werk is voor de restauratiebranche en dat de specifieke kennis en ervaring die nodig is bij restauraties, kan worden behouden. Bij de restauratieopgave is het niet alleen van belang om te weten *hoeveel* monumenten gerestaureerd moeten worden, ook is het van belang om te weten wat de *kosten* van deze restauraties zullen zijn. Deze kosten kunnen, afhankelijk van het soort rijksmonument, sterk uiteenlopen. Zo geldt bijvoorbeeld voor de restauratie van de Eusebiuskerk in Arnhem en de Domtoren in Utrecht dat de omvang van de restauratie zo groot is, dat de minister van OCW op voorstel van het IPO extra middelen (twee keer € 4 mln. voor beide restauraties) beschikbaar heeft gesteld.³⁰

Gemeente (omgevingsdienst)³¹

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het verlenen van een omgevingsvergunning als een eigenaar zijn rijksmonument wil (laten) restaureren. Wanneer een vergunning wordt aangevraagd, dan gaat de gemeente na of de monumentale waarden met de voorgenomen ingreep niet onevenredig worden geschaad.³² Ook is de gemeente belast met het toezichthouden op de restauratiewerkzaamheden en het handhaven als de restauratiewerkzaamheden niet conform vergunningaanvraag verlopen.³³ Daarnaast is de gemeente verantwoordelijk voor het toezien op de *instandhoudingsplicht* van het rijksmonument door de eigenaar (zie volgende alinea voor nadere uitleg).

Eigenaar

De eigenaar van een rijksmonument is primair verantwoordelijk voor de instandhouding van het rijksmonument. Dit betekent dat een eigenaar ervoor moet zorgen dat het rijksmonument zodanig wordt onderhouden, dat het behoud ervan gewaarborgd is.³⁴ Een eigenaar voldoet niet aan de instandhoudingsplicht als de specifieke onderhoudstermijn van een onderdeel van het rijksmonument aantoonbaar verlopen is, zoals het dak, de constructie of het schilderwerk, en de eigenaar langdurig nalaat om hier het noodzakelijke onderhoudswerk aan te verrichten.³⁵

²⁷ RCE (2016), Brief aan GS Zuid-Holland: Monitor staat van onderhoud rijksmonumenten

²⁸ Er wordt ook wel gesproken van restauratiebehoefte als synoniem voor restauratieopgave. Bron: Economisch Instituut voor de Bouw (2016), Instandhouding van monumenten. Marktverkenning voor restauratie, onderhoud, herbestemming en verduurzaming van monumenten tot 2020, p. 18

²⁹ Ministerie van OCW (2011), Brief aan de Tweede Kamer betreffende restauratiemiddelen monumenten vanaf 2012, p. 2

³⁰ www.ipo.nl en www.cultureelerfgoed.nl

³¹ Gemeenten kunnen de genoemde taken hebben uitbesteed aan een omgevingsdienst.

³² Ministerie van OCW (2014/2015), Memorie van toelichting erfgoedwet, p. 25

³³ Ministerie van OCW (2011), Brief aan de Tweede Kamer betreffende restauratiemiddelen monumenten vanaf 2012, p. 3

³⁴ www.cultureelerfgoed.nl

³⁵ www.cultureelerfgoed.nl

Tabel 2 **Overzicht stelsel behouden rijksmonumenten**³⁶

Overheidsorganisatie	Belangrijkste taken
Rijk	<ul style="list-style-type: none">▪ Aanwijzen en registreren van rijksmonumenten▪ Bijhouden landelijke Erfgoedmonitor▪ Verlenen van subsidies voor onderhoud van rijksmonumenten▪ Beschikbaar stellen van middelen voor restauraties via het Provinciefonds
Provincie	<ul style="list-style-type: none">▪ Opzetten en uitvoeren provinciale Erfgoedmonitoren▪ Verlenen van subsidies voor restauratie van rijksmonumenten zonder woonfunctie
Gemeente/omgevingsdienst	<ul style="list-style-type: none">▪ Verlenen van vergunningen voor restauratie van rijksmonumenten▪ Toezichhouden op instandhoudingsplicht eigenaren van rijksmonumenten
Eigenaar	<ul style="list-style-type: none">▪ Instandhoudingsplicht van rijksmonumenten

2.2 Betrokken organisaties bij instandhouding rijksmonumenten

Bij het behoud van rijksmonumenten is ook een aantal andere organisaties betrokken. Hieronder worden enkele uitgelicht.

Provinciale Monumentenwachten

Nederland kent elf provinciale monumentenwachten. De belangrijkste taken van provinciale Monumentenwachten zijn het inspecteren van de monumenten van abonnees, het doen van kleine reparaties en onderhoudswerkzaamheden, het rapporteren van de bevindingen en het geven van een onafhankelijk onderhoudsadvies.³⁷

Professionele Organisaties voor Monumentenbehoud (zogeneten POM's)

Een monumentenorganisatie die eigenaar is van minimaal 20 rijksmonumenten, kan een POM worden. Met deze status wil de rijksoverheid goed eigenaar- en opdrachtgeverschap stimuleren. In Nederland zijn 17 POM's werkzaam. Voor de stichtingen en verenigingen biedt de status van POM voordelen bij de aanvraag voor instandhoudingssubsidie. Zo kan een POM voor al haar monumenten tegelijk en eenvoudig subsidie aanvragen en verantwoorden en krijgt de subsidieaanvraag voor onderhoud voorrang als sprake is van overvraging.³⁸

Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM)

Opdrachtgevers, overheden en bedrijven werken samen in de netwerkorganisatie ERM om de kwaliteit van het onderhouden en restaureren van rijksmonumenten op een breed gedragen kwaliteitsniveau te brengen en te houden. De ERM stelt kwaliteitsrichtlijnen op voor alle aspecten van het onderhouden en restaureren van rijksmonumenten. De binnen de stichting ERM opgestelde beoordelingsrichtlijnen vormen de basis voor certificering van bedrijven in de restauratiebranche.³⁹

³⁶ Ministerie van OCW (2011), Brief aan de Tweede Kamer betreffende restauratiemiddelen monumenten vanaf 2012, p. 3

³⁷ <https://www.monumenten.nl/onderhoud-en-restauratie/monumentenwacht/vereniging-van-provinciale-monumentenwachten-in-nederland>

³⁸ www.cultureelerfgoed.nl

³⁹ <http://www.stichtingerm.nl/>

Restauratiebedrijven

Restauratie van rijksmonumenten is specialistisch werk, waarvoor vakmanschap en materialenkennis belangrijk zijn.⁴⁰ De kwaliteit van de werkzaamheden kunnen geborgd worden door middel van certificaten (zoals van de ERM), waar periodiek op wordt getoetst door vak auditoren. Daarbij kunnen de restauratiebedrijven leerwerkplekken creëren, om jongeren op te leiden tot vakman waarmee het vakmanschap kan worden behouden.

Restauratie Opleidingsprojecten (ROP)

De vereniging Restauratie Opleidingsprojecten (ROP) is opgericht om leerlingen, die een opleiding in de bouw volgen, te interesseren en te motiveren voor het restauratievak.⁴¹ De ROP stimuleert het creëren van leerwerkplekken bij restauratiebedrijven. Ze registreert het aantal leerwerkplekken per restauratieproject.

2.3 Financiële tegemoetkoming eigenaren van rijksmonumenten

De overheid komt de eigenaren van rijksmonumenten financieel tegemoet, aangezien onderhoud en restauratie van rijksmonumenten meerkosten hebben ten opzichte van niet-monumenten.⁴² De wijze waarop de overheid eigenaren ondersteunt bij de zorg voor hun rijksmonument is afhankelijk van de functie van het rijksmonument (zie Tabel 3).

Tabel 3 **Overzicht van financiële tegemoetkoming voor eigenaren van rijksmonumenten⁴³**

	Woonhuis	Geen woonhuis
Onderhoud	- Fiscale aftrek via de Belastingdienst	- Subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) ⁴⁴ via de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE)
Restauratie	- Lening met lage rente via het Nationaal Restauratiefonds (NRF)	- Lening met lage rente (via het NRF) - Restauratiesubsidie (via de provincies)

Voor rijksmonumenten met de functie van woonhuis is andere ondersteuning geregeld dan voor rijksmonumenten die niet als woning fungeren. Het Rijk stelt hierover dat de eigenaren van woonhuismonumenten voldoende financiële draagkracht hebben om aflossing en rente van laagrentende leningen te betalen.⁴⁵ Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen het onderhouden en het restaureren van rijksmonumenten. Onderhoud heeft betrekking op reguliere ingrepen om het monument en de monumentale waarden in stand te houden. Restauratie gaat pas spelen als de bouwkundige staat van het rijksmonument slecht of matig is en (regulier) onderhoud niet meer volstaat. Het is vaak lastig om een exact onderscheid te maken tussen onderhoud en restauratie. Het onderscheid wordt dan ook vaak gemaakt op basis van de schaal of omvang van de ingreep. Bij restauratiewerkzaamheden gaat het meestal om werkzaamheden aan meerdere bouwdelen tegelijk van een behoorlijke omvang, terwijl onderhoud in het algemeen beperkt is tot afzonderlijk uitgevoerde activiteiten van relatief beperkte omvang.⁴⁶

⁴⁰ O.a. Staatsecretaris van OCW (2012), Brief aan de Tweede Kamer betreffende Monumentenzorg

⁴¹ www.rop-nederland.nl/

⁴² RCE, ambtelijk interview, 19 september 2017

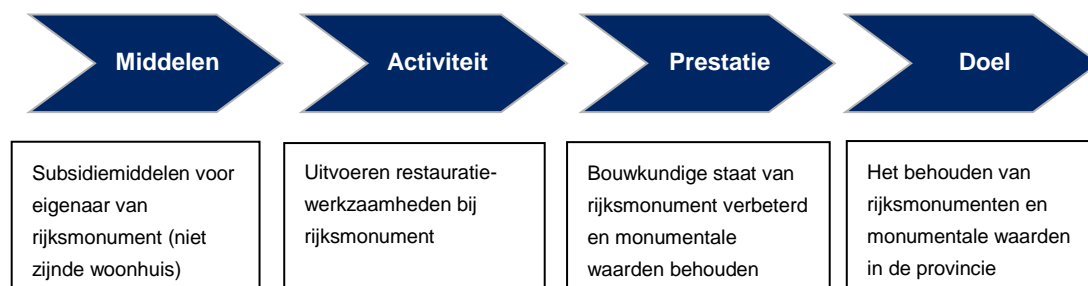
⁴³ Ministerie van OCW (2011), Brief aan de Tweede Kamer betreffende de restauratiemiddelen monumenten vanaf 2012, p. 3

⁴⁴ Voorheen heette deze subsidieregeling Besluit Rijkssubsidiëring Instandhouding Monumenten (BRIM)

⁴⁵ Ministerie van OCW (2011), Brief aan de Tweede Kamer betreffende de restauratiemiddelen monumenten vanaf 2012, p. 3

⁴⁶ Economisch Instituut voor de Bouw (2013), Restauratie en onderhoud van monumenten, marktverkenning tot 2018, p. 13

In dit onderzoek focussen we ons op de rol van de provincies, die vooral gericht is op het verdelen van de rijksmiddelen voor de restauratie van rijksmonumenten in de vorm van subsidies. In Figuur 2 is de beoogde werking van deze subsidieregeling weergegeven.



Figuur 2 Schematische weergave van de provinciale subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten

De middelen die de provincie met de subsidieregeling aan eigenaren van rijksmonumenten verstrekt, zijn bedoeld om bij te dragen aan de kosten van de restauratiewerkzaamheden. Vaak worden deze restauraties uitgevoerd door gespecialiseerde bedrijven. Deze activiteit moet ertoe leiden dat de bouwkundige staat is verbeterd en dat de monumentale waarden zijn behouden van het rijksmonument. Deze prestatie draagt vervolgens bij aan het doel van de provincie om de rijksmonumenten met hun monumentale waarden te behouden.

Monumentale waarden

De restauratie van een rijksmonument is niet alleen gericht op het verbeteren van de bouwkundige staat van het monument, maar ook op het behouden van de monumentale waarden ervan.⁴⁷ Monumentale waarden zijn gelegen in specifieke onderdelen van het monument. Voor het beoordelen van de monumentale waarden heeft de RCE criteria opgesteld.⁴⁸ Om deze monumentale waarden te beschermen, vindt de restauratie van rijksmonumenten onder strengere voorwaarden plaats dan de restauratie van niet beschermde gebouwen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het vervangen van historische ramen en historisch glas. Vanwege onder meer hun zeldzaamheid, de karakteristieke oneffenheden in het glas en omdat zij bijdragen aan een authentieke beleving van de ouderdom, hebben zij monumentale waarde.⁴⁹ De monumentale waarde zou verloren gaan, als de ramen zouden worden vervangen door moderne vensters.

⁴⁷ RCE (2017), www.cultureelerfgoed.nl

⁴⁸ Dit zijn cultuurhistorische waarden, architectonische en kunsthistorische waarden, de situationele en ensemblewaarden, de gaafheid en herkenbaarheid en de zeldzaamheid.

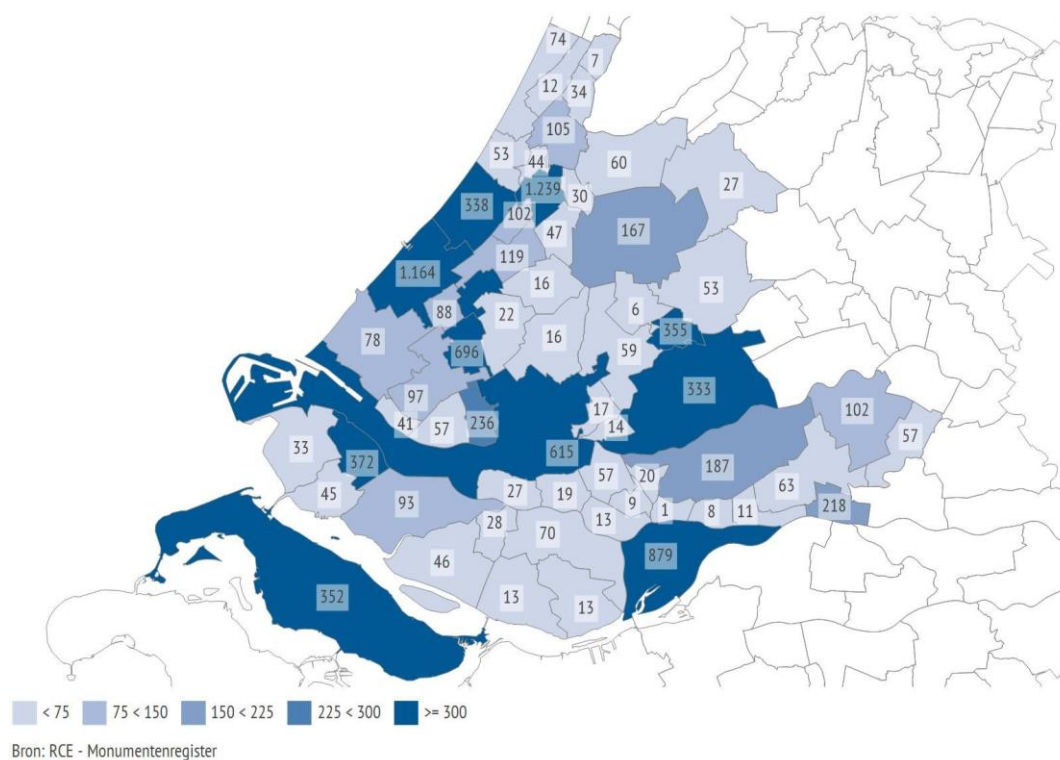
⁴⁹ RCE (2012), Gids cultuurhistorie 21, Historische vensters isoleren, p. 3

| 3 | Monumentenzorgbeleid Zuid-Holland

In dit hoofdstuk richten we ons op het beleid van de provincie Zuid-Holland op het gebied van monumentenzorg. Allereerst wordt in paragraaf 3.1 een toelichting gegeven op het monumentenbestand van de provincie. Vervolgens gaat paragraaf 3.2 in op het beleid van de provincie met betrekking tot monumentenzorg. Dit doen we aan de hand van de Coalitieakkoorden en de Cultuurnota's.

3.1 Aantal rijksmonumenten Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland heeft in totaal 9.157 rijksmonumenten inclusief woonhuizen (peildatum december 2017).⁵⁰ Figuur 3 toont een overzicht van het aantal rijksmonumenten per gemeente in de provincie.



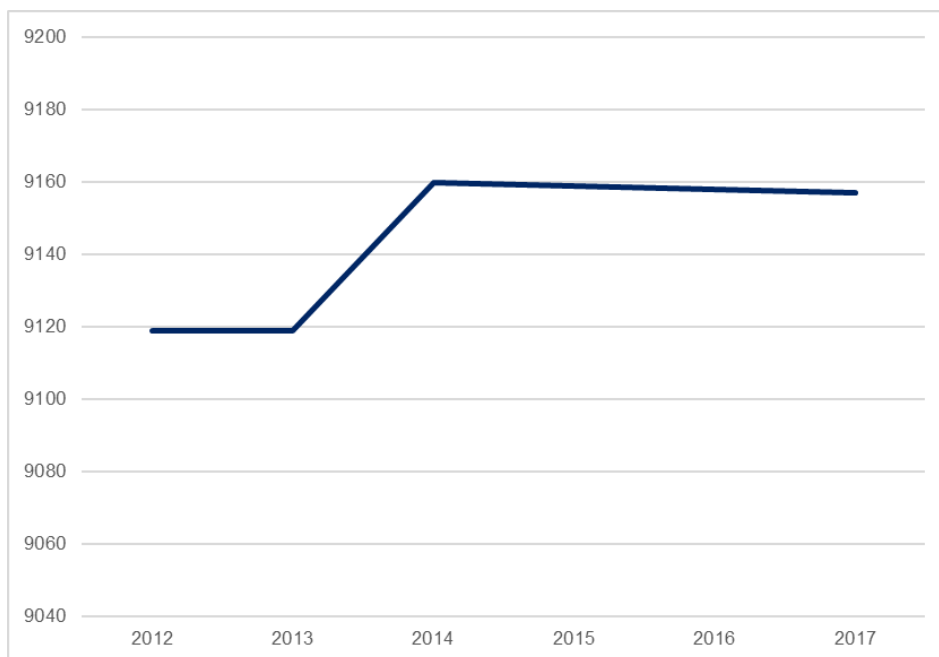
Figuur 3 Aantal rijksmonumenten per gemeente in provincie Zuid-Holland (peildatum december 2017)⁵¹

De meeste rijksmonumenten bevinden zich in de donkerblauw gekleurde gemeenten, waaronder Den Haag (1.164), Leiden (1239), Dordrecht (879) en Delft (696). De gemeenten Papendrecht (1), Hillegom (7) en Sliedrecht (8) tellen de minste rijksmonumenten.

⁵⁰ RCE (2017), De Erfgoedmonitor

⁵¹ RCE (2017), [De Erfgoedmonitor](#), bezocht op 30 januari 2018

In Figuur 4 is de ontwikkeling van het aantal rijksmonumenten in de provincie Zuid-Holland weergegeven.



Figuur 4 Ontwikkeling van aantal rijksmonumenten in Zuid-Holland, 2010-2017⁵²

Uit de figuur blijkt dat het totaal aantal rijksmonumenten in de provincie Zuid-Holland iets stijgt in de periode 2012-2014 van 9.119 tot 9.160. Vanaf 2015 is er een minimale afname waarneembaar tot 9.157 in december 2017. Deze afname is veroorzaakt door o.a. afvoering van de monumentenlijst en brand.⁵³

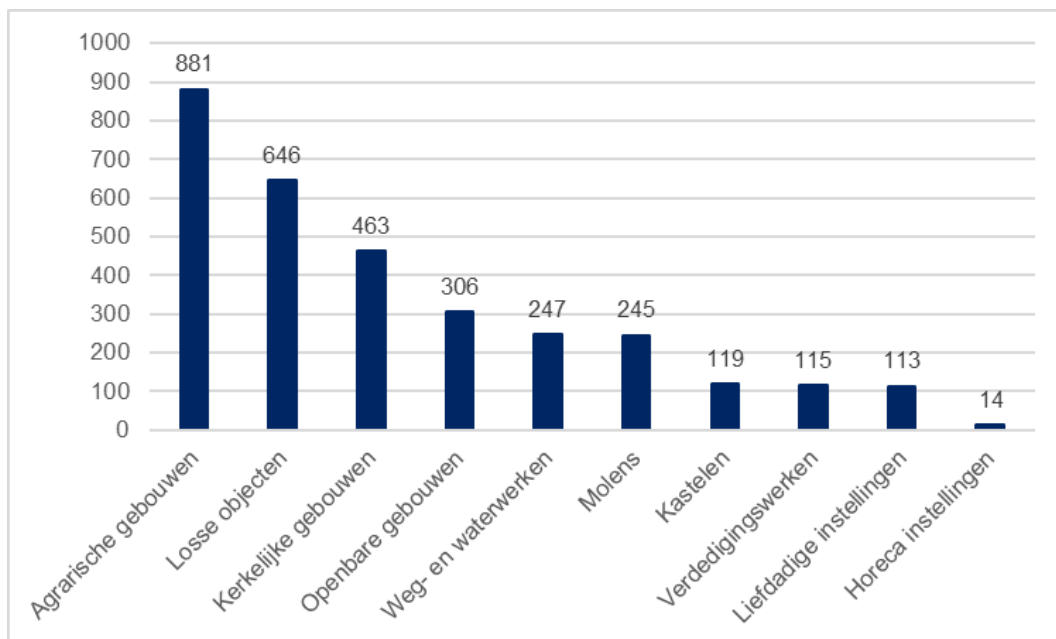
Zoals beschreven in Hoofdstuk 1, is de subsidieregeling niet bedoeld voor rijksmonumenten met een woonfunctie. Dit onderzoek heeft daarom geen betrekking op deze categorie rijksmonumenten. In de provincie Zuid-Holland valt ongeveer twee-derde van de in totaal 9.157 rijksmonumenten (6.008) in de categorie 'gebouwen, woonhuizen'. Deze categorie bestaat voornamelijk uit woonhuizen. De overige gebouwen zijn bijvoorbeeld woon-werkpanden, woon-winkelgebouwen, warenhuizen, handels- en kantoorgebouwen, gebouwen gerelateerd aan nijverheid, industrie, pakhuizen, molenhuizen en pastorieën (Zie bijlage C voor een toelichting op de verschillende categorieën).⁵⁴

In Figuur 5 is het aantal rijksmonumenten niet zijnde woonhuizen in Zuid-Holland verdeeld over de verschillende monumentcategorieën.

