

Samenhangende evaluatie van het financiële stelsel voor monumentenzorg

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Rotterdam, 15 januari 2018



Samenhangende evaluatie van het financiële stelsel voor monumentenzorg

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Rixt Bos
Michel Briene
Thijs Fikken
Michel Hek

Rotterdam, 15 januari 2018

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
Aanleiding	7
Doel en werkwijze	7
Doeltreffendheid en doelmatigheid	8
Samenhang financiële stelsel	9
Bestuurlijke taakverdeling en verantwoordelijkheden	10
Aanbevelingen	10
1 Inleiding	13
1.1 Aanleiding en doel	13
1.2 Doel en vraagstelling	13
1.3 Leeswijzer	15
2 Methodiek	17
2.1 Hoofdpijnen methodiek	17
2.2 Evaluatie huidige financiële stelsel	17
2.3 Omgevingsanalyse en vooruitblik	20
3 Doelstellingen beleid	23
3.1 Mijlpalen en hoofddoelstellingen beleid	23
3.2 Hoofddoelstellingen monumentenbeleid rijksoverheid	23
3.3 Doelen per instrument	23
4 Toelichting instrumentarium	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Kenmerken en gebruik instrumenten	29
4.3 Publieke en overige uitgaven	34
4.4 Spelers in het monumentenzorgveld	38
4.5 Samenhang financieringsstelsel	40
5 Sterktes en zwaktes huidige beleid	47
5.1 Inleiding	47
5.2 Samenhang financieringsstelsel	47
5.3 Doeltreffendheid	50
5.4 Doelmatigheid	52
5.5 Bestuurlijke taakverdeling	55

6	Omgevingsanalyse en vooruitblik	57
6.1	Inleiding	57
6.2	Energietransitie en duurzaamheid	57
6.3	Ruimtelijke verschillen in marktcondities	58
6.4	Marktpositie en leegstand van specifieke segmenten	59
6.5	Monumenten met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte	60
6.6	Monumenten in particuliere handen	61
6.7	Inzetten op maatschappelijke meerwaarde	62
6.8	Bestuurlijke taakverdeling	63
7	Conclusies en aanbevelingen	65
7.1	Inleiding	65
7.2	Conclusies	65
7.3	Aanbevelingen	67
	Geraadpleegde bronnen	71
	Bijlagen	75
	Bijlage 1 Factsheets Instrumenten	76
	Bijlage 2 Financieringsmogelijkheden provincies	101

Samenvatting

Aanleiding

Nederland is rijk aan monumenten

Nederland heeft een lange en rijke historie wat ook veel prachtige, indrukwekkende en interessante monumenten heeft opgeleverd. Voor de bescherming en instandhouding van (rijks)monumenten kunnen eigenaren aanspraak maken op verschillende (financiële) regelingen voor onderhoud, restauratie, herbestemming en verduurzaming. Deze regelingen zijn in het leven geroepen ter compensatie van de hogere kosten voor instandhouding van monumenten.

Efficiënter inrichten van het huidige financiële stelsel

De afgelopen jaren is een aantal van de regelingen individueel geëvalueerd. De regelingen zijn onderling echter nauw met elkaar verbonden en het ministerie van OCW werkt voortdurend aan de verbetering en actualisatie van dit systeem. In 2016 is in dit kader het beleidstraject 'Erfgoed Telt' gestart. De doelstelling van 'Erfgoed Telt' is het toekomstbestendig maken van de rijksmonumenten en het erfgoed nog volwaardiger onderdeel laten zijn van de fysieke leefomgeving door verbindingen te leggen met andere sectoren. De behoefte aan actualisatie is daarnaast het resultaat van de politieke wens om het belastingstelsel te vereenvoudigen en de monumentenaftrek om te zetten in een OCW-subsidieregeling. Bovendien bestaat de wens om subsidies waar mogelijk te vervangen voor laagrentende leningen, is verduurzaming onderbelicht en wordt in het huidige stelsel geen rekening gehouden met verschillen in markcondities en de verschillen in de mogelijkheden tot herbestemming van panden.

Doel en werkwijze

Doelstelling onderzoek

Het ministerie van OCW heeft opdracht gegeven om de diverse financiële regelingen ten behoeve van de instandhouding van monumenten in samenhang te laten evalueren, om te komen tot een efficiëntere inrichting van het stelsel aan regelingen. Om dit te bereiken is het wenselijk om terug te kijken, om te bezien in hoeverre het huidige instrumentarium heeft gewerkt. Met deze kennis kan vervolgens naar de toekomst worden gekeken om aanbevelingen te formuleren op welke wijze het stelsel efficiënter kan worden ingericht. De daarbij behorende hoofdvraag is door het ministerie van OCW als volgt omschreven:

Hoe kan het financieel instrumentarium optimaal worden ingericht om de restauratie, het onderhoud, de herbestemming, de verduurzaming en de omgevingswaarde van erfgoed zo efficiënt mogelijk te ondersteunen?

Werkwijze en inkadering

Om genoemde hoofdvraag te kunnen beantwoorden hebben we het financiële stelsel voor de monumentenzorg geëvalueerd door te kijken naar:

- Het verleden: hoe zijn de instrumenten en doelstellingen van het huidige stelsel tot stand gekomen?
- Het heden: hoe werkt het huidige stelsel, welke instrumenten worden ingezet en waarop, en welke actoren hebben een rol in het stelsel?
- De toekomst: sluiten de doelen, instrumenten en opgaven (nog) op elkaar aan, en hoe zou het stelsel geoptimaliseerd kunnen worden?

Samen vormen deze onderdelen van de evaluatie het resultaat, waarop vervolgens de constatering, conclusies en aanbevelingen voor het gehele stelsel uit deze rapportage zijn gebaseerd.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Basis van financiële stelsel voor monumentenzorg is goed op orde

In algemene zin kan op basis van de uitgevoerde analyse worden geconcludeerd dat de basis van het financiële stelsel goed op orde is. Er is een integraal stelsel gebouwd waarmee de belangrijkste doelstellingen van de monumentenzorg, zijnde het terugdringen van de restauratieachterstand en instandhouding van monumenten zijn behaald. Continuïteit van het stelsel is daarbij voor monumenteneigenaren van groot belang. Op dit moment biedt het stelsel deze continuïteit. Dit moet ook in de toekomst gewaarborgd worden. Gelet op de geconstateerde sterktes en zwaktes van het huidige beleid en allerlei maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het monumentenbeleid, is er wel een aantal zaken die verder kunnen worden aangescherpt en bijgesteld. Dit biedt mogelijkheden om het huidige financiële stelsel verder te optimaliseren en daarmee ook toekomstbestendiger te maken.

Financiële middelen worden doelmatig ingezet

De beschikbare overheidsmiddelen ten behoeve van de monumentenzorg worden doelmatig ingezet voor zover dat in deze analyse op grond van de beschikbare informatie kon worden vastgesteld. Een belangrijk argument hiervoor is de constatering dat door cofinanciering de totale investering ten opzichte van de rijksmiddelen wordt vermeerderd. De herbestemmings- en verduurzamingsregelingen zorgen bovendien voor een betere toekomstbestendigheid van monumenten, waardoor op termijn minder geld gereserveerd hoeft te worden voor onderhoud. De investeringen zorgen ook voor economische impulsen in de onderhoudssector. Daarnaast ervaart niet alleen het monument zelf, maar ook de omgeving een belangrijke kwaliteitssprong als monumenten opgeknapt worden. Wat betreft type instrumenten zijn voor de overheid leningen per saldo doelmatiger dan subsidies. Voor rijksmonumenten is het in veel gevallen echter moeilijk om uitsluitend met leningen te werken, bijvoorbeeld omdat er voor lenen aflossingscapaciteit moet zijn. Hierdoor blijft ook in de nabije toekomst een combinatie van leningen en subsidies gewenst.

Samenhang financiële stelsel

Huidige stelsel biedt samenhangend geheel, met uitzondering van grote monumenten

Het stelsel aan financiële regelingen is een samenhangend geheel dat bijna alle aspecten van de monumentenzorg afdekt. Hiermee bedient het stelsel zowel de eigenaar, het monument en de verschillende typen ingrepen die nodig zijn. Een beperkt aantal grote monumenten, met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte, zijn evenwel ondervertegenwoordigd in het huidige financieel stelsel.

Verantwoording van ingrepen zit versleuteld in het stelsel

Binnen het financieel stelsel van monumentenzorg wordt op verschillende manieren gecontroleerd of de middelen zijn uitgegeven aan zaken waarvoor ze zijn bedoeld. Op de kwaliteit van de ingreep die met rijksmiddelen worden gefinancierd, wordt niet expliciet gecontroleerd. Het stelsel is gebaseerd op vertrouwen. Extra controle op kwaliteit brengt aanzienlijke kosten met zich mee. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid voor de overheid is dit niet gewenst.

Onderscheid tussen onderhoud en restauratie blijft wenselijk

Het onderscheid tussen onderhoud en restauratie is moeilijk te definiëren. Verschillende financiële instrumenten gebruiken momenteel hiervoor verschillende methoden. Het is wenselijk om een eenduidige definiëring te hanteren voor verschillende regelingen. De Leidraad die de SIM hanteert lijkt hiervoor, wat ons betreft, een goede basis.

Daarnaast voorkomt een harde normering onduidelijkheid. Onder de SIM wordt een maximale onderhoudssubsidie van 3% van de herbouwwaarde als grens genomen. Wij zien geen aanleiding deze 3% ter discussie te stellen. De hantering in deze vorm is eenvoudig en uitvoerbaar.

Verduurzaming monumenten is belangrijke opgave voor komende jaren

Duurzaamheid, en specifiek het verduurzamen van rijksmonumentaal vastgoed in relatie tot de gewenste energietransitie, is een belangrijke uitdaging voor het monumentenbeleid in de komende jaren. De benodigde financiële middelen om deze investeringsopgave te financieren zullen de komende jaren toenemen.

Leegstand specifieke monumenten neemt toe

Vanwege veranderingen in de samenleving en daarmee samenhangende ontwikkelingen, zal de leegstand van bepaalde type monumenten in de nabije toekomst toenemen. Zo draagt het proces van verdergaande ontkerkelijking ertoe bij dat steeds meer kerken hun oorspronkelijke functie verliezen en leeg komen te staan. Dat geldt ook voor veel historisch waardevolle agrarische gebouwen die door schaalvergroting binnen de landbouw overbodig worden. De toename van leegstand van vooral kerken en agrarisch erfgoed, zorgen ervoor dat de instandhouding van deze specifieke monumenten meer dan voorheen onder druk komt te staan.

Geografische verschillen hebben invloed op marktkansen voor instandhouding monumenten

Monumenten gesitueerd in of nabij de economische kerngebieden hebben door de aanwezigheid van voorzieningen, bewoners en toeristen een grotere aantrekkingskracht en daardoor een grotere kans om door de markt in stand gehouden te worden. Rijksmonumenten in gebieden met minder economische activiteiten kampen vaker met marktfalen. Dit leidt voor de eigenaar/ gebruiker tot hogere kosten voor instandhouding en onvoldoende betalingsmogelijkheden vanuit de markt of eigenaren om de investering volledig terug te verdienen. Instandhouding van dergelijke monumenten wordt hierdoor bemoeilijkt.

Huidige stelsel voor fiscale aftrek onderhoud staat onder druk

In het huidige stelsel kunnen particulieren onder andere gebruik maken van fiscale aftrek voor onderhoud. Dit instrument staat echter onder politieke druk. Vanwege het grote aantal monumenten in private handen is het wenselijk om te zorgen voor een stelsel waarin particuliere monumenteigenaren ook in de nabije toekomst (laagdrempelig) gebruik kunnen blijven maken van een regeling voor het onderhoud en daarmee de instandhouding van het betreffende monument. Een aandachtspunt hierbij is de vraag in hoeverre de geconstateerde scheve verdeling van het fiscale voordeel over de inkomensgroepen ook in de nabij toekomst moet worden gehandhaafd.

Bestuurlijke taakverdeling en verantwoordelijkheden

OCW is stelselverantwoordelijke voor huidige stelsel van financiële regelingen.

Vanuit haar bestuurlijke taak is OCW verantwoordelijk voor de samenhang van het financiële stelsel van monumentenzorg en dient zij tijdig nieuwe accenten te plaatsen indien daar behoefte aan is.

Met het decentraliseren van een deel van de rijksmiddelen hebben provincies echter meer mogelijkheden gekregen om maatwerk toe te passen in de regio. Dit biedt voordelen om de bredere maatschappelijke meerwaarde van de aanwezigheid van monumenten beter te benutten en te vergroten. Provincies hebben immers goed zicht op wat er binnen de regio speelt. Daarnaast speelt de gemeente een duidelijke rol in de uitvoering van de integrale aanpak die voortvloeit uit de gebiedsgerichte omgevings- en beleidscontext. Door verschillende thema's te combineren (bijvoorbeeld recreatie en landgoederenherstel, vrijwilligerswerk en restauratie, toerisme, etc.), kan de maatschappelijke meerwaarde van monumenten worden vergroot.

Aanbevelingen

1) *Blijvende aandacht voor instandhouding monumenten wenselijk*

In het voorafgaande is geconcludeerd dat de belangrijkste beleidsdoelstellingen voor de monumentenzorg met het huidig financieel stelsel worden bereikt. Omdat instandhouding van de monumenten ook in de toekomst vraagt om onderhoud, de kosten daarvan relatief hoog zijn ook vanwege de geldende regelgeving en instandhouding van monumenten eveneens een breder maatschappelijk doel dient, is een blijvende betrokkenheid van de overheid bij de monumentenzorg op termijn wenselijk.

2) *Verfijn de kennis en het beleid rondom groen erfgoed*

Het beleid rondom groen erfgoed is van recente datum en staat nog in de kinderschoenen. Om gericht beleid rondom groen erfgoed te kunnen voeren is meer inzicht nodig in de instandhoudingsbehoefte van dit specifieke type monumenten, alsmede een inschatting van de kosten die daarmee gepaard gaan.

3) Zet apart financieringsspoor op voor grote monumenten met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte

Grote monumenten met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte zijn in het huidige stelsel ondervertegenwoordigd. Vanwege de specifieke eisen die dergelijke grote monumenten stellen en de relatief hoge bedragen die gemoeid zijn met het onderhoud en restauratie, is het zaak om hiervoor een aparte regeling op te zetten om zodoende de reguliere instandhoudingsbudgetten van de andere rijksmonumenten niet te verstoren. In hoofdstuk 7 wordt uitgewerkt hoe dit spoor in de praktijk vorm kan krijgen.

4) Aanvullende middelen voor verduurzaming

Gelet op het toenemende belang van verduurzaming en de toename van de hiervoor benodigde middelen is het wenselijk dat het rijk hiervoor aanvullende middelen beschikbaar stelt (bijvoorbeeld in de vorm van een gunstige leenfaciliteit), zodat deze opgave niet ten laste komt van de reguliere instandhoudingsbudgetten.

5) Reservering middelen voor specifieke categorieën monumenten

Om te voorkomen dat de leegstand van specifieke rijksmonumenten, vooral kerken en agrarisch erfgoed, toeneemt en de instandhouding hierdoor onder druk komt te staan is het wenselijk om een deel van de beschikbare financiële (rijks- en provinciale) middelen te reserveren voor kwetsbare groepen rijksmonumenten die kampen met de gevolgen van leegstand. Voor specifiek kerken bestaat er nu al de Kerkenevenregeling. Mogelijk zou dit een aparte regeling voor onderhoudskosten voor kerken moeten zijn. Dit zou dan ook voor agrarisch erfgoed kunnen worden opgezet. Aangezien het veelal gaat om lokale opgaven zouden provincies betrokken moeten zijn in de regievoering.

6) Maatwerk stelsel vanuit ruimtelijke verschillen

Gelet op de geografische verschillen in marktomstandigheden, is het wenselijk om rijksmonumenten in economisch minder vitale gebieden via meer maatwerk (extra) te ondersteunen. Dit kan via een reservering van de beschikbare financiële (rijks- en provinciale) middelen of door het hanteren van soepelere en gunstigere financieringsvoorwaarden waaronder een lagere rente.

7) Aanpassingen voorwaarden IB-af trek

De IB-af trek vervult een belangrijke rol in de financieringsopgave van particuliere monumenteigenaren. In het kader van stelselcontinuïteit en gebruiksgemak is het wenselijk dat particuliere monumenteigenaren ook in de nabije toekomst (laagdrempelig) gebruik kunnen blijven maken van een regeling voor het onderhoud en daarmee de instandhouding van het betreffende monument. Daarbij is het denkbaar om de af trek Inkomsten Belasting in aangepaste vorm te behouden en de voorwaarden zodanig aan te passen dat een zo gelijk mogelijk speelveld voor particuliere monumenteigenaren mogelijk wordt gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld door een vast percentage voor de renteaf trek te hanteren en/ of een plafondbedrag qua af trek mogelijkheden in te stellen, zodat er een meer evenredige verdeling over alle inkomensgroepen plaatsvindt.

8) Lokaal maatwerk vraagt om voldoende middelen

Provincies moeten vanuit hun taak en zicht op de lokale problematiek voldoende middelen beschikbaar hebben om afdoende maatwerk te kunnen leveren. Om lokaal maatwerk te bevorderen verdient het aanbeveling hiervoor middelen ter beschikking te stellen. Een mogelijkheid hiervoor is dat OCW een deel van de middelen kan overhevelen naar het Provinciefonds, specifiek gericht op regelingen zoals de aanpak van de leegstand van kerken en agrarisch erfgoed en de

ondersteuning van monumenten in economisch minder vitale gebieden. Een andere mogelijkheid voor meer lokaal maatwerk is om bij een lening in geval van bijvoorbeeld leegstand van kerken of agrarisch erfgoed voor een aanvrager uit de regio (niet stedelijk gebied) gunstigere financieringsvoorwaarden te hanteren.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

1.1.1 Nederland is rijk aan monumenten

Nederland heeft een lange en rijke historie wat ook veel prachtige, indrukwekkende en interessante monumenten heeft opgeleverd. De bescherming van deze monumenten begon officieel in het jaar 1875, met de oprichting van de afdeling Kunsten en Wetenschappen binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze afdeling verleende subsidies voor het restaureren van oude gebouwen. In 1903 werd vervolgens een rijkscommissie aangesteld om een inventaris van alle rijksmonumenten in het land te maken. Deze commissie werd in 1946 omgevormd tot de Rijksdienst voor de Monumentenzorg. Het wettelijke kader ontstond in 1961 met de komst van de eerste Monumentenwet, volgend op een tijdelijke wet uit 1950. Sindsdien is deze wet een aantal malen aangepast en vernieuwd. Monumentenzorg kent derhalve een lange traditie.

1.1.2 Stimulans voor de instandhouding van monumenten

Voor de bescherming en instandhouding van rijksmonumenten kunnen eigenaren van rijksmonumenten aanspraak maken op verschillende regelingen voor onderhoud, restauratie, herbestemming en verduurzaming. Deze regelingen zijn in het leven geroepen ter compensatie van de hogere kosten voor instandhouding van monumenten. In de afgelopen decennia is een samenhangend systeem opgebouwd om dit zo goed mogelijk te faciliteren.

1.1.3 Efficiënter inrichten van het huidige financiële stelsel

De afgelopen jaren is een aantal van de regelingen individueel geëvalueerd. De regelingen zijn onderling echter nauw met elkaar verbonden en het ministerie van OCW werkt voortdurend aan de verbetering en actualisatie van dit systeem. In 2016 is in dit kader het beleidstraject 'Erfgoed Telt' gestart. De doelstelling van 'Erfgoed Telt' is het toekomstbestendig maken van de rijksmonumenten en het erfgoed nog volwaardiger onderdeel laten zijn van de fysieke leefomgeving door verbindingen te leggen met andere sectoren. De behoefte aan actualisatie is daarnaast het resultaat van de politieke wens om het belastingstelsel te vereenvoudigen en de monumentenaf trek om te zetten in een OCW-subsidieregeling. Bovendien bestaat de wens om subsidies waar mogelijk te vervangen voor laagrentende leningen is verduurzaming onderbelicht en wordt in het huidige stelsel geen rekening gehouden met verschillen in markcondities en de verschillen in de mogelijkheden tot herbestemming van panden.

1.2 Doel en vraagstelling

1.2.1 Doelstelling onderzoek

Het ministerie van OCW heeft opdracht gegeven om de diverse financiële regelingen ten behoeve van de instandhouding van monumenten in samenhang te laten evalueren, om te komen tot een efficiëntere inrichting van het stelsel aan regelingen. Om dit te bereiken is het wenselijk om terug te kijken, om te bezien in hoeverre het huidige instrumentarium heeft gewerkt. Met deze kennis kan vervolgens naar de toekomst worden gekeken om aanbevelingen te formuleren op welke wijze het stelsel efficiënter kan worden ingericht. De daarbij behorende hoofdvraag is door het ministerie van OCW als volgt omschreven:

Hoe kan het financieel instrumentarium optimaal worden ingericht om de restauratie, het onderhoud, de herbestemming, de verduurzaming en de omgevingswaarde van erfgoed zo efficiënt mogelijk te ondersteunen?

1.2.2 Uitwerking in deelvragen

In de offerteaanvraag is de gestelde hoofdvraag uitgewerkt voor de gevraagde evaluatie die een terugblik geeft op het verleden en een vooruitblik waarbij aanbevelingen worden geformuleerd om het stelsel efficiënter in te richten. In onderstaand kader zijn de daarbij behorende deelvragen conform offerteaanvraag op een rij gezet. Daarnaast is een verwijzing opgenomen naar de betreffende conclusie in hoofdstuk 7 die een antwoord geeft op de betreffende onderzoeksvraag.

Tabel 1.1 Koppeling tussen onderzoeksvragen en bevindingen

Deelvraag	Verwijzing naar betreffende conclusie (hoofdstuk 7)
Evaluatie	
Wat zijn de sterktes en zwaktes van de inrichting van het huidige financieel instrumentarium voor monumentenzorg?	1, 2 en 3
Wat zijn de sterktes en zwaktes van de huidige bestuurlijke taakverdeling bij het stelsel aan regelingen voor monumentenzorg?	10, 16 en 18
Vooruitblik	
Op welke wijze kunnen de zwaktes van het huidige financieel instrumentarium worden verbeterd (bijvoorbeeld welk type eigenaar maakt gebruik van welke financiële instrumenten, de dienstverlening)? Komt het geld daar terecht waar het nodig is?	11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 en 18
Is het wenselijk een onderscheid te blijven maken tussen restauratie en onderhoud? Of is het wenselijker om één regeling te maken voor instandhouding?	5
En -indien het wenselijk is een onderscheid te blijven maken tussen restauratie en onderhoud- is de herbouwwaarde van 3% nog wel een objectieve en consistente scheiding voor onderhoud (Sim) en restauratie (provincies)?	5
Er is een systeem van erkenningsregelingen om de restauratiekwaliteit bij rijksmonumenten te waarborgen, dat men in de financiële instrumenten wilt integreren en verstevigen. Op welke wijze kan dit optimaal aan het financieel instrument worden gekoppeld?	4
Het rijksbeleid richt zich in de breedte op het verstrekken van leningen in plaats van subsidies (bijvoorbeeld het Energiebespaarfonds). "Subsidie als het moet, lenen als het kan". Is het effectief om een groter deel van de geldstromen voor monumentenzorg in de vorm van leningen beschikbaar te stellen? Of is een combinatie van lenen en subsidie effectiever?	2

1.3 Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** wordt nader ingegaan op de methodiek die wij hebben gehanteerd om de voorliggende onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

- **Hoofdstuk 3 en 4** geven een nadere beschrijving van het tot op heden gevoerde beleid. In hoofdstuk 3 geeft een omschrijving van de doelstellingen die samenhangen met het uitgevoerde beleid. Hoofdstuk 4 geeft vervolgens een nadere omschrijving van de instrumenten die tezamen de basis vormen voor het beleid op het gebied van de monumentenzorg in ons land.
- Op basis van een nadere analyse van de eerder uitgevoerde evaluaties van de afzonderlijke instrumenten wordt in **hoofdstuk 5** gekeken naar de sterktes en zwaktes van de inrichting van het huidige financieel instrumentarium voor monumentenzorg. Daarbij wordt allereerst gekeken naar de financiële samenhang van de ingezette instrumenten en het stelsel als geheel. Vervolgens wordt gekeken naar mate waarin de gestelde doelen ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd (doeltreffendheid van het beleid) en naar de mate van doelmatigheid oftewel de efficiency van het beleid. Het hoofdstuk sluit af met een korte beschouwing van de organisatorische aspecten rondom het huidige financiële stelsel rondom de monumentenzorg.
- In **hoofdstuk 6** wordt een vooruitblik gegeven voor de inrichting van het toekomstige beleid op het gebied van de monumentenzorg. Als basis voor deze vooruitblik is gebruik gemaakt van de uitkomsten van de uitgevoerde omgevingsanalyse. In deze analyse zijn relevante ontwikkelingen in de externe omgeving op een rij gezet die mede bepalend zijn voor de inrichting van het monumentenbeleid in de nabije toekomst.
- **Hoofdstuk 7** bevat de synthese van de terugblik in hoofdstuk 5 (sterktes en zwaktes huidige beleid) en de vooruitblik in hoofdstuk 6. Op basis van deze synthese worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd voor mogelijke wijzigingen of bijstellingen van het huidige beleid voor de monumentenzorg.

Het rapport wordt voorafgegaan door een **samenvatting**. In de **bijlagen** zijn nadere detailleringen opgenomen.

2 Methodiek

2.1 Hoofdpijnen methodiek

2.1.1 Terugblik via evaluatie en vooruitblik

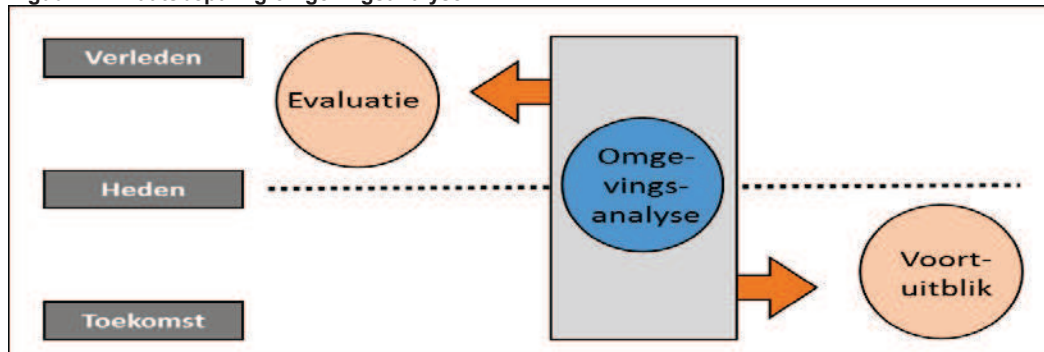
In de uitwerking van de vraagstelling voor deze studie is een tweedeling gemaakt in het vaststellen van de effectiviteit van het huidige financiële stelsel voor monumentenzorg (door middel van een **evaluatie**) en naar aanbevelingen op welke wijze het stelsel efficiënter kan worden ingericht (**vooruitblik**).

Voor beide type analyses is het belangrijk om de uitkomsten in het juiste perspectief te plaatsen en rekening te houden met (mogelijke veranderingen in) de externe omgeving. Instrumenten die in het verleden goed hebben gewerkt, hoeven niet noodzakelijkerwijs ook effectief te zijn in de toekomst omdat bijvoorbeeld de vraag is veranderd, wijzigingen optreden in het aanbod van monumenten of de financiële kaders zijn veranderd.

2.1.2 Rekening houden met veranderingen in de externe omgeving

Om hiermee rekening te houden hebben we bij de uitwerking van het plan van aanpak een aparte stap ingebouwd waarbij (mogelijke) veranderingen in de **externe omgeving** in beeld worden gebracht en nader worden geanalyseerd. Onderstaand figuur toont schematisch de samenhang tussen de drie bouwstenen. Na de figuur wordt per onderscheiden bouwsteen nader ingegaan op de gehanteerde methodiek.

Figuur 2.1 Plaatsbepaling omgevingsanalyse



2.2 Evaluatie huidige financiële stelsel

2.2.1 Uitgangspunt evaluatie is RPE 2015

Voor de uitvoering van de evaluatie sluiten wij in hoofdlijnen aan bij de eisen en regels zoals die door het Ministerie van Financiën zijn vastgelegd in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek¹. De nu voorliggende evaluatie is weliswaar geen beleidsdoorlichting, maar heeft wel belangrijke kenmerken van een beleidsdoorlichting. Zo heeft de nu voorliggende evaluatie net als een beleidsdoorlichting het karakter van een syntheseonderzoek waarbij op basis van de beschikbare bronnen wordt samengevat wat bekend is over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid. Centraal daarbij staat de algemene doelstelling van het geselecteerde beleidsveld

¹ Ministerie van Financiën (2015).

en wordt gezien in hoeverre de afzonderlijke beleidsinstrumenten bijdragen aan het algemene beleidsdoel.

2.2.2 Onderdelen van de evaluatie

Conform de RPE 2015 bevat een beleidsdoorlichting in ieder geval de volgende onderdelen:

- a) Een afbakening van het te onderzoeken beleidsterrein.
- b) De gehanteerde motivering voor het beleid en de met het beleid beoogde doelen.
- c) Een beschrijving van het beleidsterrein en de onderbouwing van de daarmee gemoeide uitgaven.
- d) Een overzicht van eerder uitgevoerd onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid en een onderbouwing van de gekozen evaluatieprogrammering.
- e) De effecten van het gevoerde beleid en een analyse en beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid, dat wil zeggen alle instrumenten in hun onderlinge samenhang, en – indien relevant – de effecten van het beleid op economische groei en regeldruk.
- f) Een beschouwing over de maatregelen die genomen kunnen worden ter verdere verhoging van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid.
- g) Een beschrijving van beleidsalternatieven indien er significant minder middelen (-/- 20%) beschikbaar zijn.