⁵² RCE (2017), [De Erfgoedmonitor](#), bezocht op 30 januari 2018. Figuur gemaakt door de Rekenkamer

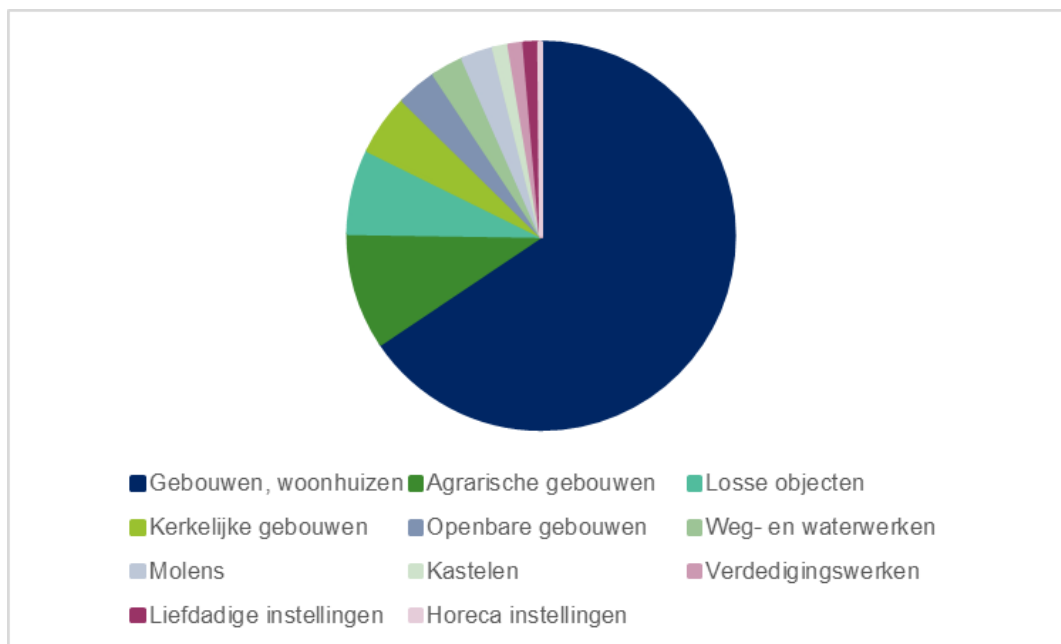
⁵³ Provincie Zuid-Holland (2018), reactie feitelijk wederhoor, d.d. 9 april

⁵⁴ RCE (2017), [De Erfgoedmonitor](#)



Figuur 5 Aantal rijksmonumenten naar categorie (exclusief woonhuizen), N=3.149 peildatum december 2017⁵⁵

Van de niet-woonhuizen vormt de categorie ‘agrarische gebouwen’ de grootste groep. Daarna volgt de categorie ‘losse objecten’. Losse objecten zijn bijvoorbeeld standbeelden, pompen, straatlantarens en kunnen deel uitmaken van monumentcomplexen zoals van kastelen. In figuur 6 is de verdeling rijksmonumenten, inclusief woonhuizen, opgenomen.



Figuur 6 Verdeling rijksmonumenten naar categorie (inclusief woonhuizen), N=9.157 peildatum december 2017⁵⁶

⁵⁵ RCE (2017), *De Erfgoedmonitor*, bezocht op 30 januari 2018. Figuur gemaakt door de Rekenkamer

⁵⁶ RCE (2017), *De Erfgoedmonitor*, bezocht op 30 januari 2018. Figuur gemaakt door de Rekenkamer

3.2 Monumentenzorg in Coalitieakkoorden 2011-2015 en 2015-2019

Deze paragraaf geeft een overzicht van het monumentenzorgbeleid en de provinciale doelen in de coalitieakkoorden. De focus ligt daarbij niet alleen op de restauratie van rijksmonumenten, maar op monumentenzorg als geheel. Aangezien de provincie vanaf 2012 verantwoordelijk is geworden voor de verdeling van de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten zonder woonfunctie kijken we naar twee coalitieakkoorden: het Coalitieakkoord 2011-2015 "*Zuid-Holland verbindt en geeft ruimte*"⁵⁷ en het Coalitieakkoord 2015-2019 "*Zuid-Holland: slimmer, schoner en sterker*".⁵⁸

In het Hoofdlijnenakkoord 2011 – 2015 heeft de provincie vastgelegd zich in te zetten voor cultureel (historisch) erfgoed. Hieronder vallen monumenten zoals molens en landgoederen, monumentale complexen zoals Kinderdijk, de Limes, de Hollandse Waterlinie en landschappen en de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van monumentenzorg en archeologie. Voor een adequate bescherming wordt het cultureel erfgoed gekoppeld aan het provinciaal ruimtelijk beleid.⁵⁹

In het Hoofdlijnenakkoord van 2015 – 2019 wordt cultureel erfgoed als een van de kerntaken van de provincie genoemd. De provincie stelt dat "erfgoed wordt gezien als goud" en dat het belangrijk is om het unieke culturele erfgoed te behouden, beleefbaar en toegankelijk te maken.⁶⁰ De provincie zet haar erfgoedbeleid voort en stelt opnieuw middelen beschikbaar voor de erfgoedlijnen. Verder draagt de provincie actief bij aan het belang dat de molens in Zuid-Holland hebben als drager van het landschap en zorgt dat onderhoud gewaarborgd is. Daarnaast heeft ze de ambitie om het bredere verhaal van de Zuid-Hollandse geschiedenis nog beter te vertellen en beleefbaar te maken. Bij restauratie-opgaven en herbestemming wil ze eigentijdse functies van nieuwe economische dragers combineren.⁶¹ Voor het bereiken van deze doelen intensificeert de provincie haar bijdrage aan het cultureel erfgoed. Ze wil projecten samen met anderen uitvoeren en streeft daarbij naar een gelijkwaardige cofinanciering, gekoppeld aan de belangen die worden gediend.

3.3 Monumentenzorg in Cultuurnota's 2012-2015 en 2016-2019

Deze paragraaf geeft een overzicht van de doelen en activiteiten die de provincie heeft geformuleerd op het gebied van monumentenzorg in haar cultuurnota, ook wel beleidsvisie genoemd. We kijken naar twee beleidsvisies, de beleidsvisie 2013-2016 "*Erfenis, erfgoed en erfgoed*"⁶² en de beleidsvisie 2017-2020 "*beleidsvisie cultureel erfgoed en basisvoorzieningen cultuur*".⁶³ De paragraaf eindigt met een vergelijking tussen de twee beleidsvisies.

Beleidsvisie cultureel erfgoed 2013 – 2016: Erfenis, erfgoed en erfgoed

Deze beleidsvisie draagt de naam Cultureel Erfgoed en borduurt voort op het onderdeel Mooi uit het Cultuurplan 2009-2012. Bedoeling is de, in de periode 2013 – 2016 gelegde, basis verder uit te bouwen om zo te werken aan een duurzaam voortbestaan van het erfgoed in Zuid-Holland. De provincie vat het begrip cultureel erfgoed breed op. Erfgoed is ook vaak 'erfgroen', want cultuurhistorie is in veel gevallen verbonden met natuur- en

⁵⁷ Provincie Zuid-Holland (2011), *Zuid-Holland verbindt en geeft ruimte*

⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2015), *Zuid-Holland: slimmer, schoner en sterker*

⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2011), *Zuid-Holland verbindt en geeft ruimte*, p. 19-20

⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2015), *Zuid-Holland: slimmer, schoner en sterker*, p. 11

⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2015), *Zuid-Holland: slimmer, schoner en sterker*, p.14

⁶² Provincie Zuid-Holland (2013), *Erfenis, erfgoed en erfgoed*

⁶³ Provincie Zuid-Holland (2017), *Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur*

landschapswaarden: *“Zo willen wij dat vanuit provinciaal groenbeleid cultuurhistorie niet alleen bijdraagt aan behoud, maar ook bijdraagt aan de beleevings- en gebruikskwaliteit van de groene ruimte, met name om de stad.”*⁶⁴ Hiervoor wil de provincie de doelen voor cultureel erfgoed koppelen aan het realiseren van doelen voor recreatie, natuur en landbouw. Om het erfgoed te behouden, zet de provincie verschillende strategieën in die met elkaar verbonden zijn: beschermen, beleven en benutten.

Beschermen

Het beschermen van erfgoed is een rol die de provincie uitvoert vanuit sectorale wettelijke taken en vanuit de kerntaak op het gebied van ruimtelijke ordening. In veel gevallen heeft erfgoed raakpunten met andere provinciale belangen. *“Zo willen we met het erfgoedbeleid aansluiten bij opgaven op het gebied van water, groen, economie, mobiliteit en de Integrale Ruimtelijke Projecten. Bundeling van deze belangen biedt interessante kansen voor de ruimtelijke kwaliteit van onze provincie en daarmee voor een goed leef-, woon- en vestigingsklimaat.”*⁶⁵ Bij het beschermen van het erfgoed wordt in deze periode voortgebouwd op wat al bereikt is. Belangrijke punten daarbij zijn de geactualiseerde Atlas van de Cultuurhistorische Hoofdstructuur, de vastgestelde Regioprofielen Cultuurhistorie en het opnemen van de molen-, landgoed- en kasteelbiotoop⁶⁶ in de Verordening Ruimte. De provincie gaat zich komende periode vooral richten op provinciaal cultuurlandschap en wel op de meest kenmerkende en waardevolle delen. Voor twee bijzondere categorieën rijksmonumenten richt de provincie zich op het individuele monumentale object; molens en landgoederen. De provincie wil erfgoed en landschap beschermen door het op te nemen als integraal onderdeel van de op te stellen Gebiedsprofielen Ruimtelijke Kwaliteit als te respecteren en benutten factor bij ruimtelijke ontwikkeling. Daarnaast willen ze (via het Erfgoedhuis Zuid-Holland) gemeenten adviseren bij beleid t.a.v. erfgoed en (via het provinciaal molennetwerk) gemeenten ondersteunen met de molenbiotoop.⁶⁷ Met draaipremies wil de provincie stimuleren dat alle molens in Zuid-Holland zoveel mogelijk draaien om de onderhoudskosten op de lange termijn te beperken. De subsidie voor instandhouding en draaien van de molens wordt deze periode opgehoogd.⁶⁸

Beleven

De verdeling van de restauratiemiddelen voor rijksmonumenten verliep tot 2011 via regelingen vanuit het Rijk. Het ging daarbij om subsidiëring van individuele objecten ofwel: stippen. Dit 'stippenbeleid' wil de provincie niet meer voortzetten sinds het rijksbudget voor restauraties in 2012 is overgeheveld naar de provincies. *“Wij willen de beleving van monumenten dichterbij brengen. Daarvoor moeten wij ons concentreren op de grote monumentale complexen en ensembles, die het verhaal van Zuid-Holland vertellen, die over de grenzen van gemeentes en regio's heen gaan en waar meerdere beleidsterreinen bij elkaar komen in gebieden, die voor ons prioritair zijn.”*⁶⁹ De provincie wil meerdere stippen verbinden tot lijnen op de kaart, die zo een erfgoedlijn vormt. Een erfgoedlijn is een geografische structuur (kust, trekvaart, oude duinenrij, eiland, etc.) die meerdere monumenten met één gemeenschappelijk historisch verhaal verbindt. *“De erfgoedlijnen zijn ensembles van erfgoed, landschap en water, die kwaliteit verschaffen aan de ruimte en beschikken over een groot recreatief en toeristisch potentieel.”*⁷⁰ De erfgoedlijnen zijn een gerichte aanpak om versnippering van aandacht en geld tegen te gaan door duidelijke focus aan te brengen. Bij de realisatie van de erfgoedlijnen zijn veel partijen met uiteenlopende belangen betrokken. De rol van de provincie richt zich op het vaststellen van de programmasturing, het vormen, onderhouden en faciliteren van netwerk van stakeholders. De focus op erfgoedlijnen betekent niet dat de

⁶⁴ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 12

⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 10

⁶⁶ Een biotoop is een planologische beschermingszone

⁶⁷ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 16

⁶⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 19

⁶⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 21

⁷⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 22

ontwikkelingen die elders plaatsvinden zullen worden genegeerd, de provincie stelt dat ze zich generiek blijft inzetten voor de bescherming van het cultureel erfgoed in de gehele provincie Zuid-Holland. *“Wij willen 50% van de door het rijk gedecentraliseerde restauratiemiddelen inzetten voor het behoud van de rijksmonumenten in Zuid-Holland, die niet in het verhaal van een erfgoedlijn passen.”*⁷¹

Benutten en herbestemmen

Benutten ligt logisch in het verlengde van beschermen en beleven, het is volgens de provincie de borging van beide: *“Het vinden van een nieuwe eigentijdse bestemming is een meer zekere manier om erfgoed een duurzame toekomst te verschaffen, veel zekerder dan een beroep te moeten doen op publieke middelen.”*⁷² Herbestemming kan daarnaast zorgen voor duurzaamheid door hergebruik van bestaande gebouwen en een economische impuls aan een gemeente geven. De provincie wil de kans op herbestemming zo groot mogelijk maken. Dit hangt niet alleen af van geld: *“Minstens zo belangrijk is een nieuwe manier van kijken naar erfgoed: zoeken naar kansen en verbinding.”* Waar het gaat om het beleven en benutten (herbestemmen) van erfgoed ziet de provincie voor zichzelf een rol als verbinder, aanjager en coördinator. *“Door actief het gesprek aan te gaan met anderen – juist ook private partijen-, ruimte te laten, kennis te leveren, in- en extern verbindingen te leggen met andere beleidssectoren en goede initiatieven verder te brengen wil de provincie de komende periode samen met anderen het verschil maken.”*⁷³ Concreet zal de provincie conform de vastgestelde Meerjarenbegroting de komende periode in totaal minstens acht monumenten als ontwikkellocatie benoemen voor herbestemming. Verder faciliteert de provincie herbestemming door:⁷⁴

- Subsidie voor ‘advies op maat’ over herbestemmingsmogelijkheden;
- Inzet van kennis en netwerk van provinciale organisaties als Erfgoedhuis Zuid-Holland, Zuid-Hollands Landschap, Molenplatform;
- In ruimtelijk beleid flexibel omgaan met verzoeken van gemeente voor hergebruik;
- Vergroten van de bereikbaarheid van de ontwikkellocatie.

Beleidsvisie cultureel erfgoed en basisvoorzieningen cultuur 2017- 2020

De Beleidsvisie voor 2017 - 2020 is een voorzetting en versterking van de lijn beschreven in de vorige Beleidsvisie 2013 – 2016 onder het motto ‘doorontwikkelen’.⁷⁵ Wat goed is handhaven en bij voorkeur nog een kwaliteitsslag maken, op met name drie punten:

1. Herbestemming koppelen aan restauratie;
2. Publieksbereik archeologie;
3. Molenonderhoud.

Erfgoed beschermen, beleefbaar maken en (liefst economisch rendabel) benutten, vraagt volgens de provincie om een integrale aanpak binnen de cultuursector zelf en vanuit meerdere provinciale disciplines: ruimtelijke ordening, groen, water, recreatie en toerisme, mobiliteit, economie en sociaal.⁷⁶ Het erfgoed behouden door het te ontwikkelen is een omvangrijke, complexe klus waar veel partijen bij betrokken zijn. Te denken valt aan medeoverheden, eigenaren, fondsen, stichtingen en verenigingen en vrijwilligers. Door gebruik te maken van de initiatieven in de samenleving, wil de provincie zich beperken tot richting geven (bijvoorbeeld door het benoemen en kaderen van de zeven erfgoedlijnen), partijen verbinden en deze netwerken faciliteren. Voor het beschermen ziet de provincie ook een rol voor zichzelf weggelegd als regulerende overheid.

⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 24

⁷² Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 28

⁷³ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 10

⁷⁴ Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed, p. 29

⁷⁵ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.4

⁷⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.14

Erfgoedlijnen

Voor de periode 2017-2020 worden geen nieuwe erfgoedlijnen benoemd, de provincie zet in op een kwaliteitsslag bij de huidige zeven erfgoedlijnen aan de hand van het kwaliteitsadvies van de Provinciale Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit. Samen met de erfgoedtafels wordt gewerkt om het gewenste eindbeeld van erfgoedlijnen in 2020 helder te krijgen en deze kaartbeelden door te laten werken in de Cultuur-Historische Hoofdstructuur (CHS), de bestaande Gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit en Kwaliteitskaart. Door middel van intervisiebijeenkomsten wordt samenwerken en 'leren van elkaar' gestimuleerd en de voortgang van de realisatie gemonitord. Samen met het Prins Bernhard Cultuurfonds (PBCF) heeft de provincie twee themafondsen in het leven geroepen, 'Goeree Overflakkee' en 'landgoederenzone'. Omdat de fondsen succesvol zijn, maar uitgeput raken zal de provincie eenzelfde bedrag als het PBCF bijstorten.⁷⁷

Rijksmonumenten en herbestemming

De provincie spant zich in om de ruim 3.000 rijksmonumenten in Zuid-Holland in stand te houden door restauratie te stimuleren en leegstand te voorkomen door middel van herbestemming. De provincie geeft aan dat er nog geen totaaloverzicht bestaat van de onderhouds- en restauratiebehoefte van rijksmonumenten in Zuid-Holland. De provincie vermoedt een flinke achterstand en wil een erfgoedmonitor laten uitvoeren om een nauwkeurig beeld te krijgen van de restauratiebehoefte en herbestemmingskansen om zo gefundeerde beleidskeuzen te kunnen maken voor behoud van en investering in monumenten.⁷⁸ Om het rijksmonument meer te kunnen beleven vindt de provincie bevordering van de publiekelijke toegankelijkheid essentieel. Bij de actualisatie in 2015 van de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten is daarom bij het rangschikkingscriterium herbestemming, ook de publieke toegankelijkheid opgenomen.⁷⁹ Om kennis en ervaring op het terrein van restaureren niet verloren te laten gaan, worden leerwerkplekken door de provincie gestimuleerd. De provincie hecht verder ook belang aan de benutting c.q. herbestemming van de rijksmonumenten: "*Herbestemming, een monument weer een eigentijdse functie laten vervullen, is de kroon op het werk.*"⁸⁰ Voor herbestemming werkt de provincie onder andere samen met het actieprogramma 'slim ruimtegebruik' en het onderwijs. Omdat herbestemming om een andere aanpak vraagt dan traditionele vastgoedontwikkeling, wordt kennisdeling met gemeenten en andere belanghebbenden bevorderd via het Provinciaal Steunpunt Monumenten en Archeologie (PSMA). De subsidie voor 'Adviezen op maat' en herbestemming binnen de erfgoedlijnen worden gecontinueerd. Hierbij wordt voorrang gegeven aan herbestemmingsopgaven in het landelijk gebied, omdat juist op het platteland het vaak lastig is om een economisch rendabele bestemming te vinden, terwijl leegstand van deze gebouwen een sterk negatief effect heeft op de leefbaarheid en vitaliteit van deze gebieden. Aanvullend wordt herbestemming gestimuleerd door subsidie voor het verbeteren van de toegankelijkheid en verduurzaming van monumenten te verstrekken. De subsidieregeling voor de restauratie van rijksmonumenten wordt hiervoor uitgebreid.⁸¹ Bij de evaluatie van de bestuurlijke afspraken tussen IPO en OCW in 2018 over restauratie van de rijksmonumenten zal de provincie om meer flexibiliteit vragen bij de inzet van de gedecentraliseerde middelen. Graag ziet zij dat maatregelen die zijn gericht op herbestemming en duurzaamheid ook uit deze middelen gefinancierd kunnen worden. Daarnaast wordt samen met het Nationaal Restauratiefonds gestreefd naar een samenhangend stelsel van financieringsmogelijkheden voor eigenaren van rijksmonumenten. Dit nieuwe stelsel moet het mogelijk maken om zowel subsidies als leningen in te zetten voor restauratie en herbestemming.

⁷⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.22/23

⁷⁸ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.26

⁷⁹ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.26

⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.27

⁸¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.28/29

Molens

Voor de beleidsperiode 2017 - 2020 blijft de provincie zich inzetten voor de molens door middel van de instandhoudingssubsidie en de subsidies voor het draaien van molens. Om dure en ingrijpende restauratie zoveel mogelijk te voorkomen, wordt een extra subsidie toegevoegd voor groot onderhoud. Via het Provinciaal Molennetwerk Zuid-Holland ondersteunt de provincie de gemeenten bij het planologisch beschermen en waar mogelijk verbeteren van de molenbiotoop met groenbeheerplannen.⁸²

Monumentale landschappen en iconen

Het beschermen en het ontwikkelen van monumentale landschappen en complexen gaat altijd hand in hand. Daar waar die kwaliteiten zeer hoog en kwetsbaar zijn (erfgoediconen), legt de provincie het accent op bescherming. Daarbuiten (kroonjuwelen; unieke, zeer karakteristieke en gave erfgoedensembles, molen-, landgoed- en kasteelbiotopen) is er meer ruimte voor ontwikkeling, hier hanteert de provincie het handelingskader voor ruimtelijke kwaliteit, op grond van de Kwaliteitskaart en de Gebiedsprofielen Ruimtelijke Kwaliteit. De provincie benut erfgoed en cultuurhistorisch waardevol landschap bij provinciale projecten op het gebied van ruimte, infrastructuur, groen water en energie. Verder zorgt zij voor het aanvullen van de atlas van de Cultuur-Historische Hoofdstructuur (CHS), met erfgoedwaarden als historische vaarwegen, erfgoed langs dijken, kerken en torens, onder architectuur gebouwde sociale woningbouw. Zoals eerder vermeld is de beleidsvisie 2017 – 2020 een voortzetting en aanscherping van de beleidsvisie 2013 - 2016. De concretisering hiervan is weergegeven in onderstaande tabel.⁸³

Tabel 4 Speerpunten in beleidsvisie 2017-2020

Beleidsonderdeel	Speerpunt
Erfgoedlijnen	<ul style="list-style-type: none">▪ Kwaliteitsslag aan de hand van het advies van de Provinciale Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit▪ Eventuele kaarten als resultaat van de kwaliteitsslag doorwerken in de CHS, Gebiedsprofielen ruimtelijke kwaliteit en Kwaliteitskaart▪ Bijstorten in de themafondsen Landgoederenzone en Goeree Overflakkee
Restauratie en herbestemming Rijksmonumenten	<ul style="list-style-type: none">▪ Periodieke uitvoering Erfgoedmonitor▪ Meer belang voor openstelling van gesubsidieerde monumenten▪ Stimuleren herbestemming met adviezen op maat en subsidies voor fysieke maatregelen binnen de erfgoedlijnen▪ Stimuleren herbestemming van rijksmonumenten met subsidies voor toegankelijkheid en duurzaamheid▪ Herbestemming is onderdeel van het actieprogramma 'Slim ruimtegebruik'▪ Samen met IPO lobbyen voor flexibilisering rijksregels omtrent inzet restauratiemiddelen + aanpassing financieringsmix▪ Kennisvermeerdering en -deling omtrent herbestemming richting belanghebbenden en gemeenten bevorderen via Provinciaal Steunpunt Monumenten en Archeologie
Molens	<ul style="list-style-type: none">▪ Aan de bestaande regeling is subsidiemogelijkheid voor groot-onderhoud toegevoegd.▪ De molenbiotopen worden verbeterd aan de hand van groenbeheer-plannen.
Monumentale landschappen en iconen	<ul style="list-style-type: none">▪ Aanvullen van atlas van CHS met erfgoedwaarden als historische vaarwegen, erfgoed langs dijken, kerken, torens en onder architectuur gebouwde sociale woningbouw.