In deze stap staan de onderdelen a t/m e centraal. In de omgevingsanalyse en de daaruit volgende vooruitblik wordt gekeken naar mogelijke aanpassingen en verbeteringen in het beschikbare instrumentarium voor de instandhouding van monumenten. Laats genoemd onderdeel komt in deze analyse niet aan de orde.

2.2.3 Scope en afbakening evaluatie

Uitgangspunt van deze evaluatie is nadrukkelijk het stelsel voor de monumentenzorg en de daarmee samenhangende regelingen waarvoor het Rijk (mede) verantwoordelijk is. De door opdrachtgever geselecteerde regelingen binnen dit stelsel en de samenhang van deze regelingen staan in de evaluatie centraal. Andere perspectieven, zoals bijvoorbeeld die van eigenaren, zijn wel meegenomen door middel van interviews en via vertegenwoordiging in de begeleidingscommissie, maar zijn niet het uitgangspunt van deze evaluatie.

Bij aanvang van de voorliggende studie is door de opdrachtgever een selectie gemaakt van de beleidsinstrumenten die in de samenhangende evaluatie moeten worden meegenomen. Dit zijn:

- Instandhoudingssubsidie van de Rijksoverheid (de Subsidieregeling instandhouding monumenten);
- Restauratiesubsidies van de provincies;
- Laagrentende leningen van het Nationaal Restauratiefonds (de Restauratiefonds-hypotheek, de Restauratiefondsplus-hypotheek en de Duurzame Monumenten-lening);
- Regeling voor haalbaarheidsonderzoek naar herbestemming van monumenten en de daaraan gekoppelde regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval. Hierbij is ook de Kerkenveneregeling van het NRF van belang;
- De mogelijkheid voor fiscale behandeling van (rijks)monumenten.

Bij de evaluatie van genoemde instrumenten is eveneens gekeken naar de bevindingen uit het "Pilotprogramma en kennisprogramma verduurzaming" en de "Visie Erfgoed en Ruimte".

Onderstaande tabel bevat per instrument een nadere toelichting en geeft bovendien aan wie de uitvoerende/ verantwoordelijke partij is en op welk type object het betreffende instrument betrekking heeft.

Tabel 2.1 Instrumenten voor monumentenzorg gefinancierd vanuit het Rijk

Instrument	Uitvoerende partij	Toelichting	Object
Subsidieregeling instandhouding monumenten	Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (uitvoerder) Nationaal Restauratiefonds (uitbetaler)	Subsidie voor sober en doelmatig onderhoud aan rijksmonumenten	Niet-woonhuis
Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten	Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (uitvoerder) Nationaal Restauratiefonds (uitbetaler)	Subsidie voor herbestemmings-onderzoek	Niet-woonhuis
Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval	Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (uitvoerder) Nationaal Restauratiefonds (uitbetaler)	Subsidie ter voorkoming van verder verval van rijksmonumenten	Niet-woonhuis
Restauratiefonds-hypotheek	Nationaal Restauratiefonds (uitvoerder + verstrekker) *	Lening voor restauratiedoeleinden	Alle functies
Restauratiefondsplus-hypotheek	Nationaal Restauratiefonds (uitvoerder + verstrekker) *	Lening voor grootschalige restauratiedoeleinden	Alle functies
Duurzame Monumenten-Lening	Nationaal Restauratiefonds (uitvoerder + verstrekker)	Lening voor duurzaamheidsmaatregelen.	Woonhuis (ook VvE)
Kerken Nevenfunctie-Lening	Nationaal Restauratiefonds (uitvoerder + verstrekker)	Lening voor herbestemming en verduurzaming van kerken	Kerken
Monumentenaf trek	Belastingdienst (uitvoerder + verstrekker)	Fiscale aftrekregeling voor gemaakte onderhoudskosten	Alle functies
Rijksbijdrage aan Provinciefonds	GS van de Provincies	Subsidie – Uitvoering afhankelijk van provinciaal beleid	Alle functies ²
Visie Erfgoed en Ruimte	RCE + GS van der Provincies	Toevoeging van gelden aan het provinciefonds of overige subsidieregelingen	-
Monitor verduurzaming rijksmonumenten	-	Pilotstudie over verduurzamingsmaatregel en met 18 case-studies	-

*De grondslag wordt vastgesteld door Belastingdienst Bureau Monumentenpanden.

² Conform de afspraken uit 2012 (OCW & IPO 2012; 2015) zouden voor de provinciale subsidies monumenten met een woonhuis functie niet in aanmerking komen. De provinciale regelingen laten echter zien dat ook woonhuis functies in sommige provincies in aanmerking komen.

Bovenstaande regelingen zijn nadrukkelijk niet individueel geanalyseerd. Bestaande evaluaties en publicaties van genoemde regelingen zijn meegenomen om een overkoepelend beeld over het financieringsstelsel als geheel te krijgen. Het monumentenregister is voor het stelsel voor monumentenzorg een belangrijk fundament, maar in deze evaluatie alleen bekeken vanuit het perspectief van de betreffende regelingen. De kwaliteit van de uitvoering van ingrepen is enkel gezien in combinatie met de financieringsregelingen.

2.2.4 Wijze van dataverzameling

Voor het opstellen van de evaluatie is vooral gebruik gemaakt van deskresearch. Als onderdeel van de deskresearch is gekeken naar de eerder uitgevoerde evaluaties van de afzonderlijke regelingen, relevante onderzoeksrapporten en recente literatuur op het terrein van de financiële regelingen. Voor de cijfermatige onderbouwing en uitwerking is gebruik gemaakt van gegevens uit de Erfgoedmonitor. Vanuit deze centrale dataset van het Rijk waarin de belangrijkste gegevens omtrent monumenten verzameld zijn, kunnen bevindingen vanuit de bestaande regelingen in perspectief geplaatst worden (b.v. welk aandeel van de totale restauratieopgave wordt door de Restauratiefondsplus-hypotheek ingenomen).

2.2.5 Analyse kader

Gelet op de voorliggende onderzoeksvragen is een format voor een factsheet opgesteld die gebruikt is om per instrument inzichtelijk te maken welke informatie beschikbaar is, een beeld te geven van de werkingssfeer en reikwijdte van het betreffende instrument, het gebruik van de regeling (o.a. volume, financiële aspecten, e.d.), organisatorische aspecten en taakverdeling en in hoeverre conclusies kunnen worden getrokken over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het instrument. De factsheets zijn vervolgens gebruikt om op een hoger aggregatieniveau en in samenhang te bezien wat de sterktes en zwaktes zijn van het tot nu toe gevoerde beleid op het gebied van de monumentenzorg in de in beschouwing genomen periode.

2.3 Omgevingsanalyse en vooruitblik

2.3.1 In beeld brengen relevante veranderingen in de externe omgeving

Om de resultaten van de evaluatie goed te kunnen duiden is in deze stap een omgevingsanalyse uitgevoerd. De uitkomsten van deze analyse en de gesignaleerde sterke en zwaktes van het huidige beleid bieden eveneens houvast om beter te kunnen beoordelen hoe een optimaal en effectief werkend instrumentarium er in de komende jaren uit moet komen te zien. Om deze reden zijn de omgevingsanalyse en vooruitblik ook gekoppeld in één overkoepelend hoofdstuk.

2.3.2 Werkwijze en dataverzameling

Voor het uitvoeren van de omgevingsanalyse is in aanvulling op de uitgevoerde terugblik, op basis van onder andere de beschikbare literatuur bezien welke veranderingen optreden in de externe omgeving en die van invloed zijn op de invulling en het functioneren van de monumentenzorg.

De uitkomsten van de terugblik en de literatuurverkenning zijn aangevuld met een aantal gesprekken met stakeholders uit de monumentenzorg. Tijdens deze gesprekken is onder andere ingegaan op de volgende vragen:

- Wat zijn belangrijke veranderingen in de omgeving (mede ter validatie van de uitkomsten van stap 3)?
- In hoeverre werken deze veranderingen door in de instandhouding van monumenten?
- Wat zijn de gevolgen van deze veranderingen voor het beleid?

- In hoeverre is het wenselijk en noodzakelijk om het bestaande instrumentarium hierop aan te passen?

2.3.3 Vooruitblik

Op basis van de voorafgaande analyses en de eerder uitgevoerde evaluatie is door Ecorys een voorzet gegeven voor de wijze waarop het stelsel van regelgeving kan worden ingericht. In deze voorzet is nader ingegaan op de voorliggende vragen waaronder:

- Wie maakt gebruik van de regelingen en waar komt het geld vervolgens terecht en komt het geld terecht waar het nodig is of dienen andere keuzen te worden gemaakt?
- Is het onderscheid tussen restauratie en onderhoud nog zinvol?
- Is de maatstaf van 3% van de herbouwwaarde als verdeelsleutel voor de instandhoudingssubsidie nog steeds bruikbaar?

Deze voorzet is vervolgens besproken met de begeleidingscommissie en op basis van de gevoerde discussie verder aangescherpt en uitgewerkt.

3 Doelstellingen beleid

3.1 Mijlpalen en hoofddoelstellingen beleid

De monumentenzorg in Nederland kent een lange traditie die bijna 150 jaar teruggaat. Als rode draad door de monumentenzorg van de (rijks)overheid loopt het periodiek aanpassen en verder verfijnen van het beleid aan de op dat moment geldende omstandigheden. Hierdoor is gaandeweg een breed instrumentarium ontstaan om rekening te houden met de verschillende type monumenten, verschillende type opdrachtgevers en een opgave die in de laatste decennia geleidelijk is verschoven van het inlopen van de ontstane restauratieachterstand naar bevordering van planmatige instandhouding en herbestemming. Daarnaast is ook in toenemende mate aandacht gekomen voor de bredere ruimtelijke context van monumenten en de daarmee samenhangende maatschappelijke waarde. In paragraaf 3.2 zetten we de hoofddoelstellingen van de monumentenzorg in Nederland op een rij. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3 ingezoomd op de verschillende (operationele) doelen per instrument.

3.2 Hoofddoelstellingen monumentenbeleid rijksoverheid

3.2.1 Hoofddoelstelling beleid is voorkomen van verval en uiteindelijk sloop van monumenten

Een belangrijke hoofddoelstelling van het monumentenbeleid in Nederland is het voorkomen van verval en uiteindelijk sloop van waardevolle (rijks)monumenten. Via wetgeving en de inzet van specifieke beleidsinstrumenten is aan het bereiken van deze hoofddoelstelling door de jaren heen concrete invulling gegeven.

De algemene doelstelling van het beleidsterrein Erfgoed luidt:

Goede zorg, bescherming, gebruik en ontsluiting van erfgoed.

Deze algemene doelstelling is onder te verdelen in een aantal subdoelstellingen:

- a) Behoud van monumentale waarden (door aanwijzing van rijksmonumenten en het borgen van cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke ordening);
- b) Voorkomen van restauratieachterstanden in de monumentenzorg;
- c) Beschermen van archeologisch erfgoed en zorgvuldige omgang ermee in ruimtelijke ontwikkelingen.

Deze doelstellingen worden in de volgende paragraaf op grond van het onderliggende beleid (dat wil zeggen de doelen per instrument) nader geconcretiseerd.

3.3 Doelen per instrument

3.3.1 Operationele doelen ingezette instrumenten gaandeweg verschoven en verfijnd

Hoewel de genoemde hoofddoelstellingen van het monumentenbeleid grofweg in stand zijn gebleven zijn in de tijd wel de accenten verschoven en is het beleid door de jaren heen verder verfijnd. Dit kan worden geïllustreerd aan de (impliciet of expliciet) verwoorde operationele

doelstellingen behorende bij de instrumenten die in de loop van de tijd zijn ingezet en een aantal belangrijke relevante wetten en beleidsnota's. Onderstaande tabel biedt hiervan een overzicht³.

In bijvoorbeeld de Monumentenwet 1961 die een belangrijke wettelijk kader vormt voor het stelsel voor monumentenzorg is de achterliggende instandhoudingsgedachte nog algemeen verwoord via een "verbod op beschadigen of vernielen van een beschermd rijksmonument". In de ingestelde "Kerken nevenfunctie regeling" uit 2008 is de doelstelling veel specifiek en wordt ingezet op "de stimulering van het multifunctioneel gebruik van kerken" ⁴.

Wat verder bij het overzicht opvalt is dat de meeste doelstellingen in kwalitatieve termen zijn gedefinieerd. Een belangrijke uitzondering is de geformuleerde doelstelling uit het Strategisch Plan voor de Monumentenzorg uit 1994 die inzet op het "wegwerken van de restauratieachterstand naar een normale werkvoorraad van circa 10% binnen tien jaar (2005). In 1996 is het behalen van deze doelstelling verschoven naar het jaar 2010.

De verschuiving van de nadruk op individuele monumenten naar de omgeving komt terug in de Nota Belvedere uit 1999⁵. In de Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg uit 2009 wordt deze verschuiving verder zichtbaar en wordt op het doel om cultuurhistorie te laten meewegen in de ruimtelijke ordening. Genoemde beleidsbrief zet ook nadrukkelijker in op het bevorderen van herbestemming⁶. Daarbij wordt aangegeven dat een nieuwe bestemming het gebruik en daarmee de mogelijkheden tot behoud vergroten.

³ Dit overzicht gaat verder dan de scope van voorliggend onderzoek. Maar is in dit kader wel van belang om het huidige stelsel te kunnen duiden.

⁴ NRF (2017d)

⁵ Ministerie van OCW, VROM, LNV en V&W (1999).

⁶ Ministerie van OCW, VROM, LNV (2009).

Tabel 3.1 Overzicht (Operationele) doelen per instrument en belangrijke relevante wetten en beleidsnota's

Jaar	Doel	Doel	(financiële) instrumenten	Uitvoering cf. doel	
		actueel?			
1961	Monumentenwet 1961	Ten behoeve van de gehele maatschappij het erfgoed onder haar hoede te nemen.	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Fiscale aftrek als compensatie voor hogere kosten onderhoud. Subsidies voor restauraties. 	<ul style="list-style-type: none"> Macro wel. Op objectniveau denken partijen daar verschillend over.
1964	Wet inkomstenbelasting 1964	In goede staat houden van cultuurmonumenten.	Ja	Hogere kosten van onderhoud worden gecompenseerd via het bieden van een fiscaal voordeel voor eigenaar bewoners	<ul style="list-style-type: none"> Nee, ook restauratie. Ongelijkheid. Niet erfgoed delen.
1975	Jaar Europees erfgoed	<ul style="list-style-type: none"> Brede bewustwording onder bevolking in EU. Stedelijke ontwikkeling versterken. 	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Aanwijzing stadsgezichten. Historische factor als component in Wet Stads- en dorpsvernieuwing. 	Nee, regeling afgeschaft in 1998.
1984	Wet Monumentenzorg (1988)	Betere verdeling bestuurlijke verantwoordelijkheid erfgoed om aan te sluiten op bouwregelgeving.	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Verschuiving bevoegdheid om vergunningen te verlenen voor het wijzigen van een monument naar gemeente (B&W). Start inrichting van structureel subsidiestel van rijksmonumenten. 	Nee, gemeenten geen bevoegdheid subsidies.
1986	Instelling van de Rijkssubsidieregeling Restauratie Monumenten (Rrm)	Lagere overheden betrekken bij verdelen middelen als onderdeel van de Stads- en Dorpsvernieuwing.	Nee	In vroeg stadium bij restauratie van monumenten bieden van zekerheid over het verkrijgen van subsidie en het tijdstip van uitbetaling.	Afgeschaft
1986	Instelling Rijkssubsidieregeling onderhoud monumenten (Rom)	Stimuleren van de instandhouding van specifieke categorieën monumenten.	Nee	<ul style="list-style-type: none"> Jaarlijkse subsidie onderhoud niet woonhuizen. Subsidie voor 10 jaar op basis onderhoudsplan voor kerken. 	Afgeschaft
1988	Instelling Restauratiefondshypotheek woonhuizen	Meer lenen, minder subsidies.	Ja	<ul style="list-style-type: none"> Laagrentende lening verstrekken. Aanvullende financiering achterborg. 	Ja

Jaar		Doel	Doel actueel?	(financiële) instrumenten	Uitvoering cf. doel
				<ul style="list-style-type: none"> • Exploitatie speelt rol bij ondersteuning. 	
1991	Instelling Besluit Rijkssubsidieregeling Restauratie Monumenten (Brm)	Lagere overheden betrekken bij verdelen middelen.	Nee	<ul style="list-style-type: none"> • Voortzetting Rm, met enkele kleinere wijzigingen 	Afgerond
1994	Strategisch Plan voor de Monumentenzorg (SPM)	Wegwerken van de restauratieachterstand van 40% naar een normale werkvoorraad van circa 10% binnen tien jaar (2005). In 1996 is deze doelstelling verschoven naar 2010.	Nee, doel gehaald	<ul style="list-style-type: none"> • Voeding Restauratie fonds • Kanjerregelingen • Amendementen 	Afgerond
1999	Nota Belvedere	De cultuurhistorische waarde meer prioriteit geven bij de inrichting van Nederland. De waarde cultuur moet gelijkwaardig worden in besluitvorming met waarden als natuur, milieu, water.	Ja	<ul style="list-style-type: none"> • Pilot subsidies 	Afgerond
2006	Instelling Besluit Rijkssubsidieregeling instandhouding Monumenten (Brim)	Borgen investeringen strategisch plan. De cyclus van verval moet door de Brim worden opgerekend tot 50 jaar.	Ja	Stimuleren van de planmatige instandhouding van monumenten door middel van subsidie voor 6 jaar.	<ul style="list-style-type: none"> • Niet geheel, nu SIM. • Plafonds vanwege beperkt budget.
2008	Instelling Kerken nevenfunctie regeling	Stimulering multifunctioneel gebruik van kerken. En recent uitgebreid met duurzaamheid en herbestemming. Daarmee kunnen nieuwe inkomsten worden gegenereerd t.b.v. van het onderhoud.	Ja	Lening via NRF.	Ja
2009	Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg	<ul style="list-style-type: none"> • Een modern monumentenbeleid moet ervoor zorgen dat de kwaliteit, identiteit en herkenbaarheid van onze leefomgeving gewaarborgd is, en verder wordt uitgebouwd. In de eerste plaats dragen monumenten bij aan identificatie. Daarnaast draagt het bij aan de kwaliteit van de leefomgeving en gevoel dat er nog steeds plaats is voor schoonheid. 	Ja, herijking ET.	<ul style="list-style-type: none"> • Instellen RF+. • Herbestemmingsregeling. • Restauratie via provincies. 	Ja

Jaar	Doel	Doel actueel?	(financiële) instrumenten	Uitvoering cf. doel	
	<ul style="list-style-type: none"> • Cultuurhistorie laten meewegen in de ruimtelijke ordening. • Krachtiger en eenvoudiger regelgeving, zodat burgers en maatschappelijke organisaties meer betrokken worden bij de monumentenzorg en monumenteneigenaar meer vertrouwen krijgen. • Bevordering van herbestemming om te voorkomen dat verval toeslaat en daarmee belangrijke cultuurhistorische waarden verloren gaat wanneer monumenten hun functie en daarmee hun gebruik verliezen. 				
2011	Subsidieregeling stimulering herbestemmen monumenten	Bevorderen van een duurzaam gebruik van monumenten en van gebouwen met cultuurhistorische waarde.	Ja	Subsidie voor: <ul style="list-style-type: none"> • Haalbaarheidsonderzoek herbestemmen. • Noodmaatregelen om het gebouw te beschermen tegen weersinvloeden. 	Ja
2012	Instelling Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (SIM)	Borgen investeringen strategisch plan. De cyclus van verval moet door de Brim worden opgerekend tot 50 jaar.	Ja	Stimuleren van de planmatige instandhouding van monumenten door middel van subsidie voor 6 jaar.	<ul style="list-style-type: none"> • Plafonds vanwege beperkt budget. • Discussie POM.
2012	RF+	Rijksdoel = Meer lenen, minder subsidies; vermindert de druk op de begroting. Exploitatie speelt rol bij ondersteuning.	Ja	Laagrentende lening voor restauratie niet-woonhuizen.	Ja Discussie over plafond

Jaar		Doel	Doel actueel?	(financiële) instrumenten	Uitvoering cf. doel
2012	Restauratie budget naar Provinciefonds	Provincie als regisseur regio prioriteert middelen restauratie inclusief matching. Provincie is door die rol beter in staat de afweging te maken waar middelen optimaal doeltreffend kunnen worden ingezet.	Ja	Iedere provincie heeft een eigen regeling.	Wisselend: <ul style="list-style-type: none"> • Niet alles is gebiedsgericht. • Verschillen in aanpak
2016	Erfgoedwet	Bescherming van cultureel erfgoed.	Ja	Wettelijke basis voor subsidieregelingen en restauratieleningen.	Ja
2017	Instelling Duurzame monumenten lening	Stimulering energiebesparende maatregelen in/aan rijksmonumentale woningen, gezien het ingewikkeld is om historische woningen energiezuiniger te maken. Hiermee draagt de restauratie van een monument bij aan zowel het behoud van het erfgoed als aan energiebesparing.	Ja	Laagrentende lening voor energie besparing.	Ja

4 Toelichting instrumentarium

4.1 Inleiding

In deze paragraaf gaan we nader in op de regelingen die worden meegenomen in de evaluatie. Per instrument wordt een korte beschrijving gegeven van enkele kenmerken van het gebruik, de financiële middelen en enkele relevante uitvoeringsaspecten waaronder de organisatie.

4.2 Kenmerken en gebruik instrumenten

Financieringstypen op nationaal en provinciaal niveau

Onderhoud aan een rijksmonument is een kostbare zaak en vaak duurder dan onderhoud aan een regulier gebouw. Deze meerkosten worden (deels) gecompenseerd met mogelijkheden van financiering vanuit de rijksoverheid en lokale overheden. Het verstrekken van financiering voor monumentenzorg is bedoeld als compensatie voor de verhoogde onderhoudskosten van rijksmonumenten.

Onder de verschillende nationale financieringsregelingen die binnen dit onderzoek besproken worden is een duidelijke splitsing in drie instrumenten te maken: subsidies, (laagrentende) leningen en belastingaftrek. De Rijksmiddelen worden via deze verschillende instrumenten ingezet. De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) voert een drietal subsidieregelingen uit waarin het behoud van monumenten centraal staat. Het Nationaal Restauratiefonds (NRF) betaalt de subsidies uit en verstrekt een scala aan leningen⁷ met restauratie van rijksmonumenten als primair doel. De Belastingdienst heeft een fiscale aftrekregeling waarbij onderhoudskosten aan monumenten door een particuliere eigenaar kunnen worden afgetrokken van de inkomstenbelasting.

Naast de subsidies van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, de leningen van het Nationaal Restauratiefonds en de Monumentenaftrek van de belastingdienst is een tweetal andere nationale regelingen meegenomen in het onderzoek. Deze regelingen vallen niet binnen de simpele driedeling die hierboven is aangegeven. De Visie Erfgoed en Ruimte bedeedt op jaarbasis ruwweg € 8 miljoen aan subsidies binnen de nationale en provinciale fondsen. Dit is dus een aanvulling op de budgetten die de verschillende fondsen al hebben. De Monitor Verduurzaming Rijksmonumenten is een speciaal geval. In de monitor zijn 18 projecten gefinancierd voor een totaalbedrag van €10 miljoen om na te gaan welke verduurzamingsmaatregelen geschikt zijn om toe te passen.

Als laatste stort het Rijk jaarlijks €20 miljoen in het provinciefonds. Deze gelden kunnen door de afzonderlijke provincies als restauratiesubsidie verstrekt worden aan monumenteigenaren. De provincies krijgen allen een vaste bijdrage per jaar vanuit het Provinciefonds. De verdeling van de gelden van het provinciefonds over de verschillende provincies is door de provincies zelf gemaakt (tabel 4.3). Van de provincies wordt gevraagd om deze bijdrage aan te vullen met eigen gelden. De naleving en inrichting van deze vraag verschilt sterk per provincie. Vanwege de variatie aan regelingen die beschikbaar zijn op provinciaal niveau is er besloten om de individuele regelingen niet

⁷ De leningen van het NRF hebben een rente die 5% onder de marktrente ligt, met een minimumrente van 1,5%. Op dit moment ligt dit minimum dicht tegen de huidige marktrente aan. Het is voor veel partijen toch interessant om bij het NRF te lenen omdat het NRF beschikt over specifieke kennis over monumentenzorg, gunstige leningsvoorwaarden en aanwezigheid aanvullende marktconforme financiering. Daardoor durft het NRF projecten te financieren die andere financiers niet vertrouwen en kan het maatwerk leveren. Het is voor monumenteigenaren dus vaak makkelijker om te lenen via het NRF dan via een andere financier.

op te nemen in deze evaluatie. Wel is in bijlage 2 een overzicht van de aanvullende mogelijkheden per provincie opgenomen.

Incidenteel worden losse subsidies verstrekt door de overheden. Dit kan gaan om restauratiesubsidies voor grote opgaven, maar ook om subsidies ter compensatie van bijvoorbeeld aardbevingsschade. In 2016 is bijvoorbeeld extra rijksbudget beschikbaar gesteld voor restauraties van rijksmonumenten die te groot van omvang zijn voor het reguliere provinciaal erfgoedbudget. Dit gebeurde op basis van een lijst van grote restauratieopgaven (boven de 2 miljoen euro) die door de RCE en provincies is opgesteld. Daarnaast is een restantbedrag van de Brim-subsidie hergebruikt voor een tweetal grote restauraties en de aardbevingsproblematiek. In de betreffende kamerbrief geeft de minister aan dat deze opgaven vanaf 2018 in nieuw beleid meegenomen moeten worden.⁸ Vanwege de incidentele aard van deze financiering kan dit niet meegenomen worden in het overkoepelende beleidsbeeld per jaar.

Type ingreep

Monumenteigenaren kunnen voor verschillende ingrepen financiering krijgen. Welke financiering beschikbaar is hangt af van een veelvoud aan factoren. Qua type ingreep kan een grove scheiding worden gemaakt tussen vier soorten doeleinden: onderhoud, restauratie, herbestemming en verduurzaming. De financiële instrumenten kunnen aan een of méérdere van deze doeleinden worden gekoppeld. In de doelstelling van de subsidieregelingen en in de voorwaarden voor leningen komt in alle gevallen naar voren dat de gefinancierde ingreep moet bijdragen aan de kwaliteit van het gebouw.

Onder de vleugel van de RCE dekt de *Subsidieregeling Instandhouding Monumenten* (SIM) het kopje 'onderhoud' af. Hoewel het rijk formeel geen subsidies verstrekt voor restauraties, is het lastig om de scheidslijn tussen onderhoud en restauratie te trekken. De SIM trekt deze scheidslijn bij de grens van 3% van de herbouwwaarde. Als uitgaven binnen een periode van zes jaar hoger dan 3% van de herbouwwaarde zijn, kan van de SIM immers geen gebruik worden gemaakt. De *Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten* is, zoals al blijkt uit de naam, gericht op herbestedingsopgaven. De derde regeling van de RCE, de *regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval*, is gekoppeld aan de herbestedingsregeling en gericht op het niet verder laten vervallen van monumenten die wachten op herbesteding.

De regelingen van het NRF zijn niet primair bedoeld voor onderhoud van monumenten. De twee hoofdleningen, de *Restauratiefonds-hypotheek* (Rf-h) en *Restauratiefondsplus-hypotheek* (Rf-h+), zijn gericht op restauratie van rijksmonumentale panden. Onder deze twee hoofdleningen hangt de *Duurzame Monumenten-lening* (DM-I). Deze lening wordt gecombineerd met financiering vanuit de Rf-h of Rf-h+⁹, en is puur bestemd voor duurzaamheidsmaatregelen. Tot slot is er de *Kerken Nevenfunctie-lening* (KN-I), een regeling van het NRF. Deze lening is voor de specifieke kerkenopgave, gericht op het herbesteden en verduurzamen van rijksmonumentale kerken. De Monumentenaftrek van de belastingdienst is bedoeld als compensatie voor de verhoogde onderhoudskosten van rijksmonumenten die in particulier eigendom zijn. Bij het plegen van onderhoud is het de eigenaar van het monumentale pand toegestaan om een deel van de onderhoudskosten af te trekken van de inkomstenbelasting.

De definitieverschillen tussen onderhoud, restauratie en zelfs verbetering zijn vaak moeilijk te duiden. Per regeling zijn deze definities anders ingestoken. De SIM hanteert een eigen leidraad, terwijl bij de belastingdienst de mogelijkheid bestaat om een taxateur over onderhoudskosten te laten oordelen.

⁸ Kamerbrief van 20 september 2016

⁹ <https://www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/duurzame-monumenten-lening>

Daarnaast komt het volgens gebruikers voor dat ingrepen aan niet-monumentale aspecten van het monument van belang zijn voor het behoud van de monumentale eigenschappen. In de evaluatie van de regeling voor het wind- en waterdicht maken van objecten wordt bijvoorbeeld aangegeven dat sommige gebruikers liever zouden zien dat de regeling werd verbreed. *‘Door bijvoorbeeld de eigenaar een iets groter onderdeel te laten betalen (bijv. 70% i.p.v. 30%), zodat bijvoorbeeld een dakgoot ook echt vervangen mag worden in plaats van met plakband te repareren.’*¹⁰

Type monument

Om aanspraak te kunnen maken op een financieringsregeling moet de functie van een monument binnen bepaalde kaders vallen. Een eerste splitsing kan gemaakt worden tussen woonhuizen en niet-woonhuizen (voor een overzicht per regeling, zie figuren 4.2 t/m 4.7). Vervolgens kan de groep niet-woonhuizen opgesplitst worden in een veelvoud aan voormalige en/of huidige functies (bijvoorbeeld: industriële panden, kastelen en landgoederen, molens, kerken, groene monumenten, etc.). Bij een aantal regelingen is de functie van het monument van belang voor het al dan niet verkrijgen van financiering.