⁸² Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.32/33

⁸³ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.5/6 Bewerkt door de Rekenkamer

| 4 | De restauratieopgave

De Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk antwoord op de vraag of de provincie inzicht heeft in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten en de ontwikkeling van de restauratieopgave. Inzicht in de bouwkundige staat is nodig om te bepalen welke rijksmonumenten in matige en slechte staat verkeren. Dit zijn de rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden. Vaak wordt de restauratieopgave bepaald door de rijksmonumenten die in een slechte en matige staat verkeren af te zetten tegen het totaal aantal rijksmonumenten in de provincie.⁸⁴ Dit levert een bepaald percentage op. De restauratieopgave kan ook financieel worden bepaald aan de hand van de raming van de totale kosten van de te restaureren rijksmonumenten. Inzicht in de ontwikkeling van de restauratieopgave is van belang om het provinciale beleid zo goed mogelijk af te kunnen stemmen op de opgave en zo goed mogelijk de rijksmonumenten in de provincie te kunnen behouden.

Beoordelingscriterium 1a:

De provincie heeft inzicht in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten in de provincie.

Beoordelingscriterium 1b:

De provincie heeft inzicht in de (ontwikkeling van de) restauratieopgave van de rijksmonumenten in de provincie.

Bevinding 1

De provincie is inzicht aan het opbouwen in de bouwkundige staat van de rijksmonumenten via de provinciale Erfgoedmonitor. Deze monitor is een door de provincie te raadplegen database, waarin de bouwkundige staat per rijksmonument inzichtelijk is gemaakt. In Zuid-Holland heeft in 2016 de eerste monitoring plaatsgevonden en naar verwachting zal deze elke vier jaar volledig worden geactualiseerd. Er zijn kanttekeningen te plaatsen ten aanzien van de bruikbaarheid van deze monitor voor het bepalen van de restauratieopgave. Ten eerste wijkt het aantal rijksmonumenten af van het aantal rijksmonumenten in het landelijke monumentenregister van de RCE. Ten tweede richt de Erfgoedmonitor zich enkel op de staat van de buitenkant van een rijksmonument. Gegevens over de staat van het casco zijn niet bij de monitor betrokken. De provincie deelt de uitkomsten van de monitor niet met eigenaren en gemeenten. Op basis van de Erfgoedmonitor heeft de provincie in 2017 een rapportage opgesteld. Hierin staat vermeld dat de restauratieopgave voor niet-woonhuizen in 2016 zo'n 15% bedroeg. Een extern bureau heeft in opdracht van de provincie berekend dat het zo'n € 117,2 miljoen zou kosten om alle rijksmonumenten in redelijke of goede staat te brengen. De provincie wil zo'n € 3,0 mln. per jaar aan restauratiesubsidies uitgeven, om de restauratieachterstand in de periode 2017-2022 terug te brengen naar 10%.

Toelichting

Paragraaf 4.1 gaat allereerst in op de opzet van de Erfgoedmonitor. Vervolgens gaat paragraaf 4.2 in op de resultaten van de Erfgoedmonitor, waarbij in beeld is gebracht welk deel van de rijksmonumenten in slechte of matige staat verkeert. Tot slot gaat paragraaf 4.3 in op de kosten van de restauratieopgave.

⁸⁴ Economisch Instituut voor de Bouw (2016), Instandhouding van monumenten. Marktverkenning voor restauratie, onderhoud, herbestemming en verduurzaming van monumenten tot 2020, p. 18

4.1 Opzet Erfgoedmonitor

De provincie monitort de onderhoudstoestand van de rijksmonumenten in de provincie via de zogeheten erfgoedmonitor. Het totaal aantal rijksmonumenten in de erfgoedmonitor wijkt af van het aantal rijksmonumenten in het landelijke Monumentenregister van de RCE. Ook komen de erfgoedcategorieën die in de Erfgoedmonitor zijn onderscheiden niet helemaal overeen met de landelijke erfgoedcategorieën in de monitor van het RCE. Dit wordt nader toegelicht aan het eind van paragraaf 4.2. De Rekenkamer is uitgegaan van de best mogelijke beschikbare gegevens bij de provincie.

De provincie Zuid-Holland beschikt na de provincies Utrecht, Noord-Holland en Gelderland, als vierde provincie over een erfgoedmonitor. De monitor is een door de provincie te raadplegen database, waarin de bouwkundige staat per rijksmonument inzichtelijk is gemaakt. Vanwege privacygevoelige informatie wordt de erfgoedmonitor alleen intern gebruikt en niet openbaar gemaakt. De erfgoedmonitor vormt een belangrijk instrument om gefundeerde beleidskeuzes voor de komende jaren te maken bij behoud en subsidiëring van rijksmonumenten in Zuid-Holland, alsook bij gebiedsontwikkeling in het kader van het Actieprogramma Slim Ruimtegebruik⁸⁵. In 2016 heeft de eerste monitoring plaatsgevonden. Vervolgens zullen er jaarlijks administratieve updates plaatsvinden en om de vier jaar wordt een volledige actualisatie van de staat van het onderhoud doorgevoerd. De belangrijkste uitkomsten van de monitor worden op dat moment aan PS ter beschikking gesteld. PS zijn in april 2017 over een deel van de resultaten van de Erfgoedmonitor geïnformeerd, via een brief van de gedeputeerde.⁸⁶

De provincie Zuid-Holland heeft gekozen om de rijksmonumenten vooral digitaal te monitoren op basis van HD-beelden door het bedrijf dat de monitor uitvoert. Voor het beoordelen van de bouwkundige staat worden foto's gemaakt van verschillende onderdelen van de buitenkant van het rijksmonument, zoals gevels, schilderwerk, voegwerk en goten. De foto's worden vervolgens door een bouwkundig expert beoordeeld. Er is geen gebruik gemaakt van aanvullende digitale of fysieke beoordelingen en/of inspecties door de Monumentenwacht.

De staat van elk rijksmonument is beoordeeld met een cijfer 1 t/m 4 (zie Tabel 5). Het cijfer 1 staat voor goed, 2 voor redelijk, 3 voor matig en 4 staat voor slecht.

Tabel 5 Toelichting op staat rijksmonumenten uit Erfgoedmonitor⁸⁷

Oordeel	Kwaliteit	Omvang ingreep
1	Goed	Tot 2 procent
2	Redelijk	2-10 procent
3	Matig	10-50 procent
4	Slecht	>50 procent

De totaalscore voor de staat van het rijksmonument is geen gemiddelde van de beoordeling van de staat van de gevel, het dak en het schilderwerk, maar deze drie onderdelen worden wel meegenomen in het totaal oordeel over de bouwkundige staat van het rijksmonument.⁸⁸

⁸⁵ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

⁸⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

⁸⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

⁸⁸ Interview met het bedrijf dat de monitor uitvoert d.d. 5 januari 2018

4.2 Uitkomsten Erfgoedmonitor

De Zuid-Hollandse erfgoedmonitor geeft inzicht in de bouwkundige staat van bijna 4.500 rijksmonumenten die geen woonhuis zijn. Dit zijn de rijksmonumenten die in aanmerking komen voor subsidie. Echter, volgens de berekeningen van de Rekenkamer, is dit aantal 25% hoger dan het aantal in de monitor van de RCE.⁸⁹ De provincie kan niet duidelijk maken waarom de provinciale cijfers zo sterk afwijken van de cijfers van de RCE. De provincie geeft aan dat dit waarschijnlijk te maken heeft met het verschil tussen monumentnummers en objectnummers. Gemiddeld in Nederland zijn er 1,17 objecten per monumentnummer.⁹⁰

In de brief van de gedeputeerde over de Erfgoedmonitor is te lezen dat 682 objecten (15%) in matige of slechte bouwkundige staat verkeren. De overige 3.804 rijksmonumenten (85%) verkeren in een redelijk of goede staat.⁹¹ Daarmee zou de restauratieopgave 15% bedragen en zodoende hoger zijn dan de door het Rijk acceptabele geachte 10%. Het bedrijf dat de monitor uitvoert geeft hierover aan dat niet zomaar gesteld kan worden dat de restauratieopgave de afgelopen jaren is toegenomen. Het Rijk had bij het bepalen van de restauratieopgave rond 2010 geen onderscheid gemaakt tussen woonhuizen en niet-woonhuizen, terwijl woonhuizen over het algemeen beter onderhouden worden dan de niet-woonhuizen. Onder de niet-woonhuizen was de restauratieopgave soms al hoger dan onder de rijksmonumenten met de functie woonhuis.⁹²

Een overzicht van het aantal en percentage rijksmonumenten in een matige of slechte bouwkundige staat per monumentcategorie heeft de provincie niet opgesteld. Om hier toch enig inzicht in te geven heeft de Rekenkamer de bouwkundige staat per monumentcategorie in beeld gebracht op basis van de onderliggende gegevens uit de monitor.⁹³ De uitkomst is in Tabel 6 weergegeven.⁹⁴

⁸⁹ Zie bijlage D voor de verschillende berekeningen

⁹⁰ Provincie Zuid-Holland, E-mail d.d. 29 januari 2018

⁹¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

⁹² Interview met het bedrijf dat de monitor uitvoert d.d. 5 januari 2018

⁹³ Een zogeheten dump van de gegevens in Excel

⁹⁴ Het totaal percentage van 14% komt nagenoeg overeen met het totaal percentage van 15% uit de brief van de gedeputeerde

Tabel 6 Aantal en percentage rijksmonumenten in slechte of matige bouwkundige staat per erfgoedcategorie (volgens CBS-categorie) op basis van berekeningen van de Rekenkamer ⁹⁵

Categorie	Aantal rijksmonumenten bouwkundige staat matig/slecht	Percentage rijksmonumenten bouwkundige staat matig/slecht
Agrarische gebouwen	142	16%
Losse objecten	98	15%
Industrieel erfgoed	70	24%
Openbare gebouwen	37	12%
Weg- en waterwerken	37	15%
Kerkelijke gebouwen (incl. objecten in kerkgebouwen)	35	7%
Verdedigingswerken	25	22%
Losse gebouwen	24	13%
Molens	17	7%
Buitenplaatsen	13	11%
Liefdadige instellingen	5	4%
Horeca instellingen	2	14%
Totaal	505	14%

Tabel 6 laat zien dat de categorieën agrarische gebouwen, losse objecten en industrieel erfgoed het hoogst aantal te restaureren rijksmonumenten kennen. Wanneer per erfgoedcategorie wordt gekeken naar het percentage rijksmonumenten dat in slechte of matige bouwkundige staat verkeert, dan blijkt dit percentage het hoogst te zijn in de categorieën industrieel erfgoed en verdedigingswerken. Het laagste percentage is te vinden bij liefdadige instellingen en kerkelijke gebouwen.

Leegstand

De resultaten uit de monitor maken ook inzichtelijk dat bij leegstaande rijksmonumenten de restauratiebehoefte groter is dan bij niet-leegstaande rijksmonumenten (zie Tabel 7).

Tabel 7 Staat rijksmonument i.r.t. leegstand en niet-leestand Zuid-Holland N = 4.480 Brief Erfgoedmonitor⁹⁶

Staat rijksmonument	Leegstaand	Niet leegstaand
redelijk-goed	65 (46%)	3.708 (85%)
matig-slecht	76 (54%)	631 (15%)
Totaal	141 (100%)	4.339 (100%)

In Tabel 8 is te zien dat de leegstand met name groot is bij de monumentcategorieën verdedigingswerken en losse gebouwen. De provincie stelt dat bij leegstand zonder bestemming en exploitatie, de bouwkundige staat van de rijksmonumenten snel achteruit gaat. Om de restauratiebehoefte terug te dringen, vindt de provincie het daarom van belang om (naast het verlenen van subsidie) voor restauratie tevens herbestemming (inclusief verduurzaming en toegankelijkheid) van rijksmonumenten te bevorderen. Om die reden is aan de subsidieregeling rijksmonumenten Zuid-Holland een paragraaf herbestemming toegevoegd.

⁹⁵ In het Excelbestand van de monitor zijn eerst dubbele monumentnummers (kolom A) verwijderd. Vervolgens is de indeling naar CBS-categorie (Kolom AD) geselecteerd. Bij deze indeling is gekeken hoeveel monumenten, per CBS-categorie, bij de StaatOnderhoud 2016 (Kolom P) de beoordeling slecht (score 4) en matig (score 3) hebben.

⁹⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

Tabel 8 Leegstand per erfgoedcategorie Zuid-Holland⁹⁷

Categorie	Leegstaand	Niet leegstaand	Percentage leegstand
Agrarische gebouwen	45	1008	4.5%
Losse objecten	12	325	3.7%
Industrieel erfgoed	15	301	5.0%
Openbare gebouwen	6	349	1.7%
Weg- en waterwerken	0	28	0.0%
Kerkelijke gebouwen, incl. objecten in kerk	16	613	2.6%
Verdedigingswerken	23	69	30.7%
Losse gebouwen	14	129	10.9%
Molens	2	244	0.8%
Buitenplaatsen	2	153	1.3%
Liefdadige instellingen	6	113	5.3%
Horeca instellingen	0	15	0.0%
Totaal	141	3.347	4.2%

Kanttekeningen met betrekking tot de Erfgoedmonitor

1. *Verskil aantal rijksmonumenten in provinciale Erfgoedmonitor en landelijke Monumentenregister*

Het aantal rijksmonumenten in de Erfgoedmonitor van de provincie, komt niet overeen met het aantal rijksmonumenten in het landelijke Monumentenregister en de landelijke monitor van de RCE. Daarbij sluiten de cijfers in de brief van de gedeputeerde over de Erfgoedmonitor niet aan op de cijfers en categorieën die de rekenkamer in de database van de Erfgoedmonitor heeft waargenomen. De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat de gegevens niet overeenkomen, omdat de provincie haar telling baseert op het aantal unieke rijksmonumentale objecten en niet op het aantal rijksmonumentnummers.⁹⁸

2. *De bouwkundige staat is bepaald op basis van beelden van de buitenkant van monumenten*

Het bedrijf dat de rijksmonumenten beoordeelt, doet dit aan de hand van foto's en beelden van de buitenkant van een rijksmonument. Gegevens over de staat van het casco zijn niet bij de monitor betrokken. Het is echter de vraag of hiermee een betrouwbaar en volledig beeld van de bouwkundige staat van het rijksmonument ontstaat. Dit beeld van de buitenkant hoeft namelijk niet overeen te komen met de staat van het casco. Voor het bepalen van de staat van het casco kan de Monumentenwacht betrokken worden bij de opzet van de monitor. Hiervoor heeft de provincie niet gekozen.⁹⁹ Aanvullend stelt de provincie dat met de Erfgoedmonitor ook niet de staat van het interieur van een rijksmonument wordt beoordeeld.¹⁰⁰

3. *Uitkomsten Erfgoedmonitor niet openbaar*

De provincie maakt de uitkomsten van de Erfgoedmonitor niet openbaar vanwege de privacy-gevoeligheid. Het is vooral bedoeld voor intern gebruik.¹⁰¹ Hierdoor weten eigenaren niet wat volgens de provincie de staat van hun rijksmonument is. De uitkomsten worden ook niet gedeeld met gemeenten, die moeten toezien op de instandhoudingsplicht van rijksmonumenten en daarvoor inzicht nodig hebben in de bouwkundige staat van rijksmonumenten.

⁹⁷ De provincie kan niet duidelijk maken waarom in Tabel 7 over ruim 4.000 niet-leegstaande monumenten wordt gesproken en in Tabel 8 over ruim 3.000 niet-leegstaande monumenten.

⁹⁸ Provincie Zuid-Holland, E-mail d.d. 29 januari 2018

⁹⁹ Provincie Zuid-Holland, E-mail d.d. 29 januari 2018

¹⁰⁰ Provincie Zuid-Holland (2018), reactie feitelijk wederhoor, d.d. 9 april

¹⁰¹ Interview met het bedrijf dat de monitor uitvoert d.d. 5 januari 2018

4.3 Kosten van restauratieopgave

De provincie heeft in 2017 onder andere op basis van de erfgoedmonitor de kosten van de restauratieopgave in kaart laten brengen. De totale restauratiebehoefte bij rijksmonumenten in Zuid-Holland bedraagt €117,2 miljoen. De provincie geeft verder aan dat er €39,1 miljoen nodig is om de restauratieopgave terug te dringen van 15% naar 10%. De provincie start met een inhaalslag door het subsidieplafond van 2017 met 2 miljoen te verhogen. Met de beschikbare middelen voor de restauratie van rijksmonumenten inclusief de middelen die eigenaren minimaal zelf moeten inbrengen (in totaal € 6 miljoen per jaar) geeft de provincie aan dat de restauratieachterstand in de periode 2017 – 2022 kan worden teruggebracht naar 10%.¹⁰²

Om inzicht te krijgen in de kosten van de restauratieopgave is de volgende formule gebruikt:

Omvang x Bouwkundige staat x Kengetal categorie rijksmonument

De omvang (grootte in kubieke meters) van het rijksmonument kan bepaald worden aan de hand van nieuwe (digitale) gegevens en meetmethoden. De bouwkundige staat blijkt uit de provinciale erfgoedmonitor. Het kengetal per categorie is vastgesteld op basis van steekproeven door Monumentenwachten in Nederland bij soortgelijke gebouwen. Het kengetal voor monumentcategorie is in de formule opgenomen, omdat er tussen de monumentcategorieën (gemiddeld genomen) aanzienlijke verschillen bestaan in de restauratiekosten. Om de restauratiebehoefte per monumentcategorie te berekenen wordt de uitkomst van de formule vermenigvuldigd met het aantal monumenten in deze categorie die in matige of slechte staat verkeren. In onderstaande tabel is per monumentcategorie zowel de restauratiebehoefte in percentages als in kosten weergegeven.

Tabel 9 Rijksmonumenten in slechte of matige staat per erfgoedcategorie o.b.v. Erfgoedmonitor 2016 en o.b.v. berekeningen van Rekenkamer

Categorie	Restauratiebehoefte per monumentcategorie ¹⁰³	Percentage rijksmonumenten bouwkundige staat matig/slecht ¹⁰⁴
Agrarische gebouwen	€ 18,5 mln.	16%
Losse objecten	€ 2,5 mln.	15%
Industrieel erfgoed	€ 10,5 mln.	24%
Openbare gebouwen	€ 12,0 mln.	12%
Weg- en waterwerken	€ 1,25 mln.	15%
Kerkelijke gebouwen (incl. objecten in kerkgebouwen)	€ 26,5 mln.	7%
Verdedigingswerken	€ 12,0 mln.	22%
Losse gebouwen	€ 7,5 mln.	13%
Molens	€ 1,75 mln.	7%
Buitenplaatsen	€ 22,0 mln.	11%
Liefdadige instellingen	€ 2,5 mln.	4%
Horeca instellingen	€ 0,2 mln.	14%
Totaal	€ 117,2 mln.	14%

¹⁰² Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

¹⁰³ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland

¹⁰⁴ Zie voetnoot 84. Vervolgens is per monumentcategorie het aantal monumenten in een slechte/matige staat gedeeld door het totaal aantal monumenten in de betreffende monumentcategorie.

De restauratiebehoefte in absolute kosten is het hoogste bij kerkelijke gebouwen gevolgd door buitenplaatsen en agrarische gebouwen. De provincie gaat in haar rapportage over de Erfgoedmonitor in op de kosten van de restauratiebehoefte. Om de restauratieachterstand bij de zes monumentcategorieën met de hoogste kosten weg te werken, gaat de provincie actie ondernemen. Hierin zitten ook de twee monumentcategorieën kerken en industrieel erfgoed, waar PS aandacht voor heeft gevraagd via een amendement.¹⁰⁵ De genoemde actie betreft voornamelijk het voeren van overleg. Aanpassing van de subsidieregelingen wordt niet genoemd als mogelijkheid. De provincie geeft aan dat medio 2018 de subsidieregeling geëvalueerd wordt.¹⁰⁶

De restauratieopgave uitgedrukt in het percentage rijksmonumenten in slecht/matige bouwkundige staat, is het hoogst bij industrieel erfgoed gevolgd door verdedigingswerken en agrarische gebouwen. De provincie geeft ook aan dat ze het percentage monumenten in matig/slechte bouwkundige staat naar 10% wil brengen. Het is echter niet duidelijk of ze streven naar een gemiddelde van 10% van alle categorieën samen, of dat iedere categorie op zichzelf niet boven de 10% mag uitkomen. Als dit laatste bijvoorbeeld het geval zou zijn, dan is er momenteel geen actie nodig voor de categorieën kerkelijke gebouwen en liefdadige instellingen.

¹⁰⁵ Provincie Zuid-Holland (2016), Amendement A-523 Impuls Cultureel Erfgoed, 29 juni 2016

¹⁰⁶ Provincie Zuid-Holland (2018), rectie feitelijk wederhoor, d.d. 9 april

| 5 | Opzet regelingen

De Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk antwoord op de vraag of de opzet van de regelingen kwalitatief goed is. Hiervoor is het van belang dat het beleid van de provincie en dan specifiek de opzet van de subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten, concreet is en een logisch samenhangend geheel vormt (criterium 2a). De subsidieregelingen zijn het belangrijkste instrument van de provincie om ervoor te zorgen dat rijksmonumenten die in een slechte of matige bouwkundige staat verkeren, behouden blijven. Logischerwijs dienen de regelingen dan ook aan te sluiten op de restauratieopgave in de provincie (criterium 2b). Daarnaast dienen de regelingen aan te sluiten op de door PS vastgestelde beleidskaders ten aanzien van monumentenzorg (criterium 2c). Bij het behouden van rijksmonumenten zijn, naast de provincie, ook andere partijen betrokken, zoals het Rijk en gemeenten. Voor het functioneren van het stelsel is het dan ook van belang dat de regelingen aansluiten op de bestuurlijke afspraken die de provincies gemaakt hebben met het Rijk (criterium 2d).