Naast de functie van het monument, is ook de klassering als monument van belang. Sommige regelingen gelden alleen voor rijksmonumenten, terwijl in andere gevallen ook provinciale, gemeentelijke, of zelfs gebouwen zónder formele monumentenstatus meegenomen kunnen worden.

De drie regelingen van de RCE zijn bestemd voor monumenten die géén woonhuis zijn, omdat er voor woonhuizen monumentenaf trek is. Hierbij moet wel een kanttekening worden geplaatst wat betreft de regelingen voor herbestemming en wind- en waterdicht maken. Mits woningen behoren tot een monumentaal complex¹¹ kunnen deze wel gesubsidieerd worden. Ook kunnen POMs¹² en decentrale overheden die monument-woonhuizen in bezit hebben gebruik maken van de SIM¹³.

De regelingen van het NRF zijn iets breder in hun dekkingsgraad. De Rf-h is in principe beschikbaar voor alle rijksmonumenten. De Rf-h+ is op een ander manier opgezet. Onder deze regeling vallen typen monumenten die van oorsprong niet-woonhuizen zijn. Een kerk waarin wordt gewoond kan dus wel financiering van de Rf-h+ ontvangen. De DM-I en KN-I zijn specifiek in hun opzet. De DM-I is alleen beschikbaar voor eigen woningen en VvE's met een woonfunctie, en kan bovendien alleen bovenop financiering van de Rf-h of Rf-h+¹⁴ worden aangevraagd. De KN-I is slechts bedoeld voor rijksmonumentale kerken.

De Monumentenaf trek is breed in zijn opzet. Zolang het pand een rijksmonument is en eigendom is van een particulier, kan er aanspraak worden gemaakt op de regeling. Het merendeel van de monumenten waarvoor af trek wordt aangevraagd zijn gebouwen en/of woonhuizen, maar kastelen, landgoederen, agrarische gebouwen en andere type monumenten vallen ook onder de regeling.

Type aanvrager

In de monumentenzorg hebben de eigenaren een centrale positie. Via de huidige regelingen helpt de rijksoverheid eigenaren van rijksmonumenten met de instandhouding. Voor een aantal van de regelingen is het van belang wat voor soort eigenaar de aanvraag doet. Zo kan op de DM-I alleen

¹⁰ Berenschot, 2014, p.16

¹¹ Monumentaal complex dat niet in het rijksregister gecategoriseerd is als woonhuis of woningbouwcomplex.

¹² Een POM, of Professionele organisatie voor monumentenbehoud, is een status voor grote monumentenorganisaties met minimaal 20 rijksmonumenten in eigendom. Om deze status te verkrijgen moet de organisatie aan een aantal voorwaarden voldoen. Op dit moment zijn er 17 POMs. (RCE, 2017c)

¹³ RCE (2017b).

¹⁴ Waar de Rf-h+ verstrekking gebaseerd is op de categorisering van het rijksmonument als niet-woonhuis, is de verstrekking van de Duurzame Monumentenlening gebaseerd op het huidige gebruik van het gebouw. Hierdoor kan bijvoorbeeld een oude kerk, die nu functioneert als woonhuis, zowel financiering vanuit de DM-I en de Rf-h+ krijgen.

aanspraak worden gemaakt door eigenaar-bewoners en VvE's. Voor alle regelingen kunnen particuliere eigenaren een aanvraag indienen.

Voor het leeuwendeel van de compensatieregelingen vindt een bepaalde mate van prioritering plaats bij de verschillende aanvragers. Zo geldt voor de SIM dat monumenten die onderdeel zijn van werelderfgoed, of monumenten in eigendom van zogenaamde "Professionele Organisaties voor Monumentenbehoud"¹⁵ (POM's) een voorrangpositie hebben. Bij de subsidieverdeling komt werelderfgoed als eerste aan bod. Vervolgens komen monumenten in eigendom van POM's aan bod. Alle overige monumenten worden als laatste gefinancierd. Hierbij krijgen ingrepen met de laagste subsidiabele kosten voorrang. Uit interviews is gebleken dat deze situatie er voor zorgt dat grootschalig onderhoud voor andere private eigenaren vaak moeilijk te financieren is via de SIM. POM's en werelderfgoed krijgen voorrang, en kunnen dus altijd hun aanvraag doen. Particulieren en andere private partijen komen als laatste, waarbij voorrang wordt verleend aan de laagst geprijsde ingrepen.

Daarnaast is er binnen de SIM een prioriteringsuitsplitsing op basis van prijsklasse. Er is een categorie voor kosten lager dan €250.000 en een categorie voor kosten hoger dan €250.000. Een particulier met een opgave tussen de €200.000 en €250.000 komt op deze manier in een lastig parket: of de kosten moeten lager geraamd worden, óf de kosten moeten hoger geraamd worden zodat ze boven de €250.000 uitkomen. Particulieren en andere private partijen met een kostbare opgave kunnen zo dus buiten de boot vallen. Dit probleem komt duidelijk naar voren bij de groene monumentenopgave van bijvoorbeeld landgoederen. Zo was er in 2016 en 2017 een overvraag van het reguliere budget voor groene monumenten. Uiteindelijk is in 2017 het dubbele subsidiebedrag uitgekeerd (€10 miljoen in plaats van €5 miljoen). Hiervoor is een deel van het budget voor grote monumenten gebruikt.¹⁶

Uit de navolgende tabel wordt duidelijk dat elke aanvrager voor elk type monument aanspraak maakt op ten minste twee regelingen. De dekking van woonhuizen is lastig voor het merendeel van de aanvragers. Dit vindt voornamelijk via leningen plaats. De belastingaftrek is voor particuliere woningeigenaren de enige vorm van compensatie die niet terug betaald hoeft te worden. Voor groepen als VvE's zijn leningen de enige vorm van financiering. Hierbij moet de vraag gesteld worden of de overheid onderhoud aan eigen rijksmonumentale woningen op dezelfde manier zou moeten financieren als onderhoud aan andere rijksmonumenten.

¹⁵ De monumentenzorg heeft baat bij eigenaren die goed voor hun monument zorgen. Monumentenorganisaties die eigenaar zijn van minimaal 20 rijksmonumenten kunnen een professionele organisatie voor monumentenbehoud (POM) worden. Met deze status wil de rijksoverheid goed eigenaar- en opdrachtgeverschap stimuleren. Voor de stichtingen en verenigingen biedt de status van professionele organisatie voordelen bij de aanvraag voor instandhoudingssubsidie.

¹⁶ RCE (2017a).

Tabel 4.1 Beschikbare regelingen per type aanvrager en type monument.^{17, 18}

Type aanvrager	SIM	SoH	Rww	Rf-h	Rf-h+	DM-I	KN-I	Aftrek	Totaal
Niet-woonhuis									
Overheid	X	X	X				X		4
Stichting/vereniging	X	X	X	X	X		X		6
Particulier	X	X	X	X	X		X	X	7
POM	X	X	X	X	X		X		6
Woonhuis									
Overheid	X	X	X						3
Stichting/vereniging				X		X			2
Particulier				X		X		X	3
POM	X	X	X	X					4

Bron: Ecorys

Aanvraag en looptijd

Voor de aanvraag van compensatieregelingen voor monumentenzorg kunnen monumenteigenaren bij meerdere loketten terecht. In grote lijnen kan een splitsing worden gemaakt tussen subsidieaanvragen voor onderhoud, verduurzaming en herbestemming bij de RCE, hypotheekaanvragen voor restauratie, verduurzaming en herbestemming bij het NRF, en sinds 2012 aanvragen voor restauratiesubsidies bij de provincie¹⁹. De RCE en het NRF hebben beiden een duidelijke website²⁰ waarop informatie wordt verstrekt. Indien nodig, kunnen monumenteigenaren direct contact opnemen met de twee organisaties. Daarnaast onderhouden de RCE en het NRF gezamenlijk de website www.monumenten.nl, waarop informatie wordt verstrekt over financiële mogelijkheden, onderhoud en wet- en regelgeving omtrent monumentale panden.

De aanvraag voor de SIM wordt elektronisch of op papier bij de RCE gedaan in de jaarlijkse aanvraagperiode van 1 februari tot en met 31 maart²¹. De subsidie voor onderzoek naar herbestemming en wind- en waterdicht maken kan van 1 oktober tot en met 30 november worden aangevraagd²². De aanvragen voor de hypotheek en leningen van het Restauratiefonds kunnen op elk moment plaatsvinden. De belastingaftrek voor onderhoud aan monumenten wordt meegenomen in de belastingaangifte. Voor de werkzaamheden van start gaan is het mogelijk bij de belastingdienst een verzoek vaststelling aftrekbaarheid onderhoudskosten voor rijksmonumentpanden te doen. Dit kan op ieder moment.

Over het algemeen worden de aanvraagprocedures voor de verschillende regelingen als transparant en begrijpelijk gezien. Uit de interviews die gehouden zijn blijkt wel dat eigenaren voor het opstellen van grote aanvragen regelmatig gebruik maken van adviseurs. Een deel van de geïnterviewde partijen ziet dit als drempel voor het verkrijgen van financiering.

Wat betreft de looptijd van de regelingen, is de monumentenaftrek een regeling waar eigenaren in principe ieder jaar gebruik van kunnen maken. Met de SIM kan voor een periode van zes jaar

¹⁷ De afkortingen in het figuur betekenen het volgende. SIM: Subsidie instandhouding monumenten. SoH: Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten. Rww: Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval. Rf-h: Restauratiefonds-hypotheek. Rf-h+: Restauratiefondsplus-hypotheek. DM-I: Duurzame Monumentenlening. KN-I: Kerken Nevenfunctielening. Aftrek: Monumentenaftrek.

¹⁸ Voor de Rf-h+ kunnen leningen verstrekt worden aan niet-woonhuizen waarin gewoond wordt: bijvoorbeeld kerken of boerderijen die nu fungeren als woonhuis.

¹⁹ DSP (2014).

²⁰ RCE: www.cultureelerfgoed.nl NRF: www.restauratiefonds.nl

²¹ Ministerie van OCW (2017b). Artikel 6 en 7.

²² Ministerie van OCW (2017b). Artikel 10 en 24

onderhoudssubsidie worden verstrekt²³. Het in te dienen instandhoudingsplan (werkzaamheden, beoogd resultaat, begroting) moet ook deze zes jaar omvatten²⁴. De Rf-h, Rf-h+, KN-I en DM-I worden uitbetaald via een zogenoemde bouwrekening, waar ook de eigen inbreng op wordt gestort. Gedurende de werkzaamheden kunnen de declaraties voor gemaakte kosten worden ingediend bij de bouwrekening. De bouwrekening heeft in de regel een maximale looptijd van 2 jaar²⁵.

4.3 Publieke en overige uitgaven

Tabel 4.2 Budgetten instrumenten monumentenzorg

Instrument	Budget	Toelichting	Aantal monumenten
Subsidieregeling instandhouding monumenten	€ 45-70 mln per jaar – Gebouwde monumenten € 5 mln per jaar – Groene monumenten € 0,8 mln per jaar – Archeologische monumenten	Waar de budgetten voor archeologische en groene monumenten gelijk blijven, is het budget voor gebouwde monumenten de afgelopen jaren wisselvallig.	2012 - 2.114 2013 - 2.192 2014 - 1.711 2015 - 1.174 2016 - 1.192 2017 - 1.123
Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten	€ 1,7 mln per jaar		675 tussen 2014 - 2016
Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval	€ 0,7 mln per jaar		183 tussen 2011 - 2016
Restauratiefonds-hypotheek	€ 31,7 mln per jaar	Verstrekking van grofweg €25 mln aan hypotheek op jaarbasis.	3.355 tussen 2006-2016 *
Restauratiefondsplus-hypotheek	€ 20 mln per jaar	Verstrekking van grofweg €20 mln aan hypotheek op jaarbasis.	96 tussen 2012 en 2016 *
Duurzame Monumenten-Lening	€ 10 ml totaal budget	Regeling is net gestart. Budget gebaseerd op inschatting.	15 sinds de regeling is ingegaan (juni 2017) , plus 6 die recent zijn geaccepteerd *

²³ Ministerie van OCW (2017b). Artikel 2

²⁴ Ministerie van OCW (2017b). Artikel 10

²⁵ NRF (2016)

Instrument	Budget	Toelichting	Aantal monumenten
Kerken Nevenfunctie-Lening	€ 0,5 mln totaal budget		36 sinds de start van de regeling (2009) *
Monumentenaf trek	€57 mln per jaar	Belastingaf trek uit de rijksbegroting.	14.953 in 2014
Rijksbijdrage aan Provinciefonds	€ 20 mln per jaar	Budget wordt verdeeld over de provincies.	26
Visie Erfgoed en Ruimte	€ 8 mln	Aanvulling op de overige regelingen.	-
Monitor verduurzaming rijksmonumenten	€ 10 mln totaal		18

*Voor de hypotheek en leningen is er geen data beschikbaar voor de aantallen monumenten. Er is wel data beschikbaar met betrekking tot het aantal verstrekte leningen/hypotheek. Volgens het NRF is het aannemelijk dat deze aantallen nagenoeg hetzelfde zullen zijn (soms gaan er meerdere leningen naar een monument).

Gebruikersaantallen en budgetten

Nu we een beeld hebben verkregen van de verschillende regelingen, het type ingreep dat ze financieren, en het soort monumenten dat ze ondersteunen, is het goed om te kijken op welke schaal er gebruik wordt gemaakt van deze regelingen.

De SIM is qua budget de grootste van de regelingen, met een groeiend beschikbaar budget voor de instandhouding van monumenten over de afgelopen jaren. Tussen 2013 en 2016 is het jaarlijkse budget voor archeologische monumenten (€800.000) en groene monumenten (€5.000.000) gelijk gebleven. Het budget voor overige typen monumenten is echter sterk gegroeid, van €48.500.000 in 2013, naar €50.500.000 in 2014-2015, en zelfs eenmalig €70.820.000 in 2016 ²⁷. De verleende subsidie wordt uitgespreid over een periode van zes jaar. Voor de onderhoudsperiode 2018 - 2023 is in 2017 subsidie verleend aan 1.123 monumenten.