Beoordelingscriterium 2a:

De opzet van de subsidieregeling is concreet en vormt een logisch samenhangend geheel.

Beoordelingscriterium 2b:

De opzet van de subsidieregelingen sluit aan op de restauratieopgave in de provincie.

Beoordelingscriterium 2c:

De opzet van de subsidieregelingen sluit aan op het provinciaal monumentenzorgbeleid

Beoordelingscriterium 2d:

De opzet van de subsidieregelingen sluit aan op de bestuurlijke afspraken die in 2012 en 2015 zijn gemaakt met het Rijk.

Bevinding 2

De provincie kent twee regelingen voor het subsidiëren van restauraties van rijksmonumenten. Dat zijn de subsidieregeling 'Restauratie rijksmonumenten' en de subsidieregeling 'Erfgoedlijnen'. De opzet van beide subsidieregelingen is concreet en samenhangend. Ook sluiten de beleidsinhoudelijke keuzes in de regelingen aan op de door PS vastgestelde beleidskaders. De informatie uit de Erfgoedmonitor over leegstand heeft geleid tot uitbreiding van de subsidieregeling 'Restauratie Rijksmonumenten' met een aparte paragraaf over herbestemming om dreiging van leegstand, verval en sloop te stoppen. Met deze extra paragraaf kan men bij de restauratie ook subsidie aanvragen voor toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen.

De twee subsidieregelingen sluiten ook grotendeels aan op de bestuurlijke afspraken die de provincies met het Rijk gemaakt hebben.

Toelichting

Paragraaf 5.1 gaat in op de opzet van de twee provinciale subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten. De paragraaf geeft allereerst een beschrijving van de regelingen. Vervolgens worden de subsidieregelingen van de jaren 2013 tot en met 2017 met elkaar vergeleken. De paragraaf sluit af met een oordeel over de kwaliteit van de regeling. Paragraaf 5.2 gaat vervolgens in op de aansluiting van de regelingen op de restauratieopgave van de provincie. In paragraaf 5.3 komt de aansluiting op het cultuurbeleid 2017-2020 aan de orde. Tot slot gaat paragraaf 5.4 in op de aansluiting van de meest recente subsidieregelingen op de bestuurlijke afspraken die de provincies hebben gemaakt met het Rijk.

5.1 Twee subsidieregelingen voor restauratie van rijksmonumenten

5.1.1 Beschrijving subsidieregelingen

Via twee regelingen verstrekt de provincie subsidies aan eigenaren voor het restaureren van rijksmonumenten. Dit zijn de 'Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten' en de 'Subsidieregeling Erfgoedlijnen'.

Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten

Op 27 november 2012 hebben GS de subsidieregeling 'Restauratie Rijksmonumenten' vastgesteld.¹⁰⁷ Deze regeling is sindsdien meerdere malen gewijzigd. De meest recente wijziging dateert van 1 december 2017.¹⁰⁸ De regeling betreft restauratie van rijksmonumenten met ook een aparte paragraaf over herbestemming van rijksmonumenten.

De restauratiesubsidie wordt uitsluitend verstrekt aan een eigenaar van een rijksmonument dat geen woonhuis is. Een woonhuis wordt in de regeling gedefinieerd als *"rijksmonument of zelfstandig onderdeel dat in oorsprong is vervaardigd voor bewoning of dat thans voor meer dan de helft van de oppervlakte voor bewoning in gebruik is"*¹⁰⁹ Het rijksmonument of onderdeel hiervan moet ingeschreven staan in het rijksmonumentenregister en de restauratie moet technisch noodzakelijk zijn voor de instandhouding en het beschermen van de monumentale waarden van het rijksmonument of een onderdeel daarvan. Ook moet de aanvrager minimaal de helft van de restauratiekosten van de aanvraag voor eigen rekening nemen. Daarnaast is in de regeling vastgelegd op welke wijze de aanvragen worden gerangschikt c.q. geprioriteerd indien het subsidieplafond is bereikt. De rangschikkingscriteria zijn afkomstig uit de beleidsvisie Cultureel erfgoed, aangevuld met een door PS gewenst criterium over de bouwtechnische staat.¹¹⁰ De rangschikkingscriteria hebben betrekking op de volgende onderdelen:

- De bouwtechnische staat;
- De cofinanciering;
- Herbestemming of herstel van oorspronkelijke bestemming;
- Bijdrage aan creëren van leerling-werkplaatsen;
- Bevorderen werkgelegenheid.

Voor elk van de rangschikkingscriteria zijn punten te behalen tot een totaal van maximaal 100. De meeste punten kunnen worden behaald voor de bouwtechnische staat (43), gevolgd door de hoogte van de financiering door de aanvrager (30), herbestemming (21), leerling-werkplaatsen (3) en werkgelegenheid (3). Aan totaalscores onder de 40 punten wordt geen subsidie toegekend. Deze ondergrens is door de provincie gesteld om zo een zekere kwaliteitsborging in de restauratieplannen te behouden.¹¹¹

Om dreiging van leegstand, verval en sloop te stoppen, stimuleert de provincie herbestemming van leegstaande monumenten. Om een impuls te geven aan herbestemming bij restauratie is eind 2016 de subsidieregeling 'Restauratie Rijksmonumenten' uitgebreid met een paragraaf over Herbestemming van rijksmonumenten.¹¹² Met de uitbreiding van de subsidieregeling met deze extra paragraaf kan men bij de restauratie ook subsidie aanvragen voor toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen.

¹⁰⁷ Provincie Zuid-Holland (2012), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 154

¹⁰⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 5511

¹⁰⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, art.1g, Prov. Blad, 5511

¹¹⁰ Provincie Zuid-Holland (2012), Amendement 375 Restauratie buiten erfgoedlijnen, 5 september 2012

¹¹¹ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

¹¹² Provincie Zuid-Holland (2016), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 6947

Deze subsidie wordt uitsluitend verstrekt aan eigenaren van een rijksmonument of onderdeel hiervan waaraan restauratiesubsidie is verstrekt. De aanvullende subsidievereisten zijn:

- De aanvraag heeft betrekking op toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen ten behoeve van de herbesteding van een rijksmonument;
- De maatregelen dienen in alle gevallen rekening te houden met het behoud van de culturele en monumentale waarden van het rijksmonument.

Met de toegankelijkheidsmaatregelen beoogt de provincie dat ook mindervaliden het rijksmonument kunnen betreden. Voorbeelden van maatregelen zijn het installeren van een invalidentoilet of rolstoellift. Met de duurzaamheidsmaatregelen wil de provincie het energieverbruik verminderen, klimatologische omstandigheden verbeteren en duurzaam materiaalgebruik stimuleren, zoals isolerende voorzieningen en ventilatie installaties.

Ook is in de regeling vastgelegd op welke wijze de aanvragen met betrekking tot herbesteding worden gerangschikt c.q. geprioriteerd indien het vastgestelde subsidieplafond is bereikt. De rangschikkingscriteria hebben betrekking op:

- Kwaliteit van de toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen;
- Publieke toegankelijkheid;
- Cofinanciering betreft een zo hoog mogelijk percentage van de kosten;
- Inzet van leerling-werkplaatsen.

De rangschikkingscriteria 'kwaliteit van toegankelijkheidsmaatregelen' en 'kwaliteit van duurzaamheidsmaatregelen' worden beoordeeld aan de hand van vier aspecten. Eén daarvan is: de maatregel heeft geen visuele schade.

Met het criterium publieke toegankelijkheid wil de provincie de openbare functie van het rijksmonument stimuleren. Rijksmonumenten die minder dan 30 dagen per jaar opengesteld zijn voor publiek, kunnen op dit criterium geen punten scoren. In 2017 is de regeling verder aangescherpt op dit punt. Als het monument minder dan 30 dagen per kalenderjaar wordt opengesteld, komt het niet meer in aanmerking voor de subsidie.¹¹³ Dit geldt dus alleen voor de projecten met extra subsidie voor herbesteding (toegankelijkheid en duurzaamheid) en niet voor monumenten met enkel restauratiesubsidie.¹¹⁴

Subsidieregeling Erfgoedlijnen Zuid-Holland

Op 14 mei 2013 hebben GS de 'Subsidieregeling Erfgoedlijnen Zuid-Holland' vastgesteld.¹¹⁵ Deze regeling is de afgelopen jaren drie keer gewijzigd. De meest recente wijziging dateert van eind 2017.¹¹⁶ De subsidie wordt uitsluitend verstrekt voor activiteiten die bijdragen aan de beleefbaarheid van de zeven erfgoedlijnen uit de beleidsvisie Cultureel Erfgoed Zuid-Holland 2013 - 2016 en die zijn opgenomen in het maatregelenpakket erfgoedlijnen.¹¹⁷ Dit betekent dat de subsidie alleen verstrekt kan worden aan organisaties die voor de betreffende activiteit zijn opgenomen in het maatregelenpakket. De erfgoedtafels staan open voor iedereen die bijdraagt aan de ambitie.

¹¹³ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 5511, art. 19, c.

¹¹⁴ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

¹¹⁵ Provincie Zuid-Holland (2013), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 117

¹¹⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 5780

¹¹⁷ De provincie stelt elk jaar een 'Maatregelenpakket Erfgoedlijnen' vast.

Erfgoedlijnen

Bij het realiseren van de erfgoedlijnen zijn vele partijen betrokken. Iedere erfgoedlijn kent een netwerk van stakeholders; de zogenaamde erfgoedtafels. Binnen de 7 erfgoedlijnen zijn 7 erfgoedtafels opgericht. De erfgoedtafels hebben een gezamenlijke ambitie geschetst en selecteren gezamenlijk jaarlijks projecten die bijdragen aan het behalen van deze ambitie. De algemene criteria uit de beleidsvisie Cultureel Erfgoed 2013 – 2016 en het uitvoeringsprogramma Erfgoedlijnen 2013 - 2016¹¹⁸ vormen de kaders hiervoor. De geprioriteerde lijst met projecten wordt als zwaarwegend advies aangeboden aan de provincie. De provincie verwerkt deze in het maatregelenpakket erfgoedlijnen, tot zover het budget dat toelaat. Jaarlijks wordt zo een nieuw maatregelenpakket vastgesteld door GS op advies van de erfgoedtafels.

5.1.2 Wijzigingen subsidieregelingen 2013 t/m 2017

Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten

Na een jaar is de 'Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten' gewijzigd.¹¹⁹ Belangrijkste aanpassingen betreffen het aanscherpen en nader toelichten van de criteria. Er zijn meer eisen m.b.t. de aanvraag en verplichtingen van de subsidieontvanger over de verantwoording. Een andere wijziging betreft het geven van nadere toelichting over onder andere de subsidiabele kosten. De ervaringen met de eerste aanvragen en de behandeling van de Erfgoedlijnen¹²⁰ heeft de provincie geleerd dat een versoepeling van de subsidieregeling met betrekking tot de startdatum gewenst is door de afhankelijkheid van het verkrijgen van de omgevingsvergunning en de provinciale subsidie. De bepaling van de startdatum is aangepast en een ontbindende voorwaarde ten aanzien van de omgevingsvergunning is in de regeling opgenomen.

In 2014 wordt de regeling marginaal aangepast.¹²¹ De bepalingen over subsidiabele kosten en verplichtingen van de subsidieontvanger zijn nog verder aangescherpt. In 2015 betreffen de wijzigingen een aanscherping van de rangschikkingscriteria.¹²² Het totaal te behalen punten blijft gelijk, maar de verdeling is anders. Zo wordt bij het rangschikkingscriterium 'cofinanciering' beoogd dat subsidieaanvragers een hogere eigen bijdrage leveren. Daarnaast wordt publieke toegankelijkheid van het rijksmonument bevorderd. Als publieke toegankelijkheid niet mogelijk is, dan zijn er op dit criterium minder punten te behalen. Daarnaast wordt een weigeringsgrond toegevoegd voor aanvragen waarbij het totaal aantal punten bij rangschikking lager is dan 40. Dit maakt het mogelijk om subsidieaanvragen van technisch onvoldoende urgentie te kunnen weigeren, gelet op het rangschikkingscriterium bouwtechnische staat.¹²³ Voor rijksmonumenten in goede en redelijke (bouwkundige) staat is het moeilijker om het benodigde aantal punten te halen om in aanmerking te komen voor subsidie.

Halverwege 2016 wordt de regeling enkel aangepast i.v.m. gewijzigde wetgeving, met name door de introductie van de Erfgoedwet en de landelijke subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM).¹²⁴ De versie van de regeling eind 2016 kent een grote wijziging.¹²⁵ De provincie wil herbesteding van leegstaande rijksmonumenten verdergaand stimuleren. Om hier een impuls aan te geven is de 'Subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten' uitgebreid met een paragraaf 'Herbesteding Rijksmonumenten'.

¹¹⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), Uitvoeringsprogramma erfgoedlijnen, 2013 - 2016

¹¹⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 202

¹²⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), Verzamelbesluit ingediende en gerangschikte aanvragen van restauraties van rijksmonumenten 2013

¹²¹ Provincie Zuid-Holland (2014), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 3330

¹²² Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 7608

¹²³ Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 7608, toelichting op de wijzigingen, artikel 6, i

¹²⁴ Provincie Zuid-Holland (2016), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 4217

¹²⁵ Provincie Zuid-Holland (2016), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 6947

In de subsidieregeling 'Restauratie rijksmonumenten' blijven de minimale en maximale subsidiebedragen in de periode 2012 – 2017 onveranderd. De hoogte van de subsidie bij restauratie bedraagt ten hoogste 50% van de subsidiabele kosten tot een maximum van € 1.000.000. Indien de totale kosten van de aanvraag minder dan € 100.000 betreffen wordt de subsidie niet verstrekt. Hetzelfde geldt voor subsidiabele kosten die minder dan € 25.000 bedragen. Dit laatste minimumbedrag was in de eerste versie van de regeling nog niet vastgelegd. Totale kosten zijn alle kosten die gemaakt worden bij de restauratie van het rijksmonument, dit zijn bijvoorbeeld ook onderhoudskosten. Deze kosten komen niet in aanmerking voor subsidie. Subsidiabel zijn enkel de kosten van werkzaamheden, maatregelen en voorzieningen die als zodanig zijn aangemerkt in de Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten 2013 in de bijlage als bedoeld in artikel 4 van de Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (artikel 8 subsidieregeling). De hoogte van de subsidie bij herbestemming bedraagt ook ten hoogste 50% van de subsidiabele kosten en wel tot het maximum van € 100.000. Indien de totale kosten van de aanvraag minder dan € 12.500 betreffen, dan wordt de subsidie niet verstrekt.

Subsidieregeling Erfgoedlijnen

Na een klein jaar is, bij besluit van 11 februari 2014, de subsidieregeling Erfgoedlijnen gewijzigd.¹²⁶ De wijzigingen hebben betrekking op het aanscherpen van eisen m.b.t. de verplichtingen van de subsidieontvanger, de aanvraagperiode en de prestatieverantwoording. Daarnaast wordt elk jaar een nieuw maatregelenpakket erfgoedlijnen vastgesteld. De tweede wijziging van de subsidieregeling Erfgoedlijnen-Zuid-Holland is vastgesteld op 7 oktober 2015.¹²⁷ Het betreft hier alleen tekstuele wijzigingen die verband houden met wetswijzigingen. De meest recente wijziging is vastgesteld op 20 december 2017.¹²⁸ Reden voor de wijziging is wijziging in aanvraagperiode. In de subsidieregeling 'Erfgoedlijnen Zuid-Holland' bepaalt het budgetplafond van het betreffende jaar tot welk totaalbedrag er activiteiten kunnen worden ondernomen in het maatregelenpakket erfgoedlijnen.

5.1.3 Vergelijking tussen de subsidieregelingen

Bij de subsidieregeling 'Restauratie rijksmonumenten' kan iedere eigenaar van een rijksmonument (niet zijnde woonhuis) een aanvraag voor een restauratiesubsidie indienen. Het jaarlijks vastgestelde subsidieplafond bepaalt of alle aanvragen gehonoreerd kunnen worden. Indien de subsidieaanvragen het vastgestelde subsidieplafond te boven gaan maken GS voor het bepalen van de volgorde van behandeling een afweging tussen de verschillende aanvragen op basis van de rangschikkingscriteria (die in de vorige paragraaf genoemd zijn). Als twee of meer aanvragen een gelijk aantal punten hebben verkregen en hun plaats in de rangschikking is zodanig dat de som van de toe te kennen maximale subsidiebedragen het subsidie-plafond overstijgt, wordt bij restauratie subsidie verleend voor de activiteit met het hoogste aantal punten behaald op het criterium bouwtechnische staat. De hoogste punten worden hierbij toegekend aan rijksmonumenten in een slechte staat. Bij herbestemming wordt subsidie verleend voor de activiteit met het hoogste aantal punten behaald op het criterium kwaliteit van de toegankelijkheidsmaatregelen.¹²⁹

Bij de subsidieregeling Erfgoedlijnen Zuid-Holland kunnen enkel organisaties die voor de betreffende activiteit zijn opgenomen in het maatregelenpakket erfgoedlijnen, een subsidie aanvragen. Alle organisaties die bijdragen aan de gezamenlijke ambitie van de erfgoedlijnen, komen in aanmerking voor opname in het maatregelenpakket erfgoedlijnen en daarmee ook voor de subsidie.¹³⁰ Als de aanvrager voldoet aan de subsidievoorwaarden, dan zal

¹²⁶ Provincie Zuid-Holland (2014), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 161

¹²⁷ Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 8249

¹²⁸ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 5780

¹²⁹ Als twee of meer aanvragen met het hoogste aantal punten behaald op 'kwaliteit toegankelijkheidsmaatregelen', een gelijk aantal punten hebben verkregen op dit criterium, dan vindt rangschikking plaats door loting.

¹³⁰ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

de subsidie toegekend worden. De hoogte van de toe te kennen subsidie bedraagt ten hoogste het bedrag dat is opgenomen in het maatregelpakket erfgoedlijnen voor de betreffende activiteit.

Beide subsidieregelingen zijn over het algemeen concreet en samenhangend. Voor een potentiële subsidieaanvrager is het duidelijk waarvoor subsidie aangevraagd kan worden. De regelingen bestaan uit een aantal artikelen waarin voorwaarden zijn opgenomen voor het al dan niet verstrekken van subsidie. Ook zijn rangschikkingscriteria opgenomen om de subsidieaanvragen te beoordelen.

5.2 Aansluiting van subsidieregelingen op restauratieopgave

De provincie heeft in 2016 voor het eerst een erfgoedmonitor laten uitvoeren van de rijksmonumenten niet zijnde woonhuis, om een nauwkeurig beeld te krijgen van de restauratiebehoefte en herbestemmingskansen om zo gefundeerde beleidskeuzen te kunnen maken voor behoud van en investering in rijksmonumenten.¹³¹ De monumentcategorieën met de hoogste percentages rijksmonumenten in matig/slechte staat zijn het 'Industrieel erfgoed', 'Verdedigingswerken' en 'Agrarische gebouwen'.¹³² De kosten van de restauratieachterstand zijn het hoogst bij 'Kerkgebouwen', 'Buitenplaatsen', 'Agrarische gebouwen', 'Openbare gebouwen', 'Verdedigingswerken' en 'Industrieel erfgoed'. De uitkomst van de erfgoedmonitor heeft niet geleid tot wijzigingen van de subsidievoorwaarden door bijvoorbeeld voorrang te geven aan de monumentcategorieën die een hoge restauratieopgave (zowel in aantal als in kosten) kennen. Uit de monitor blijkt dat bij leegstand de restauratiebehoefte groter is dan wanneer het rijksmonument in gebruik is (zie Tabel 7). Dit inzicht heeft ertoe geleid dat de subsidieregeling 'Restauratie Rijksmonumenten' is uitgebreid met de mogelijkheid om subsidie aan te vragen voor maatregelen op het gebied van duurzaamheid en toegankelijkheid ten behoeve van herbestemming van het monument. Door de monitor is ook inzicht ontstaan in de kosten van de restauratieopgave. De provincie heeft aangegeven hoe ze de restauratieachterstand met de subsidieregelingen wil terugbrengen.

5.3 Aansluiting van subsidieregelingen op provinciaal beleid

Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten

De huidige subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten sluit aan op de door PS vastgestelde 'Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur 2017 – 2020' en de voorgaande beleidsvisie 'Cultureel Erfgoed 2013-2016'. De provincie spant zich in om de rijksmonumenten in stand te houden door restauratie te stimuleren en herbestemming te bevorderen. Daarnaast wil de provincie werkgelegenheid en vakmanschap in de restauratiemarkt bevorderen. Om kennis en ervaring op het terrein van restaureren niet verloren te laten gaan worden leerwerkplaatsen bij restauratieprojecten door de provincie gestimuleerd.¹³³ Deze doelen heeft de provincie verwerkt in de subsidieregeling. Om een rijksmonument meer te kunnen beleven, is bevordering van de publiekelijke toegankelijkheid essentieel. Bij de actualisatie in 2015 van de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten is daarom bij herbestemming ook de publieke toegankelijkheid als rangschikkingscriterium opgenomen.¹³⁴ De provincie hecht groot belang aan benutting c.q. herbestemming van de monumenten. In 2016 is de regeling verder uitgebreid met een subsidiemogelijkheid specifiek voor herbestemming. In 2017 is publieke toegankelijkheid zelfs noodzakelijk om voor de subsidie in aanmerking te komen. In de aanpassing van de

¹³¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.26

¹³² Volgens berekeningen van de rekenkamer (Zie ook paragraaf 4.2)

¹³³ Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur, p.26

¹³⁴ Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 7608

regeling in 2015 is ook een specifiekere onderverdeling gemaakt binnen het rangschikkingscriterium cofinanciering. Hiermee wordt beoogd de subsidieaanvragers te stimuleren tot een hoger cofinancieringspercentage. Dit sluit aan bij de, in de beleidsvisie genoemde “*slimme matchingsconstructies*” met andere partijen.

Het rangschikkingscriterium ‘bouwtechnische staat’ is bij aanvang van de restauratieregeling expliciet door PS toegevoegd, omdat het nog ontbrak aan een criterium dat de beschermingsurgentie benadrukt.¹³⁵ Dit is uitgewerkt in de puntentoekening van de regeling die laat zien dat de rijksmonumenten die er het slechts aan toe zijn, de meeste punten krijgen. Het belang van de bouwtechnische staat bij een subsidieaanvraag blijkt ook uit één van de wijzigingen in 2015. Daar wordt een weigeringsgrond toegevoegd voor aanvragen waarbij het totaal aantal punten bij rangschikking lager is dan 40. Dit maakt het mogelijk om subsidieaanvragen van technisch onvoldoende urgentie te kunnen weigeren gelet op het rangschikkingscriterium bouwtechnische staat.¹³⁶ Voor rijksmonumenten in goede en redelijke (bouwkundige) staat is het moeilijker geworden om het minimaal aantal punten te behalen om in aanmerking te komen voor subsidie. Bij het bereiken van het subsidieplafond hebben rijksmonumenten die in een matige of slechte bouwkundige staat verkeren uiteraard meer kans om subsidie verleend te krijgen, omdat zij meer punten kunnen behalen en daardoor hoger in de rangschikking kunnen eindigen. Opvallend is echter wel dat rijksmonumenten in goede staat weliswaar geen punten voor de bouwtechnische staat kunnen krijgen, maar wel een totaal aantal punten van 40 kunnen behalen en zodoende ook nog steeds in aanmerking voor subsidie kunnen komen. Een rijksmonument in goede staat wordt dus niet standaard uitgesloten van een restauratiesubsidie.

Bij de uitbreiding van de subsidieregeling met de herbestemmingsparagraaf eind 2016, zijn twee nieuwe rangschikkingscriteria toegevoegd (‘kwaliteit van de toegankelijkheidsmaatregelen’ en ‘kwaliteit van de duurzaamheidsmaatregelen’). Het grote belang dat de provincie hecht aan herbestemming komt voort uit de beleidsvisie, waarin staat dat rijksmonumenten niet alleen beschermd, maar ook beleefd moeten worden. Toegankelijkheid is daarbij essentieel. Dat het beschermen hierbij niet uit het oog verloren wordt, blijkt uit het rangschikkingscriterium dat maatregelen geen visuele schade tot gevolg mogen hebben en omkeerbaar moeten zijn.

Subsidieregeling Erfgoedlijnen

De subsidieregeling Erfgoedlijnen sluit ook aan op de door PS vastgestelde beleidsvisies ‘Erfenis, erfgoed en erfgoed 2013- 2016’ en ‘Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen Cultuur 2017 – 2020’. In deze visies constateert de provincie dat er bij het Rijk sprake was van subsidiëring van individuele objecten (ofwel stippen). Dit ‘stippenbeleid’ wil de provincie niet meer voortzetten. Zij kiest voor objecten die in combinatie met het omringende landschap, natuur en water interessante ensembles vormen met veel recreatief/toeristisch potentieel. Het beschermen en het ontwikkelen van monumentale landschappen en complexen gaat volgens de provincie hand in hand. De erfgoedlijnen zijn een gebiedsgerichte aanpak om versnippering van aandacht en geld tegen te gaan door duidelijke focus aan te brengen.¹³⁷ De nagestreefde doelen zijn: verhogen van bescherming, beleefbaarheid en benutting. Beleefbaarheid is in zes operationele doelen uitgesplitst. Restauratie objecten, vergroten zichtbaarheid, ontwikkelen toeristisch-recreatief attractiepunt, vergroten bekendheid, vergroten bereikbaarheid en het verbinden van objecten. Door middel van monitoring en voortgangscontroles worden continue verbeteringen doorgevoerd om de beoogde resultaten te bereiken.¹³⁸

¹³⁵ Provincie Zuid-Holland (2012), Amendement 375 Restauratie buiten erfgoedlijnen, 5 september 2012

¹³⁶ Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 7608

¹³⁷ Provincie Zuid-Holland (2013), Beleidsvisie cultureel erfgoed 2013 - 2016: ‘Erfenis, erfgoed en erfgoed’, p. 22

¹³⁸ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

5.4 Aansluiting subsidieregelingen op bestuurlijke afspraken met Rijk

Bij het behouden van rijksmonumenten is, naast de provincie, ook een groot aantal andere organisaties betrokken. Voor het goed functioneren van het monumentenzorgstelsel is het van belang dat de subsidieregelingen goed aansluiten op de bestuurlijke afspraken uit 2012 en 2015, die de provincies met het Rijk hebben gemaakt. In totaal zijn er op 26 punten afspraken gemaakt. Deze 26 punten zijn verdeeld over 6 artikelen. In 2015 zijn aan deze afspraken nog tien punten toegevoegd. In Tabel 10 is aangegeven of de afspraken die voor de provincie relevant zijn, verwerkt zijn in de subsidieregelingen.

Tabel 10 Aansluiting subsidieregelingen op bestuurlijke afspraken uit 2012 en 2015, voor zover relevant voor provincie

Bestuurlijke afspraken 2012: Artikel 1 Subsidies voor restauraties	Aansluiting
1.1 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.	Ja
1.3 Provincies streven ernaar dat met Aangewezen Organisaties voor Monumentenbehoud (tegenwoordig Professionele Organisaties (POM's) voor Monumentenbehoud) meerjarige werkafspraken worden gemaakt ten aanzien van de restauratie van rijksmonumenten die zij gaan beheren.	Nee
1.5 Provincies zijn transparant richting belanghebbenden in de wijze waarop zij de beschikbare middelen verschaffen.	Ja
Bestuurlijke afspraken 2012: Artikel 2 Kwaliteit van het restauratieproces	
2.4 De provincies stellen bij subsidiëring als voorwaarde aan de aanvrager dat de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen.	Nee
2.5 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.	Ja
Bestuurlijke afspraken 2015	
4. Provincies spannen zich in om de in het Provinciefonds gestorte rijksmiddelen voor monumentenzorg waar mogelijk te matchen met provinciale middelen en om het totale subsidiebudget voor restauraties dan op zijn minst weer te verdubbelen met bijdragen van het Nationaal Restauratiefonds (NRF), eigenaren en andere partijen. Het hebben van inzicht in de feiten is daarbij van belang.	Ja
5. Partijen bevorderen dat subsidie vooral wordt ingezet voor monumenten die zonder subsidie moeilijk in stand te houden zijn, en niet voor restauraties die geheel met leningen of uit andere financieringsbronnen bekostigd kunnen worden.	Ja
8. Partijen onderstrepen het belang van een samenhangend stelsel van leningen en subsidies die goed op elkaar aansluiten. Het Rijk zal in samenspraak met de IPO/provincies dit stelsel verder monitoren en ontwikkelen.	Ja

In grote lijnen sluiten de subsidieregelingen van de provincie aan op de bestuurlijke afspraken. Dit is niet het geval voor het maken van werkafspraken met POM's. De provincie heeft ervoor gekozen om de subsidieregeling ruimer open te stellen, zodat alle eigenaren van een rijksmonument (niet-woonhuis) in aanmerking kunnen komen voor subsidie.¹³⁹ De provincie stelt ook niet als voorwaarde dat de restauratie moet worden uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen. De provincie geeft hierop aan dat ze kwaliteit borgt via verplichtingen bij de subsidieaanvraag en -verlening en via de bouwvergaderingen. Ook toetsing van de werkelijke kosten aan de Leidraad SIM, garandeert volgens de provincie de door de beroepsgroep vastgestelde normen.¹⁴⁰

¹³⁹ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

¹⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

| 6 | Uitvoering regelingen

De Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk antwoord op de vraag in welke mate de beschikbare middelen voor het subsidiëren van de restauratiekosten van rijksmonumenten zijn aangevraagd, verleend en vastgesteld. Bij de uitvoering van de regelingen is het van belang om zicht te hebben of het verlenen van subsidies verloopt zoals dit bij aanvang was bedoeld qua kosten en tijd. Mogelijke problemen met de uitvoering van de subsidie kunnen aan het licht komen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van onderuitputting van het subsidiebudget (bijvoorbeeld door weinig aanvragen) of vertraging bij de uitvoering van de restauratieprojecten. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op totaaloverzichten met betrekking tot de subsidieaanvragen, -toekenningen en afwijzingen van 2013 tot en met 2017, aangevuld met een analyse van tien geselecteerde subsidiedossiers.

Beoordelingscriterium 3:

De subsidieaanvragen, -verleningen en -vaststellingen liggen op schema.

Bevinding 3

De provincie ontvangt jaarlijks een bijdrage van € 3 mln. van het Rijk voor het restaureren van rijksmonumenten. De provincie vult de rijksbijdrage jaarlijks aan met gemiddeld € 1 mln. (25% van het totaal beschikbare bedrag). Het totaal *aangevraagde* subsidiebedrag bij de subsidieregeling Erfgoedlijnen komt overeen met het totaal *beschikbare* budget, omdat alle aanvragen die voldoen aan de subsidievoorwaarden, ook worden toegekend. Bij de subsidieregeling Restauratie rijksmonumenten is het subsidieplafond in 2014, 2016 en 2017 zodanig verhoogd, dat tegemoet kan worden gekomen aan zoveel mogelijk subsidieaanvragen die voldoen aan de subsidievoorwaarden. De *vastgestelde* bedragen wijken licht af van de eerder *verleende* bedragen. Dit komt onder andere doordat de provincie het subsidiebedrag naar beneden bijstelt, als niet alle beoogde restauratieactiviteiten zijn uitgevoerd. Uit een steekproef blijkt dat de meeste projecten een lichte overschrijding van de planning kennen van een paar maanden tot maximaal een half jaar.

Toelichting

Paragraaf 6.1 gaat in op het proces met betrekking tot de behandeling en beoordeling van de subsidieaanvragen door de provincie. Vervolgens geeft paragraaf 6.2 inzicht in de aangevraagde, verleende en vastgestelde subsidies in de periode 2013 tot en met 2017. Daarbij wordt onder andere ingegaan op het beschikbare budget voor de restauratiesubsidies, het aantal subsidieaanvragen en de hoogte van de verleende subsidies. Tot slot geeft paragraaf 6.3 inzicht in de geplande en gerealiseerde start- en einddata van de restauratieprojecten.

6.1 Behandeling en beoordeling van subsidieaanvragen

Subsidieregeling restauratie Rijksmonumenten

Vanaf 2013 kan een aanvraag voor deze subsidie gedaan worden. In totaal hebben 161¹⁴¹ (rechts)personen restauratiesubsidie aangevraagd. De aanvragen worden behandeld door medewerkers van de subsidieafdeling die beoordelen of de aanvragen voldoen aan de subsidievoorwaarden. Als dit niet het geval is worden deze aanvragen buiten behandeling gesteld. Dit betreft vanaf 2013 8% van de aanvragen. Vervolgens controleert de afdeling Cultuur en Vrije Tijd of alle verplichte bijlagen bij het inschrijfformulier volledig en correct zijn

¹⁴¹ De restauratiesubsidie voor herbestemming die in 2017 voor het eerst is verstrekt, is hier niet in de totalen meegeteld. De cijfers behorend bij deze regeling zijn opgenomen in Tabel 18

aangeleverd. Mocht dit niet het geval zijn krijgt de aanvrager de gelegenheid om de ontbrekende gegevens alsnog in te dienen. Als de aanvrager er niet in slaagt om tijdig de complete informatie aan te leveren wordt de aanvraag niet beoordeeld. Dit is het geval bij 22% van de aanvragen. De aanvragen die compleet zijn worden vervolgens beoordeeld aan de hand van de rangschikkingscriteria. Indien nodig wordt hierbij informatie en advies van de RCE ingewonnen. Ook worden de subsidiabele kosten bepaald aan de hand van de Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten (Leidraad SIM) 2013. In veel gevallen zijn de subsidiabele lasten hierdoor op een lager bedrag bepaald, dan door de aanvragers aangegeven begrote kosten. In totaal zijn 112 aanvragen beoordeeld, waarvan er 92 in de periode 2013-2017 zijn toegewezen. In 2017 was het voor eerst mogelijk om subsidie aan te vragen voor herbestemming. Er zijn dat jaar 7 aanvragen ingediend en aan 6 aanvragers is subsidie verleend.

Subsidieregeling Erfgoedlijnen

Vanaf 2012 werken wij samen met vele anderen aan de ontwikkeling van de 7 erfgoedlijnen. Voor iedere erfgoedlijn is een netwerk ontstaan van belanghebbenden, de zogenaamde erfgoedtafels. Iedere erfgoedtafel heeft een ambitie opgesteld en selecteert jaarlijks projecten die bijdragen aan deze ambitie. De geprioriteerde lijst van projecten wordt als advies aangeboden aan de provincie. De provincie verwerkt deze in het maatregelenpakket erfgoedlijnen. Alleen projecten uit het maatregelenpakket komen in aanmerking voor subsidie. De beschikbare subsidie wordt hierdoor elk jaar volledig benut.¹⁴²

De huidige regelingen worden bij de provincie voornamelijk uitgevoerd door medewerkers van de subsidieafdeling samen met medewerkers van de afdeling Cultuur en Vrije Tijd voor beleid, bouwkundig advies en coördinatie. De provincie schat in dat circa twee FTE met de uitvoering van de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten is belast. Daarnaast zijn projectleiders van de erfgoedlijnen ook enkele uren per week kwijt aan de restauraties binnen de erfgoedlijnen. Het aantal uren dat de subsidieafdeling aan de restauratieregelingen besteedt is niet bekend.

6.2 Aangevraagde, verleende en vastgestelde subsidies

6.2.1 Beschikbaar budget voor de restauratie van rijksmonumenten

De rijksmiddelen voor het restaureren van rijksmonumenten worden sinds 2012 volgens een verdeelsleutel over de provincies verdeeld. Deze verdeelsleutel is door het IPO vastgesteld. Het betreft een vast bedrag van € 100.000 en een gelijk bedrag van € 370,82 per rijksmonument per jaar.¹⁴³ Daarbij wordt uitgegaan van het totaal aantal rijksmonumenten per provincie, inclusief de rijksmonumenten met een woonfunctie. Dit is opmerkelijk, omdat de beschikbaar gestelde middelen enkel bedoeld zijn voor het restaureren van rijksmonumenten zónder woonfunctie.

In Tabel 11 is de rijksbijdrage voor de restauratie van de rijksmonumenten zonder woonfunctie weergegeven.

Tabel 11 Bijdrage Rijk voor restauratie van rijksmonumenten

	2013	2014	2015	2016	2017
Bijdrage Rijk¹⁴⁴	€3.028.763	€3.028.763	€3.028.763	€2.888.000	€2.888.000

¹⁴² Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

¹⁴³ DSP (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed, p. 6

¹⁴⁴ Het verschil in 2016 en 2017 t.o.v. eerdere jaren is het gevolg van benutting van het budget voor interne capaciteit (bron: Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april)

Vanaf 2012 ontvangt de provincie Zuid-Holland een rijksbijdrage van € 3.028.763 per jaar voor het subsidiëren van restauraties van rijksmonumenten. Hiervan is € 1,5 mln. bestemd voor de subsidieregeling restauratie rijksmonumenten.¹⁴⁵ De andere € 1,5 mln. is bestemd voor restauratie binnen de erfgoedlijnen.¹⁴⁶

Tabel 12 Beschikbaar budget voor subsidieregeling restauratie van rijksmonumenten

	2013	2014	2015	2016	2017
Bijdrage Rijk	€ 1.514.381	€ 1.514.381	€ 1.514.381	€ 1.444.000	€ 1.444.000
Bijdrage Provincie	0	€ 1.222.160 ¹⁴⁷	0	€ 2.140.179 ¹⁴⁸	€ 1.996.000 ¹⁴⁹
Totaal budget	€ 1.514.381	€ 2.736.541	€ 1.514.381	€ 3.584.179	€ 3.440.000

De rijksbijdrage voor de subsidieregeling vult de provincie incidenteel aan met eigen middelen. Reden hiervoor is het gegeven dat veel aanvragen voldoen aan alle criteria en er sprake is van een flinke overvraging. Om de restauratie achterstand in te halen en bij te dragen aan een mooier Zuid-Holland zijn zoveel mogelijk aanvragen gehonoreerd. Hierdoor heeft de provincie de afgelopen vijf jaar gemiddeld € 1,0 mln. per jaar bijgedragen. De laatste twee jaar heeft de bijdrage ertoe geleid dat bijna alle aanvragen gehonoreerd konden worden.

Tabel 13 Beschikbaar budget voor restauratie van rijksmonumenten binnen erfgoedlijnen

	2013	2014	2015	2016	2017
Bijdrage Rijk	€ 1.514.381	€ 1.514.381	€ 1.514.381	€ 1.444.000	€ 1.444.000
Bijdrage Provincie			ongespecificeerd		
Totaal budget	€ 1.514.381	€ 1.514.381	€ 1.514.381	€ 1.444.000	€ 1.444.000

Aan het budget voor de erfgoedlijnen is jaarlijks, bij wijze van matching, € 2 mln. autonome provinciale erfgoedmiddelen toegevoegd. Vanaf 2015 is er ook extra geld beschikbaar gesteld voor herbestemming en vanaf 2016 extra budget vanuit intensivering op cultureel erfgoed. Deze bedragen zijn niet in Tabel 13 opgenomen, omdat niet gespecificeerd is welk deel van deze middelen uitsluitend is ingezet voor restauraties van rijksmonumenten binnen de erfgoedlijnen.

6.2.2 Overzicht subsidieaanvragen en verleende subsidiebedragen

Aantal verleende subsidies 'Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten'¹⁵⁰

In de periode 2013 – 2017 hebben 161 (rechts)personen restauratiesubsidie aangevraagd. In paragraaf 6.1 is toegelicht waarom slechts 112 aanvragen (82%) voor beoordeling in aanmerking zijn gekomen. In totaal is in deze periode aan 92 aanvragers subsidies toegekend. Ten opzichte van het totaal aantal aanvragen is dit 57%, ten opzichte van het aantal beoordeelde aanvragen is dit flink hoger (82%) Drie van deze aanvragers hebben in verband met het bereiken van het subsidieplafond slechts een deel van de gevraagde subsidie ontvangen.

¹⁴⁵ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten 2013 Zuid-Holland

¹⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling Erfgoedlijnen Zuid-Holland

¹⁴⁷ Het subsidieplafond 2014 is verhoogd met € 1.222.060 miljoen voor de honorering van reeds geprioriteerde aanvragen, die anders maar deels gehonoreerd konden worden.

¹⁴⁸ Subsidieplafond is incidenteel verhoogd om zoveel mogelijk aanvragen te kunnen honoreren.

¹⁴⁹ Subsidieplafond is incidenteel verhoogd om zoveel mogelijk aanvragen te kunnen honoreren.

¹⁵⁰ In dit overzicht is de herbestemmingsubsidie niet meegenomen.

Tabel 14 Overzicht subsidieaanvragen Restauratie Rijksmonumenten 2013-2017¹⁵¹

	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal	T.o.v. totaal aantal
Aantal subsidieaanvragen	23	37	27	44	30	161	
Aantal beoordeelde aanvragen ¹⁵²	19	19	17	31	26	112	82%
Aantal toegewezen subsidies	14	19 ¹⁵³	8	25	26	92	57%
Totaal aangevraagd subsidiebedrag ¹⁵⁴	€2.433.416	€3.712.210	€3.293.309	€6.297.366	€4.411.652	€20.147.553	
Totaal verleend subsidiebedrag	€1.514.385	€2.735.949	€1.514.381	€3.536.047	€3.430.638	€11.940.148¹⁵⁵	59%

In de periode 2013 – 2017 heeft de provincie bijna € 12 mln. aan subsidie verstrekt. Er is, op één jaar na, geen budget over. De hoogte van de verleende subsidies verschilt aanzienlijk. De laagst verleende subsidie bedroeg € 12.929 de hoogst verleende subsidie bedroeg meer dan € 700.000 (zie Tabel 15).

Tabel 15 Hoogte van verleende subsidiebedragen Restauratie Rijksmonumenten 2013-2017¹⁵⁶

	2013	2014	2015	2016	2017
Gemiddeld verleend subsidiebedrag	€ 108.170	€ 144.028	€ 189.298	€ 141.442	€ 131.948
Laagst verleend subsidiebedrag	€ 12.929	€ 31.065	€ 65.310	€ 27.557	€ 28.409
Hoogst verleend subsidiebedrag	€ 411.418	€ 791.252	€ 453.134	€ 755.966	€ 729.597

Aantal verleende subsidies 'Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten, onderdeel Herbestemming'

In 2017 was het voor het eerst mogelijk om subsidie voor herbestemming aan te vragen. Hiervoor was door de provincie € 600.000 beschikbaar gesteld. Het aanvragen van deze subsidie was voorbehouden aan de eigenaren van een rijksmonument aan wie in het onderhavige jaar subsidie was verstrekt voor restauratie zoals bepaald in de 'Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten'. Dit betekent dat er maximaal 26 aanvragen ingediend konden worden. Er zijn uiteindelijk zeven aanvragen ingediend, waarvan er zes zijn gehonoreerd (zie Tabel 16).

¹⁵¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers Restauratie rijksmonumenten 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer, tenzij anders aangegeven

¹⁵² Het verschil tussen het aantal en de beoordeelde aanvragen wordt veroorzaakt door incomplete en buiten behandeling gestelde dossiers.

¹⁵³ In 2014 hebben aanvankelijk 7 aanvragers subsidie ontvangen en zijn er 12 aanvragen geweigerd i.v.m. het bereiken van het subsidieplafond. Besloten is het subsidieplafond zodanig te verhogen dat alle aanvragen gehonoreerd konden worden.

¹⁵⁴ Dit bedrag omvat dus ook de aanvragen die geen subsidie hebben ontvangen. Daarnaast heeft toepassing van de Leidraad SIM bijna altijd geleid tot een verlaging van de subsidiabele kosten.

¹⁵⁵ In 2014 is bij verleende subsidies een bedrag van € 791.252 opgenomen wat niet verleend is i.v.m. ontbrekende vergunning. Dit bedrag is in 2016 aan het budget toegevoegd. Voor totaal verleende subsidie is het bedrag dus maar 1 keer meegenomen

¹⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Financieel overzicht subsidieaanvragers Restauratie rijksmonumenten 2013-2017

Tabel 16 Overzicht subsidieaanvragen herbestemming 2017¹⁵⁷

	2017	T.o.v. totaal
Aantal aanvragers die in aanmerking kunnen komen	26	
Aantal subsidieaanvragen	7	
Aantal beoordeelde aanvragen	6	86%
Aantal toegewezen subsidies	6	86%
Totaal aangevraagd subsidiebedrag	€ 593.518	
Totaal budget voor restauratiesubsidies	€ 650.000	
Totaal verleend subsidiebedrag	€ 386.895	60%

Aantal verleende subsidies 'Subsidieregeling Erfgoedlijnen'

Enkel organisaties die voor de betreffende activiteit zijn opgenomen in het maatregelenpakket erfgoedlijnen, kunnen een subsidie aanvragen. Als zij subsidie aanvragen en deze voldoet aan de voorwaarden, dan wordt de subsidie verleend. In de periode 2013 – 2017 hebben 42 (rechts)personen restauratiesubsidie aangevraagd. Aan al deze aanvragers is subsidie verleend voor in totaal € 8,8 mln. (zie Tabel 17).