De twee andere subsidies die uitgevoerd worden door de RCE zijn aanzienlijk kleiner in hun omvang. Voor de subsidie haalbaarheidsonderzoek herbestemming is tussen 2014 en 2016 €5.760.705 aan subsidie verleend aan 675 objecten, via 636 aanvragen²⁸. Voor de subsidie wind- en waterdicht maken is via 142 aanvragen, aan 183 objecten subsidie verleend in de periode 2011-2016, met een totaalbedrag van €2.761.103 aan subsidie.

De leningen van het Nationaal Restauratiefonds worden verstrekt vanuit een revolverend fonds, waarbij tussen 2006 en 2016 in totaal 3.355 Rf-h's zijn afgesloten voor een totaalbedrag van €348.925.991. De Restauratiefondsplus-hypotheek is tussen 2012 en 2016 96 keer afgesloten. Dit is goed voor een totaalbedrag van €80.448.686. Naast de twee restauratiefonds-hypotheek biedt het NRF een aantal andere leningen aan. Binnen de scope van dit onderzoek vallen alleen de Duurzame Monumenten-lening en de Kerken Nevenfunctie-lening. De DM-I heeft een budget van €10.000.000 op jaarbasis. De Kerken Nevenfunctie-lening een budget van slechts €500.000.

Voor de Monumentenaf trek is geen jaarlijks budget gereserveerd. In 2014 was de totale belastingderving € 57 miljoen voor 14.953 individuele gebruikers. Gemiddeld betekent dat een bijdrage van € 3.800 per monument. Uit een recente interne evaluatie is echter naar voren gekomen dat de eigenlijke bijdrage per monument sterk verschilt. Grofweg kan gesteld worden dat 20% van de

²⁶ Er is geen overkoepelend overzicht van de aantallen monumenten die gesteund worden door provinciale regelingen. Omdat de individuele regelingen die onder het Provinciefonds gefinancierd worden, niet meegenomen worden in de scope van dit onderzoek, zijn deze aantallen niet verder onderzocht.

²⁷ Deze bedragen worden uitgespreid over een periode van zes jaar. Het bedrag voor 2016, is dus subsidie voor monumenten voor de periode 2017-2022. RCE (2017a).

²⁸ Over de periode 2011-2013 zijn vanwege systeemtechnische redenen geen data te vinden. RCE (2017a).

gebruikers 80% van de middelen benut. Daarnaast is ook duidelijk verschil te zien in de hoogte van de aftrek per type monument. Voor gebouwen en woonhuizen worden relatief lagere onderhoudskosten opgevoerd dan voor andere monumenten.

Financieringslimieten

De limieten voor financiering lopen sterk uiteen per instrument. Een deel van de regelingen is begrensd op absolute getallen. Zo kan een Rf-h worden aangevraagd voor kosten tussen de €10.000 en € 300.000. Andere regelingen kennen een combinatie van absolute en relatieve begrenzing; in dit geval is er sprake van een subsidieplafond, en een bepaald percentage van de kosten die gefinancierd kunnen worden.

Het merendeel van de nationale financieringsregelingen is beperkt tot een maximaal bedrag tussen de €200.000 à 300.000. Voor de meer omvangrijkere projecten is de Restauratiefondsplus-hypotheek in het leven geroepen: hiermee kunnen projecten tot € 2,5 mln aan financiering ontvangen. Voor een aantal regelingen is een limiet onduidelijk: vaak wordt dit per geval bepaald. De subsidiegrenzen van de provinciale regelingen liggen vaak hoger dan de grenzen in de nationale regelingen, doordat het rijk onderhoud en onderzoek subsidieert, en de provincies restauraties. Restauraties zijn per definitie grotere opgaven.

Een mooi voorbeeld van een regeling waarin een veelvoud aan financieringslimieten ligt versleuteld, is de SIM. De maximale subsidiabele kosten op grond waarvan de subsidie wordt uitbetaald is ten hoogste 3% van de herbouwwaarde. De subsidie zelf bedraagt maximaal 50% van de subsidiabele kosten: de overige kosten moeten gedragen worden door de eigenaar van het monument. Voor groene monumenten en archeologische monumenten worden de maximale subsidiabele kosten bepaald aan de hand van normbedragen. Ook de subsidiabele kosten voor molens wijken af van de regel, met een maximumbedrag van €60.000 (€30.000 subsidie). De minimumwaarde van de subsidiabele kosten waarover subsidie wordt uitgekeerd vanuit de SIM ligt op € 3.000 voor archeologische monumenten en €6.000 voor andere typen monumenten. Deze begrenzingsen, en de type ingrepen waarvoor de regelingen worden verleend, zorgen er effectief voor dat de subsidies die verstrekt worden vanuit de SIM zelden boven de €100.000 uitkomen. 95% is lager dan € 125.000 en meer dan de helft lager dan € 25.000. Omdat subsidie over 6 jaar wordt uitgekeerd, gaat het om concreet om bedragen van zo'n € 4.000 tot maximaal ongeveer € 16.000 per jaar²⁹.

Voor de invulling van de Monumentenaftrek geldt geen absoluut maximum. De aftrek is het bedrag dat daadwerkelijk van belastbaar inkomen/vermogen is afgetrokken. Dit is gelijk aan 80% van de gemaakte onderhoudskosten. Als een eigenaar voor € 10.000 aan onderhoud uitvoert, kan hij daarvan €8.000 aftrekken. De hoogte van de teruggave hangt af van de belastingschijf en is de feitelijke subsidie. Het daadwerkelijke percentage subsidie ligt dus lager dan het belastingpercentage in een schijf. Ter illustratie is de onderstaande tabel toegevoegd.

Tabel 4.3 Belastingenschijven 2018 – Jonger dan AOW leeftijd

Belastingenschijf	Percentage	Aftrek (80% aftrekbaar)
Schijf 1	37%	30%
Schijf 2	41%	32%
Schijf 3	41%	32%
Schijf 4	52%	42%

²⁹ Berenschot (2016).

Controles

Uit de leningsvoorwaarden van het NRF³⁰ (o.a. Rf-h, Rf-h+, Duurzame monumenten-lening, Kerken nevenfunctie-lening) komt niet expliciet naar voren of wordt gecontroleerd op de kwaliteit. NRF hanteert wel andere mechanismen om de kwaliteit te controleren:

- Verplichting van een Omgevingsvergunning (of een verklaring als dit niet nodig is);
- Gemeente betrekken bij de start, tijdens en afronding van projecten;
- RestauratieWijzer (stimuleren om met goede uitvoerende partijen in zee te gaan);
- Gereedmelding. Eigenaar moet verklaren dat de juiste werkzaamheden op een correcte wijze zijn uitgevoerd;
- NRF kan lening(en) opeisen als blijkt dat het niet goed is uitgevoerd.

Bij de SIM beoordeelt de RCE het plan voordat de subsidie wordt toegekend. Bij gelden uit het provinciefonds, berekent de RCE in enkele provincies de subsidiabele kosten en beoordeelt het plan. Maar dit is niet in alle provincies op deze manier georganiseerd. Er is geen borging op kwaliteit en uitvoering bij de monumentenaftrek.

Voor subsidiebedragen onder de €25.000 hoeft alleen desgevraagd verantwoording te worden afgelegd, door aantonen dat de activiteiten zijn verricht en aan de verplichtingen is voldaan³¹. Om te kijken of de verstrekte subsidie ook is uitgegeven aan werkzaamheden waarvoor deze is aangevraagd voert de RCE steekproeven uit³². Voor bedragen >€25.000 moet de subsidieontvanger een prestatieverklaring aanleveren³³. En voor bedragen >€125.000 verantwoord de ontvanger zich aan de hand van een financieel verslag³⁴. Er wordt geen verdere verantwoording verschuldigd.

Provinciefonds

De gedecentraliseerde rijksmiddelen bedragen jaarlijks € 20 miljoen. Ze worden volgens een door het IPO vastgestelde verdeelsleutel over de provincies verdeeld (een vaste voet van € 100.000 plus een gelijk bedrag van € 370,82 per rijksmonument. Deze verdeling is weergegeven in navolgende tabel. In de bestuurlijke afspraken is afgesproken dat de provincies zich inspannen om de bijdrage van het provinciefonds aan te vullen met eigen gelden. De naleving van deze vraag verschilt sterk per provincie. Zo verdubbelt de Provincie Utrecht de rijksbijdrage, terwijl de provincie Zeeland geen eigen bijdrage levert³⁵.

Tabel 4.4 Verdeling gedecentraliseerde restauratiemiddelen

Provincie	Aantal rijksmonumenten	Bedrag (x miljoen)	Gemiddeld bedrag (euro) per rijksmonument
Drenthe	1.063	€ 0,5	€ 465
Flevoland	50	€ 0,1	€ 2.371
Friesland	3.678	€ 1,5	€ 398
Gelderland	4.236	€ 1,7	€ 394
Groningen	2.165	€ 0,9	€ 417
Limburg	4.523	€ 1,8	€ 393
Noord-Brabant	4.375	€ 1,7	€ 394

³⁰ NRF (2016)

³¹ Ministerie van OCW (2017b) artikel 23; Ministerie van OCW (2016a) artikel 15 en 31

³² Berenschot (2014)

³³ Ministerie van OCW (2017b) artikel 24; Ministerie van OCW (2016a) artikel 31

³⁴ Ministerie van OCW (2017b) artikel 25

³⁵ DSP (2014)

Provincie	Aantal rijksmonumenten	Bedrag (x miljoen)	Gemiddeld bedrag (euro) per rijksmonument
Noord-Holland	12.453	€ 4,7	€ 379
Overijssel	3.099	€ 1,2	€ 403
Utrecht	3.848	€ 1,5	€ 397
Zeeland	3.310	€ 1,3	€ 401
Zuid-Holland	7.898	€ 3,0	€ 383
Totaal	50.698	€ 20,0	€ 394

Bewerking Ecorys Septemercirculaire provinciefonds 2017

Overige financieringsinstrumenten

De scope van dit onderzoek is beperkt op de financieringsinstrumenten in paragraaf 4.1. Dit betekent echter niet dat er geen andere financiële ondersteuning voor monumentenzorg is. Er bestaat een veelvoud aan andere manieren om monumentenzorg betaalbaar te houden voor de eigenaar. De onderstaande instanties en regelingen in figuur 4.1 spelen in meer- of mindere mate een rol in de financiering van monumentenzorg.

Figuur 4.1 Financieringsmiddelen buiten de scope van dit onderzoek



4.4 Spelers in het monumentenzorgveld

Binnen de monumentenzorg spelen vele actoren een rol. Om duidelijk te krijgen hoe het financieringssysteem precies in elkaar zit, is het van belang om een goed beeld te hebben bij deze verschillende actoren. Ze kunnen worden onderverdeeld in vier typen: monumenteigenaren, marktspelers, belangenorganisaties, en overheden. Hieronder volgt een overzicht van deze verschillende spelers.

Monumenteigenaren

Een belangrijke groep wordt gevormd door de eigenaren van de monumenten: particulieren, (professionele) organisaties, overheden en bedrijven. De eigenaar is de basis voor het monumentenonderhoud. Deze eigenaren worden wettelijk verantwoordelijk gehouden voor het onderhoud van hun monument. Omdat monumentenonderhoud kostbaar is, komt een groot deel van de monumenteigenaren op een bepaald moment in aanraking met financieringsregelingen. Toch zijn

aanzienlijke groepen monumenteigenaren onbekend. Er bestaat namelijk geen openbaar register van monumenteigenaren. Eigenaren komen pas in beeld als ze gebruik maken van regelingen. Wanneer ze dat niet doen, zijn ze niet in beeld.

Marktspelers

Een tweede groep actoren die nauw betrokken is bij monumentenzorg is de bij monumenten betrokken vakwereld. Deze groep varieert van architecten en aannemers tot adviseurs en investeerders. Elke partij die professioneel betrokken is bij monumentenzorg, valt onder deze categorie. De marktspelers zijn direct en indirect bepalend voor een veelvoud aan zaken gerelateerd aan monumentenzorg. Zo is de beschikbaarheid van een grote groep goed opgeleide aannemers een must voor zowel de kwaliteit van de ingrepen die aan monumenten gedaan worden, als de prijs van deze ingrepen. Als er meerdere aannemers op de markt zijn die dezelfde kwaliteit leveren, zal de prijs van deze diensten immers dalen. Dit geldt niet alleen voor aannemers, maar ook voor andersoortige dienstverlening rondom monumentenzorg.

Belangenorganisaties

De derde groep omvat de grote en kleine belangenbehartigers. Deze partijen zetten zich binnen monumentenzorg in voor verschillende belangen. Dit kan zowel vanuit het perspectief van het monument door bijvoorbeeld op restauratiekwaliteit te letten, of vanuit het perspectief van de maatschappij door bijvoorbeeld te werken aan openstelling van monumenten. Daarnaast scharen wij ook het onderwijs tot deze groep: zowel in het reguliere onderwijs als bij specialistische opleidingen worden vakmensen opgeleid en de kennis bijgehouden.

Voorbeelden van belangenorganisaties op landelijk niveau zijn: de Federatie Instandhouding Monumenten (FIM), Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM), Bond Heemschut, Vereniging De Hollandse Molen, het Cuypersgenootschap, etc. De meest bekende landelijke organisatie is de Stichting Open Monumentendag.

Overheden

De vierde groep actoren bestaat uit overheden of overheidsorganisaties. Deze groep is betrokken bij alle aspecten van monumentenzorg, van wetgeving en beleid tot financiering en toezicht. Een selectie van belangrijke actoren is te zien in tabel 4.3. Op de verschillende rollen van de overheden is in hoofdstuk 4.2 al ingegaan. Hieronder volgt een korte opsomming.

- Het Rijk is verantwoordelijk voor het stelsel, waarbij de informatie wordt verkregen en verstrekt door middel van beleidsmonitoring, beleidsonderzoek en beleidsinformatie. Naast stelselverantwoordelijke is het Rijk ook verantwoordelijk voor een groot deel van de financieringsregelingen voor monumentenzorg.
- Ook de provincies hebben deze verantwoordelijkheid, maar dan vooral op het bovenregionale niveau. Als gebiedsregisseurs stellen zij verordeningen op en wijzen zij (sinds 2012) restauratiemiddelen toe. De regierol van de provincies blijkt uit: een verantwoordelijkheid voor gebiedsgerichte monumentenzorg op provinciaal niveau, verantwoordelijkheid voor provinciale monumenten, verantwoordelijkheid voor de steunfunctie monumentenzorg en archeologie, en verantwoordelijkheid voor de verdeling van rijksmiddelen voor restauraties binnen de provincies.
- Sinds de decentralisatie van de monumentenzorg in 1988 is een belangrijke rol weggelegd voor gemeenten. Zij dragen de zorg voor de verlening van de vergunningen voor wijzigingen van rijksmonumenten. Zij zijn er ook verantwoordelijk voor dat in de ruimtelijke ordening zorgvuldig met cultureel erfgoed wordt omgegaan³⁶, de Bro is hiervoor een belangrijke basis. Op deze manier hebben de gemeenten indirect invloed op de manier waarop rijksmiddelen worden uitgegeven. Daarnaast hebben veel gemeenten eigen beleidsdoelstellingen op het gebied van erfgoed. De hoeveelheid kennis over monumentenzorg verschilt per gemeente. In sommige

³⁶ Ministerie van OCW (2017a)

gemeenten is de invloed op monumentenzorg dus hoger dan anderen. Daarnaast hebben gemeenten soms ook taken rondom erfgoed overgedragen aan de omgevingsdienst.