Tabel 17 Overzicht subsidies voor restauraties binnen Erfgoedlijnen 2013-2017¹⁵⁸

	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
Aantal toegewezen subsidies	8	7	8	10	9	42
Totaal verleend subsidiebedrag	€1.458.829	€1.534.150	€1.516.381	€1.635.177	€2.700.168	€8.844,705

De hoogte van de verleende subsidies verschilt aanzienlijk. De laagst verleende subsidie bedroeg € 20.000, de hoogst verleende subsidie bedroeg meer dan €1.171.000 (zie Tabel 18).

Tabel 18 Hoogte van verleende subsidiebedragen Erfgoedlijnen Zuid-Holland 2013-2017¹⁵⁹

	2013	2014	2015	2016	2017
Gemiddeld subsidiebedrag	€182.354	€ 219.164	€189.548	€ 163.518	€ 300.019
Laagst subsidiebedrag	€ 20.000	€ 30.000	€ 35.000	€ 40.000	€ 20.000
Hoogst subsidiebedrag	€ 445.000	€ 487.800	€ 420.000	€ 342.000	€1.171.771

6.2.3 Vergelijking verleende en vastgestelde subsidies

Na afronding van een restauratieproject stelt de provincie de hoogte van de subsidie vast. Tabel 19 laat zien dat alle subsidies die in 2013 zijn verleend, ook zijn vastgesteld. De subsidies die in de jaren 2014 tot en met 2017 zijn verleend, zijn nog niet allemaal vastgesteld. Dit komt doordat restauratieprojecten vaak meerdere jaren in beslag nemen en nog niet afgerond zijn (zie ook paragraaf 6.3). Niet vastgesteld betekent niet automatisch dat de projecten niet zijn afgerond. Er zit namelijk 26 weken (indieningstermijn) + 13 weken (afhandelingstermijn) tussen de beëindiging en de vaststelling van het project.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer

¹⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer

¹⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer

¹⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2018), feitelijke reactie, d.d. 9 april

Tabel 19 Aantal verleende en vastgestelde subsidies Restauratie Rijksmonumenten 2013-2017¹⁶¹

	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
Aantal verleende subsidies	14	19	8	25	26	92
Aantal vastgestelde subsidies	14	16	7	12	0	49

Van de 92 subsidies die in de periode 2013-2017 zijn verleend binnen de subsidieregeling restauratie rijksmonumenten, zijn er momenteel 49 (53%) vastgesteld. In 20 gevallen (totaal € 330.000) zijn subsidies lager vastgesteld dan verleend.

In Tabel 20 is een vergelijking gemaakt tussen de vastgestelde en de verleende subsidiebedragen voor de projecten die zijn afgerond.¹⁶² De totaal verleende subsidiebedragen zijn terug te vinden in Tabel 14. De bedragen genoemd bij 'verleend subsidiebedrag' betreffen dus alleen de verleende bedragen aan de projecten die vastgesteld zijn.

Tabel 20 Omvang verleende en vastgestelde subsidies Restauratie Rijksmonumenten 2013-2017¹⁶³

	2013	2014	2015	2016	Totaal	T.o.v. totaal
Totaal verleend subsidiebedrag	€ 1.501.426	€ 1.519.323	€ 1.061.247	€ 1.098.613	€ 5.180.609	
Totaal vastgesteld subsidiebedrag	€ 1.419.308	€ 1.367.862	€ 1.026.721	€ 1.034.602	€ 4.848.493	94%

De vaststellingen bedragen gezamenlijk bijna € 5 mln. en komen daarmee iets lager (6%) uit dan in eerste instantie was verleend. Uit de steekproef van acht subsidiedossiers blijkt dat het verleende subsidiebedrag naar beneden is bijgesteld als de gerealiseerde projectkosten lager zijn uitgevallen dan begroot of als niet alle activiteiten binnen de projecten zijn uitgevoerd.

In Tabellen 21 en 22 zijn de verleende en vastgestelde subsidies binnen de Erfgoedlijnen voor de periode 2013 tot en met 2017 weergegeven.

Tabel 21 Aantal verleende en vastgestelde subsidies Erfgoedlijnen 2013-2017¹⁶⁴

	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
Aantal verleende subsidies	8	7	8	10	9	42
Aantal vastgestelde subsidies	7	4	4	1	0	16

Van de 42 subsidies die in de periode 2013-2017 zijn verleend binnen de erfgoedlijnen, zijn er momenteel 16 (38%) vastgesteld. In 5 gevallen (totaal € 73.000) zijn subsidies lager vastgesteld dan verleend. De bedragen genoemd bij 'verleend subsidiebedrag' in Tabel 22 betreffen dus alleen de verleende bedragen aan de projecten die al vastgesteld zijn. De vaststellingen bedragen gezamenlijk ruim € 2,5 mln. en dit is 98% van de verleende bedragen.

¹⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer

¹⁶² De bedragen genoemd bij 'verleend subsidiebedrag' betreffen dus alleen de verleende bedragen aan de projecten die vastgesteld zijn.

¹⁶³ Provincie Zuid-Holland (2018), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer tot half februari 2018

¹⁶⁴ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer tot eind 2017

Tabel 22 Omvang verleende en vastgestelde subsidies Erfgoedlijnen 2013-2017¹⁶⁵

	2013	2014	2015	2016	Totaal
Totaal verleend subsidiebedrag	€ 1.258.829	€ 612.350	€ 707.000	€ 58.572	€ 2.613.891
Totaal vastgesteld subsidiebedrag	€ 1.215.469	€ 600.592	€ 688.662	€ 58.572	€ 2.563.295

6.3 Geplande en gerealiseerde uitvoering van de restauratieprojecten

6.3.1 Geplande en gerealiseerde startdata van de restauratieprojecten

In de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten is aangegeven dat de uitvoering van de gesubsidieerde werkzaamheden bij een onherroepelijke omgevingsvergunning binnen drie maanden na subsidieverlening moet starten en binnen drie jaar na aanvang van de restauratie moeten zijn afgerond.¹⁶⁶ Indien de omgevingsvergunning nog niet onherroepelijk is, start de restauratie uiterlijk drie maanden na het onherroepelijk zijn van de omgevingsvergunning. Bij de subsidieregeling Erfgoedlijnen vangen de activiteiten waarvoor subsidie is verleend aan vóór 31 december van het jaar waarvoor subsidie is verstrekt.¹⁶⁷

De provincie registreert de planning voor de uitvoering van de gesubsidieerde werkzaamheden en stuurt brieven om subsidieaanvragers te attenderen op hun verplichtingen. Verplichtingen zijn bijvoorbeeld het melden dat een omgevingsvergunning onherroepelijk is, startdatum restauratie, voortgangsrapportages, melden van wijzigingen. Met subsidieaanvragers die zich niet aan de verplichtingen houden wordt het gesprek aangegaan. Blijft de aanvrager in gebreke dan kan de subsidie gekort of zelfs ingetrokken worden.

6.3.2 Geplande en gerealiseerde einddata restauratieprojecten

In zowel de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten als die van Erfgoedlijnen is aangegeven dat de uitvoering van de gesubsidieerde werkzaamheden binnen 3 jaar na aanvang van de restauratie moeten zijn afgerond. Bij het indienen van een subsidieaanvraag moet een eigenaar van een rijksmonument dan ook de geplande einddatum van het restauratieproject aangeven. Als een subsidieontvanger merkt dat de restauratie minder vlot gaat dan gepland moet een verzoek tot uitstel worden ingediend. Er moet worden gemotiveerd waarom de geplande einddatum niet wordt gehaald. De provincie beoordeelt per geval of uitstel mogelijk is. Na afronding van het restauratieproject moet een verzoek tot vaststelling van de subsidie worden ingediend. De provincie registreert de einddata van de restauratieprojecten en controleert of het verzoek tot vaststelling van de subsidie op tijd wordt ingediend. Ca. vier maanden voor de einddatum stuurt de provincie een brief om de aanvrager te herinneren om het verzoek tot vaststelling in te dienen.

Voor dit onderzoek zijn de geplande en de gerealiseerde einddata van acht geselecteerde subsidiedossiers met elkaar vergeleken, om inzichtelijk te maken in hoeverre de restauratieprojecten volgens de planning van de subsidieontvanger zijn uitgevoerd. De uitkomst is dat twee projecten (volgens planning) nog niet zijn afgerond, dat één conform planning is uitgevoerd, dat vier restauratieprojecten een paar maanden tot maximaal half jaar later zijn afgerond, dat één restauratie 9 maanden later gereed is gekomen. Restauraties binnen de Erfgoedlijnen gaan, in vergelijking met restauraties buiten de erfgoedlijnen, vaker en langer over de beoogde planning heen.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2018), Overzichten subsidieaanvragers 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer tot half februari 2018. De bedragen genoemd bij 'verleend subsidiebedrag' betreffen dus alleen de verleende bedragen aan de projecten die vastgesteld zijn.

¹⁶⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten

¹⁶⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling Erfgoedlijnen Zuid-Holland

¹⁶⁸ Provincie Zuid-Holland (2017), Financieel overzicht subsidieaanvragers Restauratie rijksmonumenten 2013-2017

| 7 | Resultaten regelingen

De Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk antwoord op de vraag of de beoogde resultaten van de subsidieregeling, het verbeteren van de bouwkundige staat van de rijksmonumenten en het behouden van de monumentale waarden, zijn behaald (criterium 4a en 4b). Om dit na te kunnen gaan, zal de provincie de restauratieprojecten moeten (laten) controleren (criterium 4c). Daarbij zijn we ook nagegaan of aanvullende provinciespecifieke resultaten met de subsidie zijn behaald. Enerzijds is deze kennis van belang voor het aanpassen en/of verbeteren van het beleid. Anderzijds kan het controleren van de resultaten de subsidieontvangers stimuleren om de gemaakte afspraken met de provincie na te komen.

Beoordelingscriterium 4a:

De provincie gaat na of bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten is verbeterd.

Beoordelingscriterium 4b:

De provincie gaat na of de monumentale waarden van de gesubsidieerde rijksmonumenten zijn behouden.

Beoordelingscriterium 4c:

De provincie gaat na of de restauratieprojecten tot het gewenste resultaat hebben geleid.

Bevinding 4

De provincie controleert of de bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten is verbeterd en of de monumentale waarden van de gesubsidieerde rijksmonumenten zijn behouden. Een bouwkundig ambtenaar van de provincie controleert zowel op papier als in het veld de restauraties van de gesubsidieerde rijksmonumenten. De provincie gaat ook na of publieke toegankelijkheid wordt gerealiseerd. De provincie gaat daarentegen niet na hoeveel leerwerkplekken er gecreëerd zijn en tot hoeveel werkgelegenheid de restauratieprojecten hebben geleid. Zodoende is onbekend of deze twee resultaten zijn behaald. De aanpassing van het criterium cofinanciering heeft tot het beoogde resultaat geleid, want het percentage cofinanciering door de subsidieontvangers is in 2016 en 2017 gestegen. In 2017 was het voor het eerst mogelijk om subsidie voor herbesteding aan te vragen. Dit heeft geleid tot de verlening van zes subsidies voor een totaalbedrag van € 386.895.

7.1 Verbetering bouwkundige staat van rijksmonument

De provincie kan op een aantal wijzen nagaan of de bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten is verbeterd:

1 Via het controleren van de eindrapportage

Een subsidieontvanger moet na afronding van het restauratieproject binnen een gestelde termijn een verzoek tot vaststelling van de subsidie indienen. Daarbij moet ook een eindrapportage worden ingediend waarin de uitgevoerde restauratieactiviteiten zijn beschreven. De provincie moet controleren of dit conform subsidieaanvraag is uitgevoerd. Als dit het geval is, dan kan beredeneerd worden dat de bouwkundige staat van het rijksmonument ook is verbeterd. Als blijkt dat de maatregelen niet conform subsidieaanvraag zijn uitgevoerd, kan de provincie de subsidie niet of voor een lager bedrag toekennen.

2 Via het bijwonen van bouwvergaderingen en/of het ontvangen van bouwverslagen

De provincie kan tussentijds contact hebben met de subsidieontvanger over de uitvoering van de restauratiewerkzaamheden door het bijwonen van bouwvergaderingen en/of het ontvangen van bouwverslagen. Op deze wijze krijgt de provincie inzicht in de voortgang van de restauratiewerkzaamheden en kan tussentijds gecontroleerd worden of de bouwkundige staat naar verwachting verbeterd gaat worden.

3 Via het uitvoeren van veld- of eindcontroles bij rijksmonumenten

Uit een veld- of eindcontrole (hiermee doelen we op een fysieke inspectie van het rijksmonument) kan geconstateerd worden dat de staat van het rijksmonument is verbeterd. Dit hoeft niet voor alle rijksmonumenten uitgevoerd te worden, maar kan op basis van steekproeven worden gedaan. Dit kan bijvoorbeeld door een provincie-medewerker worden uitgevoerd die bouwkundig geschoold is. De provincie kan dit ook laten uitvoeren via het inhuren van een bouwkundig expert of het overlaten aan een andere overheidsorganisatie (zie volgend punt).

4 Afstemming met RCE, gemeenten en/of omgevingsdiensten

Andere overheidsorganisaties zoals de RCE, gemeenten en/of omgevingsdiensten zijn ook betrokken bij de restauraties van rijksmonumenten. Provincies kunnen de RCE om advies vragen bij het opstellen en/of uitvoeren van de subsidieregeling voor de restauratie van rijksmonumenten.¹⁶⁹ Daarnaast adviseert de RCE gemeenten bij vergunningaanvragen voor ingrijpende wijzigingen aan gebouwde rijksmonumenten, zoals bij restauraties.¹⁷⁰ De gemeente of omgevingsdienst (namens een gemeente) kan de werkzaamheden controleren om na te gaan of de restauratie volgens de omgevingsvergunning wordt uitgevoerd. De provincie kan vervolgens met de betreffende overheidsorganisatie afspraken maken over het ontvangen van de controlerapporten. Hierbij geldt wel dat de beschrijving van activiteiten in de vergunningaanvraag niet overeen hoeft te komen met de beschrijving in de subsidieaanvraag.

5 Via het monitoren van de staat van rijksmonumenten in de Erfgoedmonitor

De staat van het monument kan gevolgd worden via de provinciale Erfgoedmonitor. Hiervoor moet de monitor minstens twee keer zijn uitgevoerd, om te kunnen achterhalen of de staat is verbeterd. Uit de eerste monitor moet blijken dat het rijksmonument in slechte of matige staat was. Na het uitvoeren van de gesubsidieerde restauraties, moet in een volgende monitor (bijvoorbeeld na 4 jaar) blijken dat de staat is verbeterd naar redelijk tot goed. Door de kanttekeningen bij de bruikbaarheid van de Erfgoedmonitor (zie paragraaf 4.2) en het feit dat de monitor pas één keer geheel is uitgevoerd, is deze wijze van controleren momenteel nog niet geschikt.

De provincie gaat zowel op papier als in het veld na of de restauratieprojecten ertoe hebben geleid dat de bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten is verbeterd. Zo is een ambtenaar van de provincie aanwezig bij de bouwvergaderingen, vraagt de provincie de bouwverslagen op en controleert ze tussen- en eindrapporten en controleert ze na de restauratie het rijksmonument.¹⁷¹ Op basis daarvan stelt de provincie de subsidie vast.

¹⁶⁹ RCE (2017), ambtelijk interview d.d. 19 september

¹⁷⁰ www.cultureelerfgoed.nl

¹⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2017), ambtelijk interview d.d. 21 december

7.2 Behouden van monumentale waarden van rijksmonument

Het is belangrijk dat kwaliteit van de restauratiewerkzaamheden goed is, zodat de monumentale waarden van de rijksmonumenten behouden blijven tijdens de uitvoering van de restauratiewerkzaamheden en niet komen te vervallen door het uitvoeren van verkeerde bouwmethodes of het toepassen van verkeerde materialen. Om de kwaliteit van de restauraties te bevorderen, is in de bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en IPO bepaald dat provincies bij subsidiëring de voorwaarde opnemen dat de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen. De provincie kan op de volgende wijzen nagaan of de monumentale waarden van de rijksmonumenten gedurende de restauratie zijn behouden (NB: deze komen grotendeels overeen met de wijzen waarop de provincie kan nagaan of de bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten zijn verbeterd):

1 Via het controleren van de eindrapportage

Na afronding van de restauratie moet een subsidieontvanger een eindrapportage indienen. Als de monumentale waarden niet behouden zijn gebleven, dan moet de subsidieontvanger dit in de eindrapportage hebben aangegeven. Ook moet een subsidieontvanger dit al eerder hebben gemeld als zich incidenten hebben voorgedaan.

2 Via het bijwonen van bouwvergaderingen en het ontvangen van de bouwverslagen

De provincie kan via het bijwonen van bouwvergaderingen en/of het ontvangen van bouwverslagen, tussentijds inzicht verkrijgen of de monumentale waarden behouden blijven.

3 Via het uitvoeren van veld- of eindcontroles bij rijksmonumenten

Ook uit een veld- of eindcontrole kan geconstateerd worden of de monumentale waarden behouden zijn gebleven. Dit kan op basis van steekproeven worden gedaan door bijvoorbeeld een provincie-medewerker die bouwkundig geschoold is. De provincie kan dit ook laten uitvoeren via het inhuren van een bouwkundig expert of dit overlaten aan een andere overheidsorganisatie (zie volgend punt).

4 Afstemming met RCE, gemeenten en/of omgevingsdiensten

De provincie kan het controleren van de restauraties overlaten aan andere organisaties zoals de RCE, gemeenten en/of omgevingsdiensten. Hiervoor moet de provincie contact onderhouden met de betreffende overheden/organisaties.

De provincie gaat zelf na of de monumentale waarden behouden zijn gebleven, zowel op papier als in het veld. Een ambtenaar van de provincie met bouwkundige ervaring controleert de eindrapportage en is zoals eerder aangegeven aanwezig bij de bouwvergaderingen en controleert het rijksmonument na afloop van de restauratie.¹⁷²

7.3 Provinciespecifieke resultaten van restauratiesubsidie

In hoofdstuk 5 hebben we de beoogde provinciespecifieke resultaten van de subsidieregeling genoemd. Deze lijst is niet uitputtend, maar hierbij richten we ons op de meest belangrijke. In Tabel 23 geven we aan welke provinciespecifieke resultaten met de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten zijn behaald. Het gaat om het stimuleren van de restauratie en herbesteding van rijksmonumenten; het verhogen van de bouwtechnische

¹⁷² Provincie Zuid-Holland (2017), ambtelijk interview d.d. 21 december

staat, het subsidiëren van maximaal 50 procent van de subsidiabele kosten; het stimuleren van publieke toegankelijkheid, het bevorderen van toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen en het creëren van leerwerkplekken en werkgelegenheid.

Tabel 23 Behaalde resultaten subsidieregeling restauratie rijksmonumenten

Beoogd resultaat		Behaald resultaat	
1	Verhogen bouwtechnische staat van de rijksmonumenten	Ja	Met behulp van de subsidie zijn restauraties uitgevoerd, waarmee de bouwtechnische staat is verhoogd.
2	Zo hoog mogelijk % van de subsidiabele kosten gefinancierd door de aanvrager	Ja	In de loop der jaren is het percentage cofinanciering door de provincie afgenomen.
3	Bevorderen herbestemming of herstel oorspronkelijke bestemming na leegstand	Ja	Zes van de 7 aanvragen zijn gehonoreerd.
4	Bevorderen publiekstoegankelijkheid	Ja	Bij restauraties is sprake van publiekstoegankelijkheid
5	Bevorderen toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen	Onbekend	Na één jaar is het resultaat van de duurzaamheids- en toegankelijkheidsmaatregelen nog onbekend
6	Creëren van leerwerkplekken	Onbekend	De provincie gaat niet na of elk jaar leerwerkplekken zijn gecreëerd.
7	Creëren van werkgelegenheid	Onbekend	De restauraties zorgen voor werkgelegenheid bij de uitvoerende bedrijven. De provincie gaat niet achteraf na tot hoeveel werkgelegenheid het daadwerkelijk heeft geleid.

1. Verhogen bouwtechnische staat van de rijksmonumenten

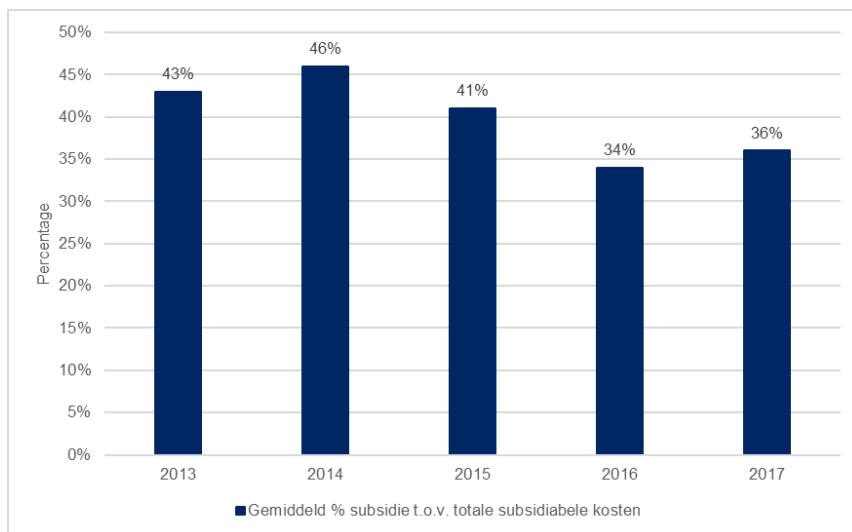
Bij aanvang van de restauratie verkeert 24% van de rijksmonumenten in slechte staat, 39% in matige staat en 36% in redelijke staat.¹⁷³ Met behulp van de subsidie zijn restauraties uitgevoerd. Om een goed eindresultaat te borgen (verhogen bouwtechnische staat) stelt de provincie zich gedurende het proces op de hoogte van de restauratieactiviteiten en voert bij afronding een eindinspectie uit.¹⁷⁴

2. Zo hoog mogelijk % van de subsidiabele kosten gefinancierd door de aanvrager

Het subsidiebedrag voor de restauratie van een rijksmonument bedraagt maximaal de helft van de subsidiabele kosten. Daarbij geldt vanaf 2016 dat hoe lager het percentage financiering van de provincie, des te meer punten er behaald kunnen worden. Dit is terug te zien in de lagere percentages subsidie in 2016 en 2017 (zie Figuur 7).

¹⁷³ Excel overzichten beschikbaar gesteld door ambtelijke organisatie, 24-10-2017

¹⁷⁴ Dossieronderzoek en ambtelijk interview d.d. 21 december 2017



Figuur 7 Gemiddeld percentage subsidie ten opzichte van de totale subsidiabele kosten in 2013-2017

3. *Bevorderen herbestemming*

De provincie wil het erfgoed doorgeven aan toekomstige generaties. Zij stimuleert herbestemming van leegstaande rijksmonumenten om dreiging van leegstand, verval en eventueel sloop te stoppen. In 2017 was het voor het eerst mogelijk om subsidie voor herbestemming aan te vragen. Er zijn zes aanvragen gehonoreerd voor een bedrag van € 386.895.

4. *Bevorderen publiekstoegankelijkheid*

Vanaf 2016 wil de provincie publieke toegankelijkheid bevorderen. Hieronder wordt verstaan dat het rijksmonument minimaal 30 dagen per jaar moet worden opengesteld voor publiek. De provincie gaat bij de subsidieaanvraag na, of een plausibele toelichting wordt gegeven op de publiekstoegankelijkheid. Bij twijfel wordt het rijksmonument bezocht. In de jaren 2016 en 2017 is bij respectievelijk 71% en 73% van de gesubsidieerde restauraties sprake van publieke toegankelijkheid.¹⁷⁵

5. *Bevorderen toegankelijkheids- en duurzaamheidsmaatregelen*

Deze subsidie kan alleen worden aangevraagd door eigenaren van rijksmonumenten die in het huidige kalenderjaar 'restauratie-subsidie' hebben ontvangen en hun rijksmonument voor meer dan 30 dagen per kalenderjaar openstellen voor publiek. Dit wordt bij de subsidieaanvraag gecontroleerd. Bij de eerste gelegenheid tot het aanvragen van subsidie in 2017 hebben zes van de zeven aanvragers een subsidie ontvangen. Op basis van één jaar kan nog niets gezegd worden over het resultaat van de duurzaamheids- en toegankelijkheidsmaatregelen.

6. *Creëren van leerwerkplekken*

Om het creëren van een leerwerkplek te bevorderen worden sinds 2017, ontvangers van subsidie persoonlijk benaderd door de ROP-coördinator over de concrete inzet van leerlingen. Ook zijn er afspraken met het ROP over het betrekken van mensen met een beperking bij restauraties.¹⁷⁶ De provincie gaat daarentegen niet na of de leerwerkplekken daadwerkelijk zijn gecreëerd. De provincie zou dit kunnen nagaan door het opvragen van het aantal leerwerkplekken bij de Restauratie Opleidingsprojecten (ROP). De ROP houdt een registratie bij waarin staat aangegeven hoeveel leerlingen, bij welk project en hoe lang betrokken zijn.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Exceloverzichten beschikbaar gesteld door de ambtelijke organisatie, 24-10-2017

¹⁷⁶ Provincie Zuid-Holland (2018), reactie feitelijk wederhoor, d.d. 9 april

¹⁷⁷ Restauratie Opleidingsprojecten (2017), Interview d.d. 9 november 2017

7. Bevorderen van werkgelegenheid

Bij de subsidieaanvraag kan worden aangegeven of werkgelegenheid in de restauratiesector wordt bevorderd. Vanaf 2013 tot 2017 voldoen alle aanvragers aan dit criterium volgens de provincie. De provincie gaat niet na tot hoeveel werkgelegenheid de gesubsidieerde restauratieprojecten daadwerkelijk hebben geleid.

Behaalde resultaten Subsidieregeling Erfgoedlijnen

Binnen de zeven erfgoedlijnen zijn zeven erfgoedtafels opgericht. De erfgoedtafels hebben een gezamenlijke ambitie geformuleerd en selecteren gezamenlijk jaarlijks projecten die bijdragen aan deze ambitie. Voor de subsidieregeling Erfgoedlijnen Zuid-Holland kunnen dus enkel organisaties die voor de betreffende activiteit zijn opgenomen in het maatregelenpakket erfgoedlijnen, een subsidie aanvragen. De toe te kennen subsidie bedraagt ten hoogste het bedrag dat is opgenomen in het maatregelenpakket erfgoedlijnen voor de betreffende activiteit. In de periode 2013 t/m 2017 is jaarlijks voor alle geprioriteerde projecten subsidie aangevraagd en toegekend. Voor de subsidieregeling zijn geen concrete, meetbare beoogde resultaten benoemd, hierdoor kan niet worden nagegaan of deze behaald zijn. Wel blijkt uit een monitor die de provincie heeft laten uitvoeren dat de uitvoering van het programma erfgoedlijnen op koers ligt, dat 72% van de projecten zijn afgerond en dat met name is bijgedragen aan het 'vergroten bekendheid' en het 'zichtbaar maken'.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Provincie Zuid-Holland (2018), reactie feitelijk wederhoor, d.d. 9 april

| 8 | Afgewezen aanvragen

De Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk antwoord op de vraag hoe de provincie omgaat met rijksmonumenten die in een slechte staat verkeren en waarvoor geen subsidie is verstrekt. Niet aan alle eigenaren van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden, wordt subsidie verleend. Bij deze rijksmonumenten bestaat er een risico dat de kosten voor het restaureren nog hoger zullen worden en/of dat deze rijksmonumenten niet behouden blijven. Voor de provincie is het van belang om aandacht te hebben voor deze rijksmonumenten.

Criterium 5:

De provincie heeft aandacht voor de rijksmonumenten in de provincie die in een slechte bouwkundige staat verkeren en waaraan geen subsidie is verstrekt.

Bevinding 5

De provincie heeft in de periode 2013 tot en met 2017 in totaal 69 van de 161 subsidieaanvragen afgewezen. De meeste afgewezen aanvragen (51) voldeden niet aan de subsidiecriteria. In de jaren 2013, 2015 en 2016 zijn in totaal 18 aanvragen afgewezen, omdat het subsidieplafond was bereikt. De Rekenkamer heeft vijf afgewezen aanvragers benaderd. Voor één aanvrager was de reden van afwijzing duidelijk. Voor de anderen was dit niet meer bekend en in één geval niet begrijpelijk. In vier gevallen is de restauratie alsnog uitgevoerd. Voor één restauratieproject is dit niet met zekerheid te zeggen. De provincie heeft sinds kort, via de Erfgoedmonitor, aandacht voor de rijksmonumenten die in een slechte bouwkundige staat verkeren. De provinciale rol is vooral gericht op signaleren. De Erfgoedmonitor en de uitkomsten van de monitor worden niet gedeeld met gemeenten, die moeten toezien op de instandhoudingsplicht van eigenaren van rijksmonumenten.

Toelichting

Paragraaf 8.1 geeft een overzicht van de afgewezen subsidieaanvragen in 2013 tot en met 2017. Vervolgens geeft paragraaf 8.2 inzicht in de ervaringen van afgewezen subsidieaanvragers. Tot slot gaat paragraaf 8.3 in op de rol van de provincie ten aanzien van afgewezen subsidieaanvragen.

8.1 Overzicht afgewezen subsidieaanvragen

In de periode 2013 tot en met 2017 zijn in totaal 161 subsidieverzoeken ingediend, waarvan er 69 (43%) zijn afgewezen. Subsidieaanvragen worden afgewezen als zij niet voldoen aan de subsidiecriteria, bijvoorbeeld als de subsidieaanvrager niet over de vereiste omgevingsvergunning beschikt of het inspectierapport te oud is. Ook kunnen aanvragen worden afgewezen indien het subsidieplafond is bereikt. Tabel 24 laat zien dat de aanvragen voornamelijk worden afgewezen, omdat ze niet aan de criteria voldeden.

Tabel 24 Overzicht afgewezen subsidieaanvragen 2013-2017¹⁷⁹

	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal	T.o.v. totaal
Totaal aantal subsidieaanvragen	23	37	27	44	30	161	
Totaal aantal afgewezen aanvragen	9	18	19	19	4	69	43%
Afgewezen vanwege niet voldoen aan criteria	4	18	10	15	4	51	32%
Afgewezen vanwege bereiken subsidieplafond	5	0	9	4	0	18	11%

In de periode 2013 tot en met 2017 zijn 18 aanvragen afgewezen vanwege het bereiken van het subsidieplafond. Deze subsidieaanvragen voldoen wel aan de criteria, maar hebben niet voldoende punten gekregen bij het prioriteren. Het aantal afgewezen aanvragen was in 2014 t/m 2016 bijna constant, in 2017 is het flink afgenomen en is er geen enkele aanvraag meer afgewezen vanwege het subsidieplafond.

8.2 Ervaringen afgewezen subsidieaanvragers

De Rekenkamer heeft vijf afgewezen aanvragers telefonisch benaderd om na te gaan of de restauratie is doorgegaan, ondanks de afgewezen subsidieaanvraag. Ook is de Rekenkamer nagegaan of de reden dat de subsidie niet is verstrekt begrijpelijk was voor de aanvrager. De uitkomsten zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 25 Ervaringen afgewezen aanvragers

Type monument	Reden afwijzing	Reden begrijpelijk?	Restauratie alsnog doorgegaan?	Opmerkingen aanvrager
1 Openbaar gebouw	Subsidieplafond was bereikt	Onbekend	Ja	Subsidie zou een aanvulling zijn geweest.
2 Agrarisch gebouw	Aanvraag voldeed niet aan criteria	Nee	Ja, met eigen middelen over langere periode	Meerdere keren subsidie aangevraagd, die allemaal zijn afgewezen.
3 Weg- en waterwerken	Subsidieplafond was bereikt	Ja	Ja, met eigen middelen	Doorlooptijden van vergunningaanvraag en subsidieaanvraag zijn lastig op elkaar af te stemmen.
4 Verdedigingswerk	Subsidieplafond was bereikt	Onbekend	Waarschijnlijk wel	
5 Molen	Aanvraag voldeed niet aan criteria	Onbekend	Ja, de restauratie heeft gefaseerd plaatsgevonden	

Tabel 25 laat zien dat drie van de vijf onderzochte subsidieaanvragen zijn afgewezen, omdat het subsidieplafond bereikt was. Twee van de vijf voldeden niet aan de subsidiecriteria. Eén van de vijf subsidieaanvragers heeft aangegeven de reden van afwijzing te begrijpen, drie konden zich de reden niet meer herinneren en één

¹⁷⁹ Provincie Zuid-Holland (2017), Overzichten subsidieaanvragers Restauratie rijksmonumenten 2013-2017, berekeningen gemaakt door de Rekenkamer, tenzij anders aangegeven

aanvrager vond de reden niet begrijpelijk. Bij hoogstwaarschijnlijk alle vijf rijksmonumenten is de restauratie alsnog doorgegaan, hoewel de restauratie in twee gevallen wel over een langere periode is uitgesmeerd. Bij één rijksmonument is dit niet zeker, omdat de subsidieaanvrager vaker aanvragen doet en niet de eigenaar van het rijksmonument is.

8.3 Rol provincie ten aanzien van afgewezen subsidieaanvragen

De provincie geeft aan dat als een aanvraag voor restauratie van een rijksmonument dat in een slechte of matige staat verkeert wordt afgewezen, de eigenaar zelf moet nagaan hoe het rijksmonument gerestaureerd kan worden. De provincie vindt de eigenaar van het rijksmonument primair verantwoordelijk voor de staat van het rijksmonument en het behoud van de monumentale waarden. Als deze zijn instandhoudingsplicht niet nakomt, dan is het aan de desbetreffende gemeente om de eigenaar hierop aan te spreken. De gemeente kan vervolgens in overleg met de provincie gaan als dit ook niet heeft geleid tot het uitvoeren van de restauratiewerkzaamheden.¹⁸⁰ De provinciale rol is volgens de ambtelijke organisatie vooral signaleren, gemeenten erop te wijzen dat verwaarlozing van het rijksmonument dient te worden tegengegaan en goodwill kweken om het verwaarloosde rijksmonument alsnog aan te pakken. Bij taakverwaarlozing van de gemeente zou de provincie uiteindelijk kunnen ingrijpen via het Interbestuurlijk toezicht.

Daarnaast geeft de provincie aan dat ze sinds kort, via de provinciale Erfgoedmonitor, zicht heeft op de rijksmonumenten die in een matige en slechte staat verkeren en waarvoor geen subsidie is aangevraagd of is toegewezen.¹⁸¹ De monitor zou gemeenten kunnen helpen bij het controleren van de instandhoudingsplicht voor eigenaren van de rijksmonumenten. Als een eigenaar een onderdeel van het rijksmonument laat vervallen, zoals het dak, de constructie of het schilderwerk, en langdurig nalaat om het noodzakelijke onderhoudswerk te verrichten, dan is het aan de gemeente om in te grijpen. Via de Erfgoedmonitor zouden dergelijke situaties naar voren kunnen komen. De monitor(-data) wordt echter niet met gemeenten in de provincie gedeeld. Het is vooralsnog bedoeld voor intern gebruik. Veiligheid en privacy (wet op de bescherming van persoonsgegevens) zijn redenen voor de terughoudendheid met het verstrekken van informatie. Het in de toekomst delen van gegevens is wel de ambitie van de Transparante Open Provincie (TOP). In het kader van de Wob wordt momenteel intern bezien op welke wijze de informatie verantwoord beschikbaar kan komen.¹⁸²

¹⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), ambtelijk interview d.d. 4 juli

¹⁸¹ Provincie Zuid-Holland (2017), ambtelijk interview d.d. 4 juli

¹⁸² Provincie Zuid-Holland (2018), reactie feitelijk wederhoor, d.d. 9 april

| 9 | Succes- en faalfactoren

De Rekenkamer geeft in dit hoofdstuk inzicht in de werking van de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten in de drie Randstedelijke provincies. Dit beschrijvende hoofdstuk, dat voor alle drie de Randstedelijke provincies gelijk is, is tot stand gekomen door het houden van interviews met vertegenwoordigers van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW), de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), de drie Randstedelijke provincies, twee gemeenten en een omgevingsdienst, drie provinciale Monumentenwachten, twee Professionele Organisaties voor Monumentenbehoud (POM), een Erfgoedvereniging, de stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM), een projectontwikkelaar, het Nederlands Restauratiefonds (NRF), het Restauratie Opleidingsproject (ROP), enkele subsidieaanvragers en afgewezen aanvragers. In dit hoofdstuk wordt de context geschetst waarbinnen de subsidieregelingen worden uitgevoerd. Het is gebaseerd op de meningen van de geïnterviewden. Deze hebben aandachtspunten gesignaleerd voor de subsidieregeling voor het restaureren van de rijksmonumenten en inzicht gegeven in de werking van het stelsel voor het behoud van rijksmonumenten. De punten die we in dit hoofdstuk benoemen zijn aangekaart door meerdere betrokkenen, maar niet per se door alle betrokkenen. Aangezien het gebaseerd is op meningen, zijn er geen bevindingen geformuleerd. Het hoofdstuk is dus illustratief en de meningen van de geïnterviewden hoeven niet op alle Randstedelijke provincies van toepassing te zijn.

In paragraaf 9.1 wordt eerst ingegaan op de meer algemene aandachtspunten die geïnterviewden hebben aangegeven. In paragraaf 9.2 gaan we in op de aandachtspunten bij de opzet en uitvoering van de provinciale subsidieregelingen voor het restaureren van rijksmonumenten.

9.1 Algemene aandachtspunten

Aantal rijksmonumenten

Eind december 2017 waren er in totaal 61.965 gebouwde rijksmonumenten in Nederland. Iets meer dan de helft is woonhuis. Deze gebouwen of objecten zijn om hun nationale cultuurhistorische waarde aangewezen als beschermd monument. Verschillende geïnterviewden hebben aangegeven dat Nederland veel rijksmonumenten heeft. Het is de vraag of de gebouwen die oorspronkelijk als rijksmonument zijn aangewezen, deze waarde nog steeds hebben. Door de grote aantallen rijksmonumenten zijn de totale kosten voor het onderhouden en restaureren van de rijksmonumenten hoog.

Decentralisatie

In 2012 zijn de provincies verantwoordelijk geworden voor de verdeling van de restauratiesubsidies. Over het algemeen wordt deze overgang als logisch en begrijpelijk gezien. Geïnterviewden geven aan dat provincies doorgaans een sterke regionale binding hebben, meer kennis hebben van de provinciespecifieke situatie en toegankelijker en meer benaderbaar worden gezien dan het Rijk. Dit geldt vooral voor de eigenaren van kleine rijksmonumenten. Ook kunnen provincies de restauraties combineren in een provinciaal gebiedsontwikkelingstraject, zodat een efficiëntere besteding van middelen kan plaatsvinden. Desalniettemin zijn er ook nadelen van de decentralisatie. Voorheen was de kennis over rijksmonumenten geconcentreerd bij de RCE. Door de decentralisatie is de kennis niet meer geconcentreerd. Sommige geïnterviewden vragen zich af of er voldoende kennis bij de provincies aanwezig is om restauraties te kunnen beoordelen. Zo wordt de RCE nog vaak geraadpleegd bij complexe restauraties.

De rolverdeling met betrekking tot het in stand houden van rijksmonumenten wordt als complex gezien. Het Rijk wijst rijksmonumenten aan, de gemeente is verantwoordelijk voor het verlenen van vergunningen voor restauratieprojecten van rijksmonumenten en de provincie zit daar tussenin met de bevoegdheid om de restauratiemiddelen voor rijksmonumenten die geen woonhuizen zijn te verdelen. Dit zorgt voor onduidelijkheid bij eigenaren van rijksmonumenten, omdat ze niet weten bij welke overheidsorganisatie ze terecht kunnen voor onderhoud- of restauratiesubsidies.

Erfgoedmonitor

Voor een efficiënte inzet van de subsidiemiddelen voor restauraties, zullen provincies beleidskeuzes moeten maken. Om deze te kunnen maken moet in eerste instantie inzicht zijn in het aantal rijksmonumenten in de provincies en de bouwkundige staat van deze rijksmonumenten door middel van monitoring. Vanaf 2014 zijn de provincies begonnen met het laten uitvoeren van de zogeheten Erfgoedmonitor. De monitor voorziet in monitoring van alle niet-woonhuis rijksmonumenten. Eind 2017 is de Erfgoedmonitor voor alle provincies ten minste één keer uitgevoerd. De monitor is nog in ontwikkeling en geeft nog geen gedetailleerd beeld van alle rijksmonumenten en de staat ervan. Zo kan een omvangrijk rijksmonument uit meerdere objecten bestaan, waarvan de meeste onderdelen in goede staat verkeren en sommige in slechte staat. Dit maakt het lastig om een algemeen oordeel te geven over de bouwkundige staat van het rijksmonument. Geïnterviewden geven aan het belangrijk te vinden dat de provincie oog heeft voor dit mogelijke verschil in bouwkundige staat.

De monitor zou de gemeenten kunnen helpen bij het controleren van de instandhouding van de rijksmonumenten. Zo blijkt uit de monitor welke rijksmonumenten in slechte staat verkeren. Deze groep rijksmonumenten zouden door de gemeente onderzocht kunnen worden in het kader van het controleren van de instandhoudingsplicht. Geïnterviewden geven echter aan dat de monitor(-data) niet of nauwelijks met gemeenten worden gedeeld. Het is vooralsnog bedoeld voor intern gebruik van provincies. Ook eigenaren kunnen zelf niet controleren of de gegevens van hun rijksmonument in de Erfgoedmonitor kloppen.

9.2 Aandachtspunten provinciale subsidieregelingen

Belang van subsidie voor restauratie van rijksmonumenten

Vrijwel elke geïnterviewde geeft aan dat de provinciale subsidies van belang zijn voor het restaureren van de rijksmonumenten en het behouden van de monumentale waarden ervan. De eigenaren van rijksmonumenten worden hiermee in staat gesteld om dure restauraties uit te voeren die anders niet tot stand zouden zijn gekomen. De kosten voor het restaureren van rijksmonumenten zijn over het algemeen hoog, omdat voldaan moet worden aan strenge eisen voor wat betreft de materialen die gebruikt moeten worden. Sommige geïnterviewden geven daarbij aan dat de subsidie van de provincie steeds belangrijker wordt, doordat er minder fondsen voor restauratie beschikbaar zijn.

Restauratiesubsidie voor rijksmonumenten die geen woonhuis zijn

De provincies zijn verantwoordelijk voor de restauraties van de rijksmonumenten die géén woonhuis zijn volgens de CBS-erfgoedcategorieën. Dit is op zich logisch, aangezien er andere regelingen gelden voor het restaureren van rijksmonumenten met de functie woonhuis. Echter, dit onderscheid tussen woonhuis en geen woonhuis is niet altijd duidelijk. Zo kan het voorkomen dat een voormalig kerkgebouw tegenwoordig dienstdoet als woning, terwijl een voormalig grachtenpand tegenwoordig gebruikt kan worden als museum. Hierdoor is het voor sommige eigenaren van rijksmonumenten onduidelijk of ze wel of niet in aanmerking komen voor een restauratiesubsidie.

Verplichte cofinanciering

De provincies subsidiëren maximaal de helft van de restauratiekosten. De subsidieaanvragers moeten zelf voor de financiering van de andere helft van de restauratiekosten zorgen. De meeste geïnterviewden vinden deze eis tot cofinanciering logisch. Daarentegen vinden sommige geïnterviewden het niet per se logisch dat de subsidieaanvrager die het minste percentage financiering van de provincie vraagt, hoger geprioriteerd wordt dan een aanvrager die net voor 50% cofinanciering kan zorgen. Hierdoor kan een aanvraag voor een rijksmonument met mogelijk een grote restauratieopgave toch worden afgewezen, ondanks dat de aanvraag wel voldoet aan de subsidievoorwaarden.

Provincies eisen vaak dat er financiële zekerheid is omtrent het bedrag aan cofinanciering bij de subsidieaanvraag. Geïnterviewden geven aan dat het soms lastig is om bij de aanvraag al aan deze zekerheid te voldoen, als ze ook afhankelijk zijn van andere fondsen en subsidieverstrekkers. Deze fondsen en geldverstrekkers eisen vaak ook financiële zekerheid, waardoor de aanvrager in een patstelling terecht komt.

Omgevingsvergunning

Voor het uitvoeren van een restauratie is meestal een omgevingsvergunning nodig. Deze moet de eigenaar aanvragen bij de gemeente. Om voor een restauratiesubsidie in aanmerking te komen, stellen sommige provincies dat een subsidieaanvrager een *onherroepelijke* omgevingsvergunning moet hebben. Andere provincies stellen als voorwaarde dat de omgevingsvergunning moet zijn aangevraagd. Aangezien eigenaren voor de restauratie van hun rijksmonument vaak afhankelijk zijn van de subsidie van de provincie, zouden zij graag eerder duidelijkheid willen over het al dan niet ontvangen van de subsidie. Opvallend daarbij is dat geïnterviewden hebben aangegeven dat provincies geen contact met de desbetreffende gemeente (of omgevingsdienst) opnemen, wanneer er een restauratiesubsidie bij de provincie wordt aangevraagd.