Tabel 4.5 Overzicht van actoren binnen de monumentenzorg

Overzicht van actoren binnen de monumentenzorg	
Monumenteeigenaren	Belangenorganisaties
<ul style="list-style-type: none"> • ANBI • Beleggers • Monumentenorganisaties • Ontwikkelaars • Overheden • Particuliere eigenaren • Professionele Organisaties Monumentenbehoud • Stadsherstellen • Woningbouwcorporaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Bond Heemschut • Cuypersgenootschap • Federatie Instandhouding Monumenten • Onderwijsinstellingen • Provinciale steunpunten • Stichting Open Monumentendag • Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg • Vereniging De Hollandse Molen
Marktspelers	Overheden
<ul style="list-style-type: none"> • Aannemers • Adviseurs • Architecten • Gespecialiseerde bedrijven • Investeerders 	<ul style="list-style-type: none"> • Belastingdienst Bureau Monumentenpanden • Gemeenten • Ministerie OCW / Rijksdienst Cultureel Erfgoed • Nationaal Restauratiefonds • Provincies (IPO)

4.5 Samenhang financieringsstelsel

Deze paragraaf geeft inzicht in hoe het financieringsstelsel wordt gebruikt en hoe de regelingen samenhangen. De data die zijn gebruikt om de situatie in beeld te brengen zijn hoofdzakelijk afkomstig uit de databank van de Erfgoedmonitor³⁷. We hebben zowel het totale financiële stelsel bekeken, de verschillende type monumenten die bediend worden met het stelsel en de verschuivende eigenaren van de monumenten.

Hierbij moet worden opgemerkt dat er verschillende jaren zijn gebruikt om de gemiddelden per jaar te berekenen bij de regelingen. De keuze voor de jaren is gemaakt op basis van beschikbare data. Voor de duurzame monumentenlening zijn de tot nu toe (juni 2017 – oktober 2017) uitgekeerde bedragen doorgerekend naar 12 maanden. De bronvermelding en berekening zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 4.6 Bronnen van de gebruikte data per regeling

Regeling	Figuur 4.2 t/m Figuur 4.6	Figuur 4.7 en Figuur 4.8
Subsidieregeling instandhouding monumenten	Berekening gemiddelde uitgaven over 2013-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).	Berekening gemiddelde aantal monumenten per type eigenaar over 2013-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).
Subsidieregeling haalbaarheidsonderzoek	Berekening gemiddelde uitgaven over 2014-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).	Berekening gemiddelde aantal monumenten per type eigenaar over 2014-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).

³⁷ RCE (2017a)

Regeling	Figuur 4.2 t/m Figuur 4.6	Figuur 4.7 en Figuur 4.8
Subsidieregeling objecten wind- en waterdicht maken	Berekening gemiddelde uitgaven over 2014-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).	Berekening gemiddelde aantal monumenten per type eigenaar over 2014-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).
Rf-h	Berekening gemiddelde uitgaven over 2013-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).	Berekening gemiddelde aantal verstrekte hypotheekleningen over 2013-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)). ³⁸
Rf-h+	Berekening gemiddelde uitgaven over 2013-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)).	Berekening gemiddelde aantal verstrekte hypotheekleningen over 2013-2016 (data Erfgoedmonitor (2017)). ³⁹
Kerken nevenfunctielening	Berekening gemiddelde uitgaven over 2009-2017 (data NRF). Verstrekkingen variëren per jaar, daarom grote range gekozen.	Totale aantal verstrekte leningen tussen 2009 en 2017 ingedeeld per type eigenaar (data NRF). ⁴⁰
Duurzame monumentenlening	Bedragen verstrekte leningen van juni 2017 t/m oktober 2017, doorgerekend naar 12 maanden (data NRF).	Totale aantal verstrekte leningen sinds de start (15 ingegaan en 6 geaccepteerd), zijn allemaal verstrekt aan particulieren. ⁴¹
Monumentenaf trek	Een schatting van de daadwerkelijke belastingderving per type monument is gemaakt op basis van de aanname dat 43% ⁴² van de aftrekkosten daadwerkelijk in mindering worden gebracht op de inkomstenbelasting.	Totaal aantal gebruikers. Aantallen gebruikers zijn per definitie particulieren. Aanname dat er per gebruiker 1 monument gefinancierd wordt.
Provinciefonds	Bedrag wat per jaar vanuit het Rijk in het provinciefonds wordt verstrekt. Alleen meegenomen in de figuren die het hele stelsel weergeven als onbekend, verdere uitsplitsing voor de regeling specifiek is niet mogelijk door gebrek aan data.	Niet meegenomen, data zijn niet beschikbaar.

³⁸ Een lening kan aangevraagd worden voor 1 monument, maar er kunnen wel meerdere leningen voor hetzelfde monument aangevraagd worden. Dit komt alleen voor bij grotere projecten. We doen de aanname dat er per lening 1 monument wordt gefinancierd.

³⁹ Idem

⁴⁰ Idem

⁴¹ Idem

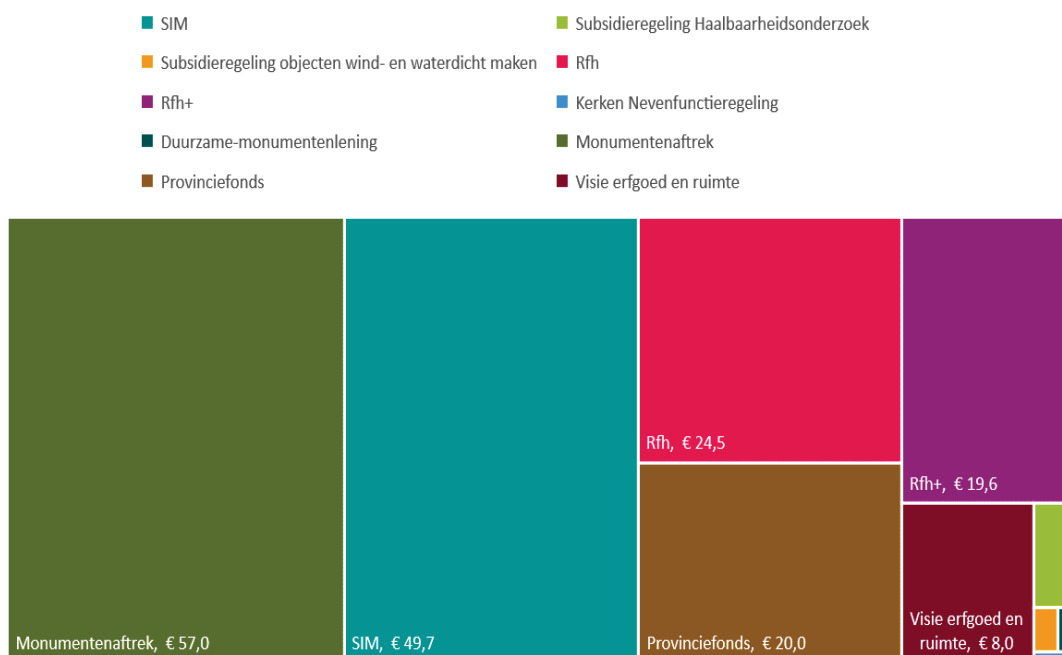
⁴² Dit percentage is berekend door het totale budget voor de belastingaf trek te delen door het totale aftrekbedrag. Er zijn in werkelijkheid waarschijnlijk grote verschillen in dit percentage per type monument. We kunnen immers aannemen dat eigenaren van landhuizen en kastelen een hoger aftrekbaar inkomen hebben dan eigenaren van kleinere monumentale panden. Omdat de informatie in verband met privacywetgeving beperkt is, is deze aanname voor elk type monument doorgevoerd.

Regeling	Figuur 4.2 t/m Figuur 4.6	Figuur 4.7 en Figuur 4.8
Visie erfgoed en ruimte	Bedrag dat per jaar vanuit het Rijk wordt verstrekt. Alleen meegenomen in de figuren die het hele stelsel weergeven als onbekend, verdere uitsplitsing voor de regeling specifiek is niet mogelijk door gebrek aan data.	Niet meegenomen, data zijn niet beschikbaar.

Uitgaven stelsel

Onderstaand figuur geeft de verhoudingen tussen de verschillende regelingen weer, op basis van jaarlijkse uitgaven⁴³.

Figuur 4.2 Overzicht totale uitgaven monumentenzorgstelsel uitgesplitst naar regeling op jaarbasis (in miljoen euro)



Bron: Ecorys (2017)

In totaal wordt er door het Rijk op jaarbasis ongeveer **€181.555.701** uitgegeven aan de financiering van monumentenzorg. De uitgaven per regeling zijn op jaarbasis weergegeven in figuur 4.2. Het wordt duidelijk dat verreweg het grootste deel van de totale uitgaven voortkomt uit de monumentenaftrek en de SIM. Het aandeel van de kerken nevenfunctielening (€174.184), de duurzame monumentenlening (€418.771), de subsidieregelingen voor haalbaarheidsonderzoek (€1.920.235) en het wind- en waterdicht maken (€374.168) vormen het kleinste aandeel.

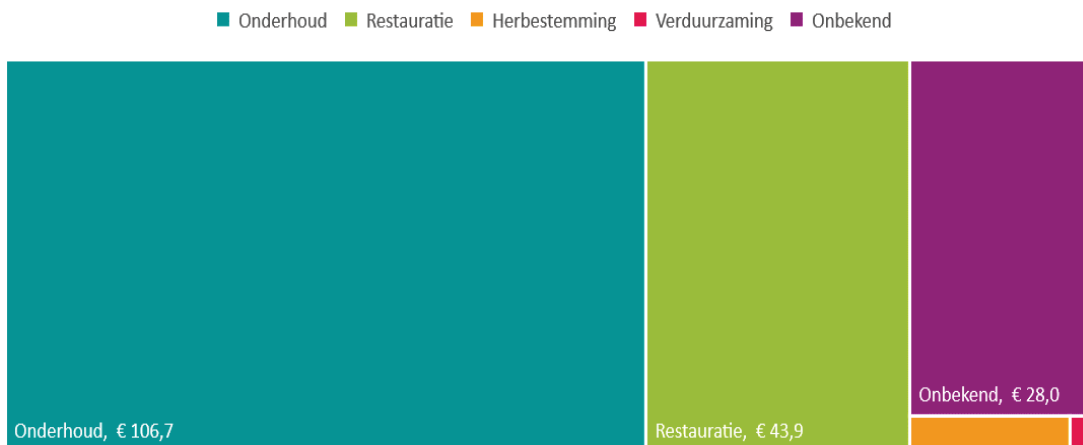
In dit figuur zijn de gelden vanuit het rijk in het provinciefonds en aan de Visie erfgoed en ruimte weergegeven. In de volgende figuren met specifieke informatie per regeling zijn deze gelden niet meegenomen, omdat verdere uitsplitsing niet mogelijk is op basis van de beschikbare data⁴⁴. In de figuren die het hele stelsel betreffen zijn deze gelden meegenomen onder de noemer 'onbekend'.

⁴³ Waarbij de leningen van het NRF uit een revolverend fonds worden verstrekt. In feite gaat het gaat in dit geval om gelden die al in het fonds zitten, en niet om 'extra' uitgaven.

⁴⁴ Hoewel in het provincieconvenant staat aangegeven dat de gelden vanuit het provinciefonds uitgegeven moeten worden aan restauraties, hebben meerdere provinciale regelingen ook andere doeleinden. Omdat we de uitsplitsing niet exact weten, kunnen we deze gelden niet onder één noemer plaatsen.

De 10 miljoen die gereserveerd is voor de Monitor Verduurzaming is vanwege het eenmalige karakter van de verstrekking niet meegenomen in de onderstaande paragrafen.

Figuur 4.3 Inzicht uitgaven per type ingreep op jaarbasis (in miljoen euro)^{45,46}



Bron: (Ecorys, 2017)

Op basis van de eigenschappen van de regelingen kan ook inzicht gegeven worden in de uitgaven per type ingreep en hoe deze verdeeld is (Figuur 4.3). De meeste uitgaven gaan naar onderhoud (€106.708.687), via de regelingen SIM en monumentenaftrek (nuancering monumentenaftrek zie voetnoot). Opvolgend gaan de meeste gelden naar restauratieve ingrepen (€43.959.654), welke voortkomen uit het revolverend fonds van de Rf-h en de Rf-h+. Dit bedrag voor restauraties is waarschijnlijk groter met de toevoeging van een deel van de gelden uit het provinciefonds en een deel van de belastingaftrek. De uitsplitsing naar type ingreep kan voor het provinciefonds niet gemaakt worden. De uitgaven aan herbestemming (€2.468.588) komen voor het grootste deel voort uit de subsidieregeling voor haalbaarheidsonderzoek, en voor een kleiner deel uit de subsidieregeling wind- en waterdicht maken en de kerken nevenfunctielening. Verreweg het kleinste deel van de uitgaven gaat naar verduurzaming (€418.771), via de duurzame monumentenlening. Deze verdeling van uitgaven per type ingreep komt overeen met de bedragen per regeling op jaarbasis.