Publiekstoegankelijkheid van rijksmonumenten

Provincies hebben vaak als eis opgenomen dat een rijksmonument publiekstoegankelijk moet zijn als het in aanmerking wil komen voor een restauratiesubsidie. Op deze wijze heeft iedereen de mogelijkheid om het rijksmonument te bezoeken en de monumentale waarden van dichtbij te kunnen aanschouwen. Sommige geïnterviewden geven aan dat deze eis niet altijd kan worden ingewilligd. Niet elk rijksmonument is geschikt om het publiekstoegankelijk te maken. Eén geïnterviewde spreekt dan ook van 'beleefbaarheid' in plaats van 'toegankelijkheid'. Daarnaast wordt het voor particuliere eigenaren van rijksmonumenten door de eis van toegankelijkheid moeilijker om subsidie voor restauratie te ontvangen. Dit kan tot gevolg hebben dat deze groep eigenaren de noodzakelijke restauratie niet, of uiterst sober uitvoert, wat het rijksmonument niet ten goede komt.

Duurzaamheid van rijksmonumenten

De provincies willen rijksmonumenten verduurzamen en stimuleren duurzaamheidsmaatregelen via de subsidieregeling voor restauraties van rijksmonumenten. Meerdere geïnterviewden geven aan dat duurzaamheidsmaatregelen niet per se bijdragen aan de instandhouding van rijksmonumenten en de monumentale waarden. Zodoende vragen sommige geïnterviewden zich af of duurzaamheidsmaatregelen via de restauratiesubsidie moeten worden gefinancierd. Dit zou bijvoorbeeld ook via een duurzaamheidsfonds kunnen plaatsvinden.

Prioriteren van categorieën rijksmonumenten

De provincies prioriteren soms bepaalde categorieën rijksmonumenten (zoals kerken en boerderijen) via hun subsidieregelingen. Dit zijn vaak categorieën rijksmonumenten waar de restauratieopgave in de desbetreffende provincie het grootst is. Echter, sommige geïnterviewden geven aan dat als provincies zich voornamelijk richten op bepaalde categorieën rijksmonumenten, dat dan het risico ontstaat dat andere categorieën rijksmonumenten

geen of minder subsidie ontvangen, waardoor de bouwkundige staat van die rijksmonumenten kan afnemen. Verder sluiten provincies de restauraties van rijksoverheidsgebouwen niet uit in hun subsidieregelingen. Geïnterviewden vragen zich af waarom deze gebouwen gesubsidieerd worden, aangezien de middelen voor restauraties beperkt zijn en dit ten koste kan gaan van de restauratie van rijksmonumenten die niet in het bezit van de rijksoverheid zijn.

Prioriteit voor rijksmonumenten in slechte staat

Provincies prioriteren subsidieaanvragen vaak ook op basis van de bouwkundige staat van het rijksmonument. Als de bouwkundige staat slecht is, dan is er meer kans om subsidie te krijgen. De meeste geïnterviewden vinden deze eis logisch. Immers een rijksmonument dat in slechte of zeer slechte staat is, moet zo spoedig mogelijk worden gerestaureerd om verder verval tegen te gaan. Echter, een paar geïnterviewden geven aan dat hiermee het gevaar bestaat dat slecht gedrag, van eigenaren die bewust hun rijksmonumenten hebben laten vervallen, wordt beloond.

Borgen kwaliteit van restauraties via certificering

Vaak hebben provincies in de subsidieregelingen voor de restauratie van rijksmonumenten opgenomen dat de restauratie wordt uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen. Hierbij gaat het om de kwaliteitsrichtlijnen die de stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM) ontwikkelt. Meerdere geïnterviewden onderschrijven het belang van het werken volgens kwaliteitsrichtlijnen, omdat ze het idee hebben dat de kwaliteit van de restauraties achteruit gaat. Zo is aangegeven dat eigenaren van rijksmonumenten soms enkele jaren na afronding van de restauratie, alweer opnieuw subsidie aanvragen voor hetzelfde rijksmonument. Dit kan onder meer het gevolg zijn van het gebruik van verkeerde materialen en/of technieken. Vanuit de provincie is er geen verplichting opgelegd aan subsidieontvangers om de restauratiewerkzaamheden door gecertificeerde instellingen te laten uitvoeren. De meeste geïnterviewden zijn het hiermee eens. Zo is het voor kleine, zeer gespecialiseerde bedrijfjes kostbaar om zich te certificeren. Door certificering verplicht te stellen, kan dit er juist toe leiden dat deze restauratiebedrijfjes afhaken. Daarbij is certificering niet per se noodzakelijk om restauraties conform de uitvoeringsrichtlijn uit te laten voeren.

Controle gesubsidieerde restauratie

De eigenaar van een rijksmonument geeft bij de subsidieaanvraag aan, hoe de restauratie zal worden uitgevoerd. Om na te gaan of de restauratie conform aanvraag is uitgevoerd, zal de provincie dit moeten (laten) controleren. Veel geïnterviewden onderschrijven het belang van goed toezicht voor een kwalitatief goede uitvoering van de restauratie. Echter, geïnterviewden geven ook aan dat er vaak geen tussentijdse controle of eindcontrole van de restauratieactiviteiten plaatsvindt. De provincies laten het toezicht vaak over aan de desbetreffende gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de vergunningverlening en daarmee ook verantwoordelijk zijn voor een goede uitvoering van de restauratiewerkzaamheden. Er is echter weinig tot geen contact hierover tussen de provincie en de desbetreffende gemeente. Daarbij inspecteert niet elke gemeente de restauratieprojecten daadwerkelijk. Bijkomend probleem is dat gemeenten niet de bevoegdheden hebben om in te grijpen, als de uitvoering niet conform de subsidieaanvraag verloopt. De gemeente kan enkel ingrijpen als niet conform de vergunningaanvraag wordt gehandeld. Door het ontbreken van controles, bestaat het risico dat de restauratiesubsidies van de provincies als vrijblijvend worden gezien, zo geven geïnterviewden aan.

Leerwerkplaatsen

Restauraties van rijksmonumenten is specialistisch werk. Doordat steeds minder jongeren een restauratieopleiding volgen, dreigt het vakmanschap in de restauratiesector te verdwijnen. De provincies proberen dit tegen te gaan door het stimuleren van leerwerkplaatsen bij restauratieprojecten. In sommige provincies is het creëren van een leerwerkplek een voorwaarde om voor restauratiesubsidie in aanmerking te komen. Verschillende

geïnterviewden geven echter aan dat het 'creëren van leerwerkplaatsen' niet verplicht zou moeten worden gesteld. Het kost in de praktijk veel moeite om een leerwerkplek te creëren, mede omdat er een groot tekort aan leerlingen is. Ook is het bij kleine projecten vaak niet haalbaar om een leerwerkplek te creëren. Zo kost een leerwerkplaats een bedrijf vaak meer geld dan dat het direct oplevert. De leerling ontvangt een marktconform salaris en de begeleiding kost tijd en geld.

Administratieve lasten subsidie

Voor het aanvragen van een restauratiesubsidie moeten verschillende documenten worden opgestuurd, zoals een omgevingsvergunning, een inspectierapport en een restauratieplan. Dat deze documenten moeten worden aangeleverd om voor subsidie in aanmerking te komen, vinden de geïnterviewden over het algemeen logisch. Niettemin wordt het aanvragen van subsidie door verschillende geïnterviewden als omslachtig beschouwd. Eigenaren die rijksmonumenten hebben in meerdere provincies (zoals POM's), ervaren het als lastig dat er tussen de provincies verschillende aanvraagprocedures zijn. Door de verschillende subsidieregelingen met elk andere voorwaarden, kost het doen van een aanvraag veel tijd en energie. Een aanvrager kan daardoor afhaken, terwijl het rijksmonument wel gerestaureerd zou moeten worden. De provincies hebben in overleg met het Rijk voorgesteld om de provinciale subsidieregelingen op technische aspecten gelijk te trekken, waarmee in de 2018 zal worden gestart.¹⁸³

Herbestemming rijksmonumenten

Provincies hechten belang aan een vaste, stabiele bestemming van de rijksmonumenten, om leegstand en verval van het rijksmonument te voorkomen. Dit neemt niet weg dat rijksmonumenten in sommige gevallen moeten worden herbestemd. De mogelijkheden om te investeren in een nieuwe bestemming van een rijksmonument zijn lastig. Zo worden de procedures bij herbestemmingsprojecten van rijksmonumenten door sommige geïnterviewden als lang ervaren. Voor herbestemming van een rijksmonument is vaak een wijziging van het bestemmingsplan nodig, wat veel tijd kost. Ook duurt het verkrijgen van een bouwvergunning lang. Daarnaast zijn de mogelijkheden beperkt om het pand te laten voldoen aan de huidige wensen en eisen.

¹⁸³ Provincie Utrecht (2018), feitelijke reactie d.d. 10 april

| A | Geraadpleegde bronnen

Algemeen

- DSP-groep (2014), Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed
- Economisch Instituut voor de Bouw (2013), Restauratie en onderhoud van monumenten, marktverkenning tot 2018
- Economisch Instituut voor de Bouw (2016), Instandhouding van monumenten. Marktverkenning voor restauratie, onderhoud, herbesteding en verduurzaming van monumenten tot 2020
- Eiffel/Lysias Consulting Group (2013), Evaluatie doeltreffendheid monumentenregelingen Noord-Holland
- IPO en staatsecretaris OCW (2012), Bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed
- Ministerie van OCW (2011), Brief aan de Tweede Kamer betreffende restauratiemiddelen monumenten vanaf 2012
- Ministerie van OCW (2012), Subsidieregeling instandhouding monumenten
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2012), Subsidieregeling instandhouding monumenten, bijlage als bedoeld in artikel 4, Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten 2013
- Ministerie van OCW (2014/2015), Memorie van toelichting erfgoedwet
- Minister van OCW en IPO (2015), Aanvulling op de bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed 2012
- Ministerie van OCW (2016), Beleidsregel aanwijzen van rijksmonumenten en het wijzigen van het rijksmonumentenregister
- RCE (2012), Gids cultuurhistorie 21, historische vensters isoleren
- RCE (2016), Brief aan GS Zuid-Holland: Monitor staat van onderhoud rijksmonumenten, 17 november
- Staatsecretaris van OCW (2012), Brief aan de Tweede Kamer betreffende Monumentenzorg
- Toonen, A. (2016), Rijksmonumenten genoeg, maar waar is het geld, in NRC van 26 juni 2016

Websites

- www.cbs.nl
- www.cultureelerfgoed.nl
- www.erfgoedmonitor.nl
- www.ipo.nl
- www.monumenten.nl
- www.monumentenregister.cultureelerfgoed.nl
- www.rijksoverheid.nl
- www.stichtingerm.nl
- www.rop-nederland.nl

Provincie Zuid-Holland

- Provincie Zuid-Holland (2011), Zuid-Holland verbindt en geeft ruimte
- Provincie Zuid-Holland (2012), Amendement 375 Restauratie buiten erfgoedlijnen, 5 september 2012
- Provincie Zuid-Holland (2012), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2012, 154
- Provincie Zuid-Holland (2013), Erfenis, erfgoed en erfgoed
- Provincie Zuid-Holland (2013), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2013, 202

- Provincie Zuid-Holland (2013), Uitvoeringsprogramma erfgoedlijnen, 2013 – 2016
- Provincie Zuid-Holland (2013), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland 2013, Prov. Blad, 2013, 117
- Provincie Zuid-Holland (2013), Verzamelbesluit ingediende en gerangschikte aanvragen van restauraties van rijksmonumenten, 28 juni 2013.
- Provincie Zuid-Holland (2014), Verzamelbesluit beoordeling ingediende subsidieaanvragen restauratie rijksmonumenten 2014 alsmede besluiten over aanvragen, 27 mei 2014
- Provincie Zuid-Holland (2014), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2014, 3330
- Provincie Zuid-Holland (2014), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 2014, 161
- Provincie Zuid-Holland (2015), Verzamelbesluit beoordeling ingediende subsidieaanvragen restauratie rijksmonumenten 2015 alsmede besluiten over aanvragen, 27 mei 2015
- Provincie Zuid-Holland (2015), Zuid-Holland: slimmer, schoner en sterker
- Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2015, 7608
- Provincie Zuid-Holland (2015), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 2015, 8249
- Provincie Zuid-Holland (2016), Verzamelbesluit beoordeling ingediende subsidieaanvragen restauratie rijksmonumenten 2016 alsmede besluiten over 31 aanvragen, 31 mei 2016
- Provincie Zuid-Holland (2016), Amendement A-523 Impuls Cultureel Erfgoed, 29 juni 2016
- Provincie Zuid-Holland (2016), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2016, 4217
- Provincie Zuid-Holland (2016), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2016, 6947
- Provincie Zuid-Holland (2017), Verzamelbesluit beoordeling ingediende subsidieaanvragen restauratie rijksmonumenten 2017 alsmede besluiten over 26 aanvragen, 31 mei 2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), Beleidsvisie Cultureel Erfgoed en Basisvoorzieningen
- Provincie Zuid-Holland (2017), Brief van GS aan PS, Erfgoedmonitor Zuid-Holland
- Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, Prov. Blad 2017, 5511
- Provincie Zuid-Holland (2017), Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland, Prov. Blad, 2017, 5780
- Provincie Zuid-Holland (2017), Financieel overzicht subsidieaanvragers restauratie rijksmonumenten 2013-2017, Excel overzichten beschikbaar gesteld door ambtelijke organisatie, 24-10-2017
- Provincie Zuid-Holland (2017), Dossieronderzoek en gesprek ambtelijke organisatie, 21 december
- Provincie Zuid-Holland (2018), E-mails d.d. 23 en 29 januari
- Provincie Zuid-Holland (2018), Dossieronderzoek, 15 februari

| B | Geraadpleegde personen

Algemeen

- E. Alkema beleidsadviseur Interprovinciaal Overleg (IPO)
- S. Baggerman, directeur Vereniging Restauratie Opleidingsprojecten (ROP)
- R. Berkovits, Beleidsmedewerker Afdeling Strategie & Internationaal Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE)
- L. Bredie, hoofd Monumentenwacht Zuid-Holland
- F. Cools, medewerker strategie/beleid Nationaal Restauratiefonds (NRF)
- I. Finaly, Hoofd Instandhouding Vereniging Hendrick de Keyser
- B. Hoogendorp, directeur Monumentenwacht Noord-Holland
- H. Jacobs, medewerker strategie/beleid Nationaal Restauratiefonds (NRF)
- A. de Jong, directeur Kasteel de Haar
- E. de Jong, directeur-bestuurder Monumentenwacht Utrecht
- J. de Jong, projectleider Erfgoed telt Ministerie van OCW
- J. de Jong, directeur Fenicks
- W. de Koning, directeur Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM)
- K. Loeff, directeur Erfgoedvereniging Heemschut
- P. Meijers, hoofd Monumenten & Archeologie gemeente Hoorn
- M. de Moor-Grootendorst, teamleider vergunningverlening Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH)
- M. Netten, vergunningverlener en monumentenspecialist Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH)
- C. Pfeiffer, beleidsmedewerker Erfgoedvereniging Heemschut
- M. van der Plas, directeur, Hermon Erfgoed BV
- I. Roeterdink, senior medewerker strategie/beleid Nationaal Restauratiefonds (NRF)
- R. Smouter, Hoofd Regio Midden Zuid Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE)
- H. van Waveren, voorzitter raad van bestuur Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM)
- M. Wijman, controller Kasteel de Haar

Provincie Zuid-Holland

- A. van Brecht, projectleider erfgoedlijnen Trekvaarten en programma Monumenten en Herbestemming, bureau Cultuur en Vrije Tijd
- V. Colette, beleidsmedewerker bureau Cultuur en Vrije Tijd
- R. Janssen, gedeputeerde
- H. Sangers, bouwkundige bureau Cultuur en Vrije Tijd

C | Categorieën Rijksmonumenten

Categorie	Toelichting
Gebouwen, woonhuizen	Deze categorie bestaat voornamelijk uit woonhuizen. Overige gebouwen zijn bijvoorbeeld woon-werkpanden, woon-winkelgebouwen, warenhuizen, handels- en kantoorgebouwen, gebouwen gerelateerd aan nijverheid, industrie, bedrijf en opslag, pakhuizen, koetshuizen, molenhuizen en pastorieën. Veel pastorieën vallen echter ook onder de categorie Kerkelijke gebouwen.
Openbare gebouwen	Deze categorie bevat bijvoorbeeld overheidsgebouwen (raadhuizen, stadhuizen, rechtbanken, waterschapshuizen en stadswagen), gebouwen voor onderwijs en wetenschap (school- en universiteitsgebouwen) en gebouwen voor gezondheidszorg en welzijn, kunst en cultuur.
Verdedigingswerken	Dit zijn bouwwerken zoals schansen, bastions, grachten, stadsmuren en –wallen, stadspoorten, kazernes, forten, bunkers en andere werken ter verdediging van de stad of het land.
Kerkelijke gebouwen	Vooraf kerken en kapellen, maar ook kloosters, abdijen en andere gebouwen die te maken hebben met het geloof, zoals synagogen moskeeën. De categorie bevat ook belangrijke interieuronderdelen in kerken, zoals preekstoelen, orgels en doopvonten. Ook complete inventarissen, kerkhoven of bouwonderdelen van kerken staan in deze categorie.
Liefdadige instellingen	Deze categorie bevat hofjes, weeshuizen, gasthuizen, armenhuizen en pesthuizen. Ook bevat deze categorie jongere monumenten met meer hedendaagse functies, zoals ziekenhuizen, sanatoria of bejaarden- en verzorgingshuizen.
Agrarische gebouwen	Deze categorie bevat vooral boerderijen, schuren, schaapskooien en andere aanverwante gebouwen die voor het uitoefenen van een boerenbedrijf gebruikt worden.
Molens	Naast werkende molens bevat deze categorie ook restanten van molens, de zogenaamde molenrompen (zonder wieken of kop) en molenstompen (alleen nog de onderbouw).
Weg- en waterwerken	Dit zijn bruggen, sluizen, stuwen, stoom-, diesel- en elektrogemalen, waterpoorten en vuurtorens. Ook zaken zoals bestrating, baanvakken van het spoor of werfterreinen vallen in deze categorie.
Horeca instellingen	Dit zijn objecten die oorspronkelijk zijn gebouwd als herbergen, cafés, veerhuizen of logementen.
Kastelen	Kastelen, borgen en landhuizen vallen in deze categorie. Ook buitenplaatsen met tuinen en bijgebouwen zijn in deze categorie opgenomen.
Losse objecten	Deze categorie bevat losse objecten die in de ruimtelijke omgeving te vinden zijn, zoals standbeelden, pompen of straatlantaarns. Ook objecten die voorkomen op buitenplaatsen en in tuinen en parken, evenals objecten die behoren tot boerderijen en woningen vallen in deze categorie. Dat zijn bijvoorbeeld zonnepijlers, poorten, gedenktekens of losse hekken.
Delen van gebouwen, woonhuizen	Dit zijn kleinere onderdelen van woonhuizen en gebouwen, zoals gevelelementen en poortjes. Ook theekoepels en achterhuizen vallen in deze categorie.

D | Verschil cijfers rijksmonumenten

Categorie	CBSCATEGOR	SUBCATOMS	Erfgoedmonitor RCE	Brief GS Zuid- Holland
Agrarische gebouwen	885	882	881	1142
Delen van gebouwen	25	25	0	235
Gebouwen, woonhuizen	157	5847	6010	0
Horeca instellingen	14	14	14	15
Industrieel erfgoed	294	28	0	375
Kastelen	118	234	119	119
Kerkelijke gebouwen	492	489	463	676
Kerkonderdeel	16	17	0	0
Liefdadigheidsinstellingen	118	113	113	113
Losse objecten	673	641	646	756
Molens	242	242	245	254
Openbare gebouwen	304	304	306	349
Verdedigingswerken	112	124	115	175
Weg- en waterwerken	245	245	247	277
Niet opgenomen	5510	0	0	0
Totaal	9.205	9.205	9.159	4.486

In de database van de provinciale Erfgoedmonitor zijn 4 indelingen opgenomen die laten zien hoe de rijksmonumenten verdeeld zijn over de verschillende categorieën. De indeling CBSCATEGOR (kolom AD) komt nagenoeg overeen met die van HFDCATOMS (kolom AF). In de tabel is daarom alleen CBSCATEGOR opgenomen. De indeling SUBCATOMS (kolom AE) komt nagenoeg overeen met die van TYPECHOBJ (Kolom AG). In de tabel is daarom alleen SUBCATOMS opgenomen. De cijfers van de landelijke Erfgoedmonitor zijn afkomstig van de website van de RCE (www.erfgoedmonitor.nl, geraadpleegd december 2017). De cijfers van de Brief GS Zuid-Holland zijn overgenomen uit de brief van GS met het onderwerp Erfgoedmonitor Zuid-Holland van 21 april 2017.

De cijfers van SUBCATOMS en van de Erfgoedmonitor RCE komen grotendeels overeen. Bij de Erfgoedmonitor RCE treffen we echter geen rijksmonumenten aan bij de categorieën 'delen van gebouwen', 'industrieel erfgoed' en 'kerkonderdeel'. Bij CBSCATEGOR wordt ook de categorie 'niet opgenomen' onderscheiden met 5.510 rijksmonumenten. Als deze opgeteld wordt bij de categorie 'gebouwen, woonhuizen' dan worden de cijfers bij SUBCATOMS en Erfgoedmonitor RCE goed benaderd. Een ander belangrijk verschil is de categorie 'industrieel erfgoed'. Bij de SUBCATOMS en Erfgoedmonitor RCE is deze categorie (bijna) niet gevuld. Deze rijksmonumenten vallen in die indelingen voornamelijk in de categorie 'kastelen' (116) en verdedigingswerken (12). Bij de hiervoor genoemde indelingen is er sprake van een totaal rijksmonumentenbestand van ca 9.000, verdeeld in 6.000 woonhuizen en 3.000 overig. In de brief van GS wordt niet gesproken over het totaal aantal rijksmonumenten; alleen het aantal niet-woonhuizen is weergegeven, ca. 4.500. Met name de categorieën 'agrarische gebouwen', 'delen van gebouwen', 'industrieel erfgoed', 'kerkelijke gebouwen' en 'losse objecten' hebben veel meer rijksmonumenten dan in de andere indelingen.