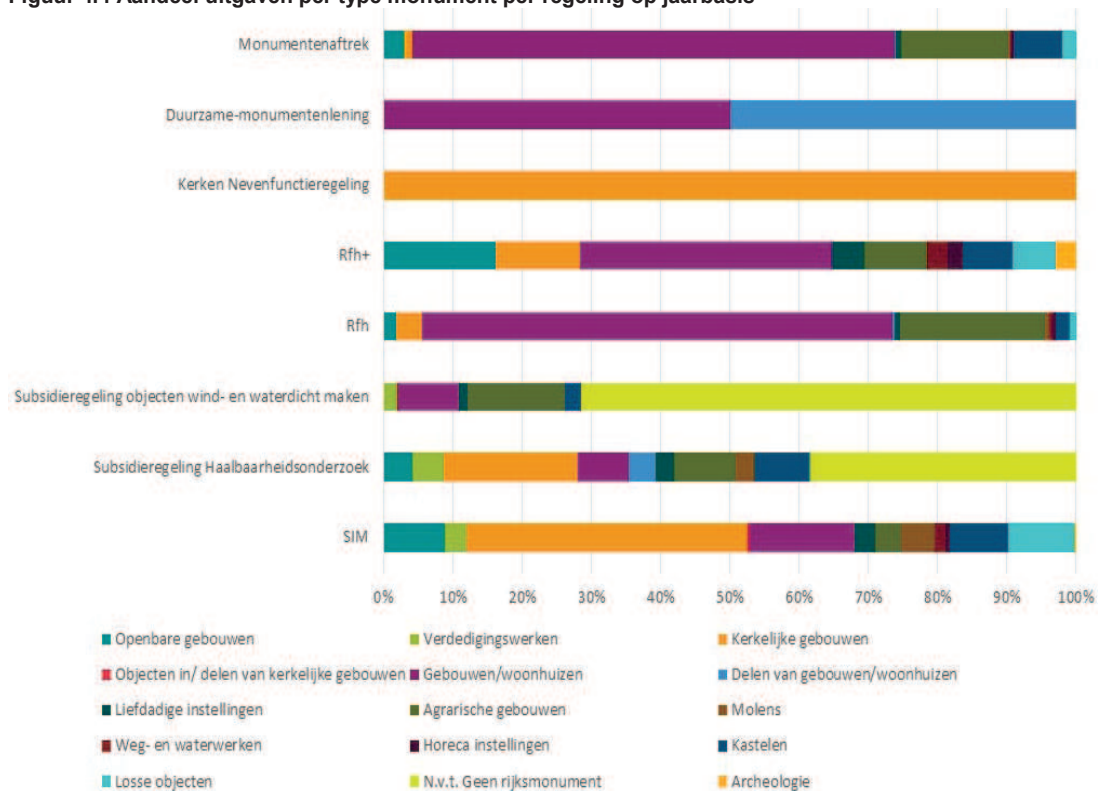
Verdeling middelen naar type monument

Op basis van de beschikbare data kan ook inzicht worden verkregen in de soorten monumenten die worden bediend met het monumentenzorgstelsel, door te kijken naar de uitgaven per soort monument per regeling (Figuur 4.5). Hieruit komt de samenhang tussen regelingen en aandeel in uitgaven per soort monument naar voren. Figuur 4.5 geeft vervolgens inzicht in de verdeling van de bedragen per type monument op jaarbasis. Voor deze figuur zijn de verschillende cbs-categorieën monumenten samengevoegd voor de overzichtelijkheid. De meeste samenvoegingen spreken voor zich. Onder overig zijn ingedeeld: archeologie, horeca instellingen, liefdadigheidsinstellingen, losse objecten en onbekend.

⁴⁵ Onder 'onbekend' vallen het Provinciefonds en de Visie erfgoed en ruimte. Zie p. 40 voor uitleg.

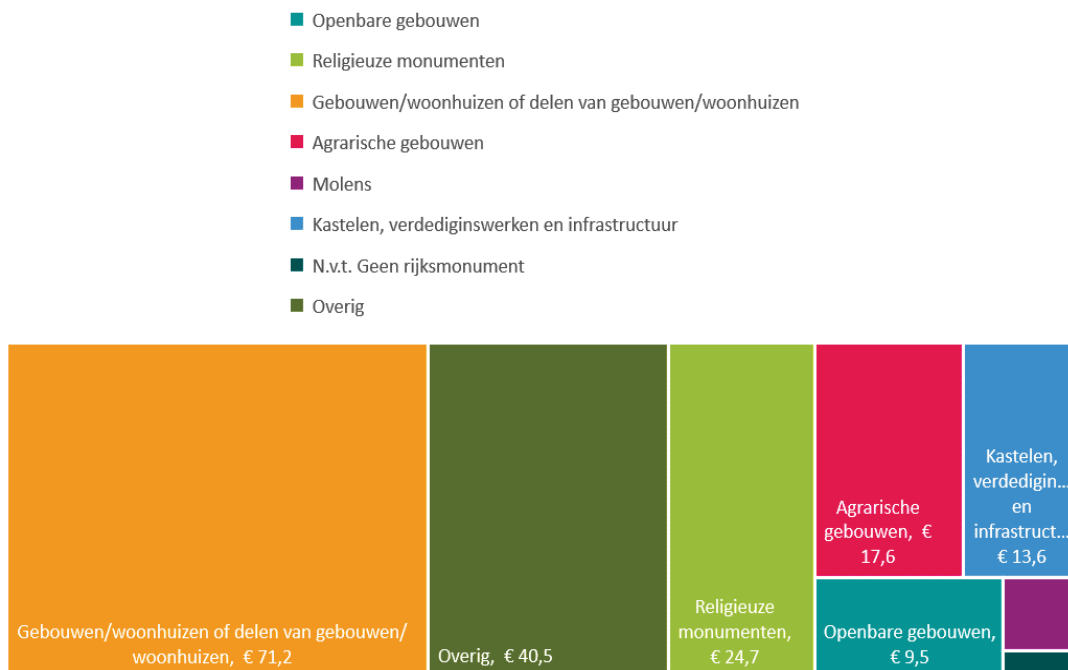
⁴⁶ De fiscale regeling voor monumenten is in de figuur als onderhoud meegenomen. De definitie van onderhoudskosten is echter bij de belastingdienst breder, hier vallen ook kosten onder voor herstel en achterstallig onderhoud. Deze zouden ook onder restauratie kunnen vallen. Omdat er geen onderscheid te maken is tussen de afgetrokken gelden voor onderhoud en de gelden voor herstelwerkzaamheden en achterstallig onderhoud, en het primair gericht is op onderhoudskosten worden ze in deze figuur meegenomen onder onderhoud.

Figuur 4.4 Aandeel uitgaven per type monument per regeling op jaarbasis



Bron: Ecorys (2017)

Figuur 4.5 Inzicht in de verdeling van bedragen per type monument op jaarbasis (in miljoen euro)



Bron: Ecorys (2017)

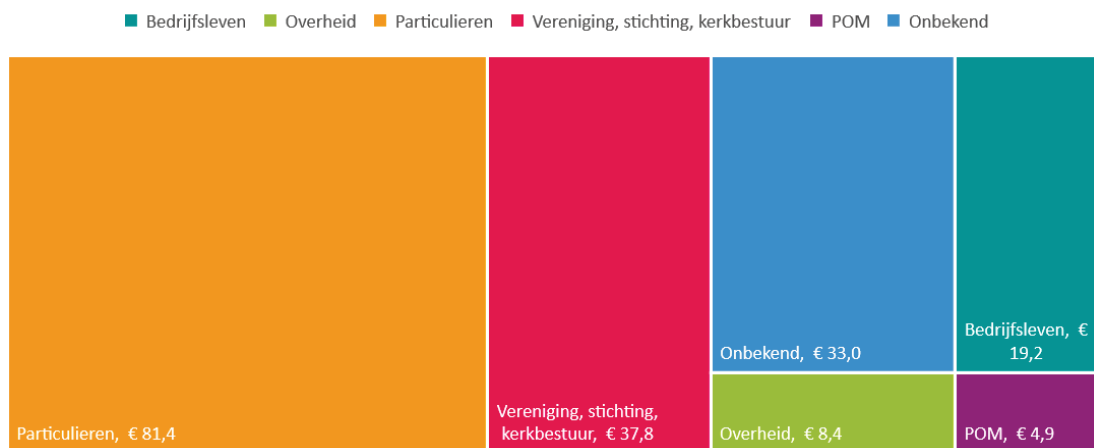
Uit voorgaande figuren wordt duidelijk dat het grootste deel van de uitgaven naar de categorie gebouwen/woonhuizen gaat, gevolgd door religieuze monumenten en agrarische gebouwen. De rest van de uitgaven zijn redelijk verdeeld over de verschillende overige typen monumenten.

Verdeling middelen naar type eigenaar

Ten slotte is het zinvol om te bezien welke type eigenaren gebruik maken van de verschillende regelingen, en dus bediend worden door het monumentenzorgstelsel. Figuur 4.6 en Figuur 4.7 laten respectievelijk de financieringsbedragen per type eigenaar en de aantallen ondersteunde eigenaren op jaarbasis zien. Figuur 4.8 laat het aandeel monumenten per type eigenaar zien per regeling op jaarbasis. Uit deze figuren wordt duidelijk dat de groep particuliere eigenaren veruit de grootste groep vormen in absolute aantallen. Hierbij speelt de Monumentenaftrek regeling een grote rol. 70% van het budget dat nu voor particulieren beschikbaar is komt voort uit de Monumentenaftrek.

Het verschil in figuren is ook van belang. Het aandeel van de hoeveelheid ondersteunde particulieren is kleiner dan het aandeel financiering voor dit type eigenaar. Dit betekent dat de particulieren gemiddeld lagere financiering verkrijgen dan de andere typen eigenaren. Dit zou kunnen zitten in de aard van het type monument wat de eigenaren bezitten.

Figuur 4.6 Financiering per type eigenaar op jaarbasis (in miljoen euro)⁴⁷



Bron: Ecorys (2017)

Figuur 4.7 Hoeveelheid ondersteunde eigenaren op jaarbasis⁴⁸

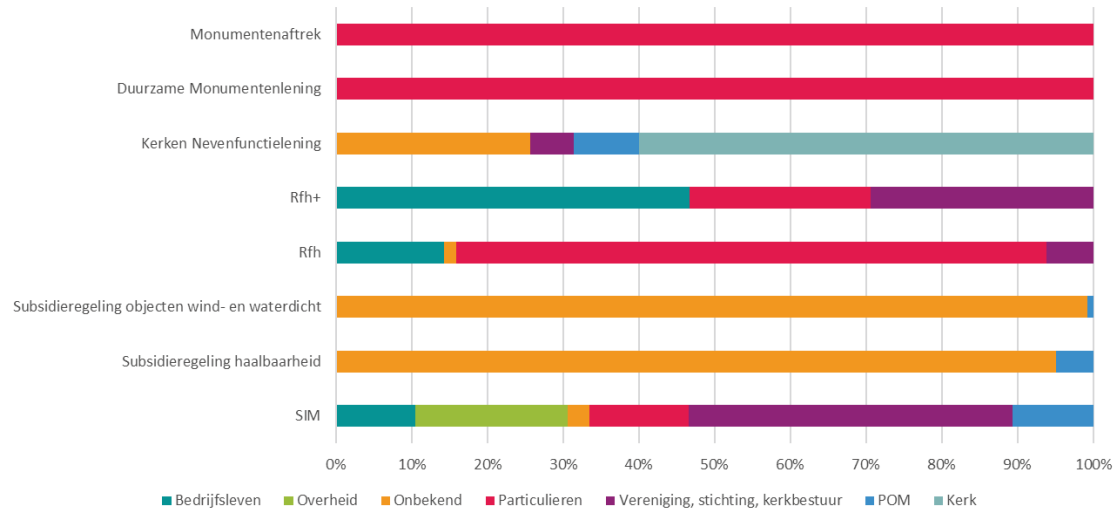


Bron: Ecorys (2017)

⁴⁷ De verdeling van bedragen binnen deze tabel is gebaseerd op gegevens voor de SIM, Rf-h, Rf-h+ en monumentenaftrek. Alle andere regelingen, inclusief de gelden van de Visie Erfgoed en Ruimte en het Provinciefonds, zijn opgenomen in de groep 'Onbekend'.

⁴⁸ De verdeling van deelnemers binnen deze tabel is gebaseerd op gegevens voor de SIM, Rf-h, Rf-h+ en monumentenaftrek. Alle andere regelingen zijn niet meegenomen.

Figuur 4.8 Aandeel monumenten per type eigenaar per regeling op jaarbasis



Bron: Ecorys (2017)

Bij bovenstaande figuren moet worden opgemerkt dat de beschikbare data geen eenduidige indeling van type eigenaren hanteert. Om deze reden kunnen de uitsplitsingen en de weergegeven type eigenaren per regeling verschillen. Onduidelijke typering zijn allen onder de klasse 'onbekend' geplaatst. In de klasse onbekend kunnen dus typen eigenaren uit de andere categorieën zitten, maar ook andere soorten eigenaren die niet in een eigen categorie zijn opgenomen.

Daarnaast zijn er voor de Rf-h en de Rf-h+ regelingen aantallen verstrekte leningen gebruikt, terwijl van de andere regelingen aantallen monumenten/objecten als meeteenheid is gebruikt. Het valt echter te verwachten dat het aantal verstrekte hypotheke redelijk overeenkomt met het aantal monumenten waarvoor de lening is ingezet. Alleen bij grote projecten zijn soms meerdere leningen per monument (per fase van de herontwikkeling) verstrekt (op basis van informatie van het NRF).

5 Sterktes en zwaktes huidige beleid

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de sterktes en zwaktes van het huidige financieringsinstrumentarium uiteengezet. Dit gebeurt vanuit het perspectief op het gehele stelsel en de samenhang hiervan. Vervolgens wordt de effectiviteit van het stelsel besproken. De laatste slag die wordt gemaakt is de doelmatigheid.

5.2 Samenhang financieringsstelsel

De verschillende financiële regelingen, die gedurende de afgelopen jaren zijn opgezet, vormen samen het financieringsstelsel rondom de monumentenzorg vanuit het Rijk. In deze paragraaf wordt aan de hand van verschillende criteria gekeken naar de mate waarin sprake is van een evenwichtige verdeling van de beschikbare financiële middelen.

Type ingreep

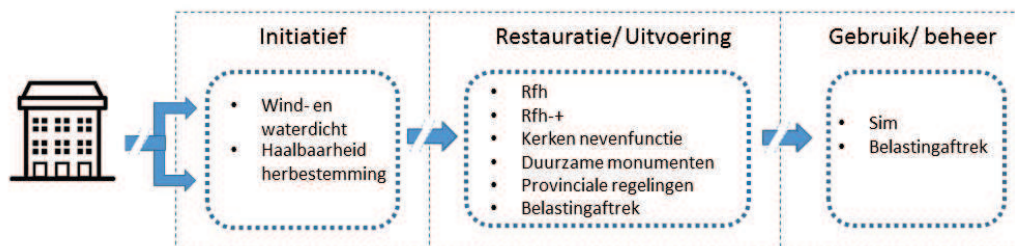
De beschikbare financiële instrumenten hebben betrekking op verschillende stadia waarin de aanpak van een monument zich kan bevinden. Hierbij kunnen grofweg de volgende stadia worden onderscheiden:

- Initiatief (haalbaarheidsonderzoek en wind- en waterdicht maken monument);
- Restauratie/ uitvoering (herstel, restauratie en herbestemming);
- Gebruik/ beheer (beheer en onderhoud).

Tijdens de *initiatief* fase kan gebruik worden gemaakt van de “Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval” of kan een subsidie worden aangevraagd voor een onderzoek naar de aanwezige mogelijkheden voor herbestemming van een monument. Voor de daadwerkelijke *uitvoering van de restauratie* zijn weer andere regelingen beschikbaar waaronder Rf-h en Rf-h+, en kan voor herstel gebruik worden gemaakt van de belastingaftrek. De “Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)” en ook de mogelijkheden voor belastingaftrek hebben betrekking op het onderhoud gedurende het *gebruik of beheer* van de betreffende monumenten.

In navolgend figuur zijn de onderscheiden stadia en de daarbij behorende (financiële) instrumenten kort samengevat.

Figuur 5.1 Overzicht stelsel



Het stelsel dekt de verschillende fasen van monumentenzorg af, waardoor zekerheid en continuïteit ontstaat. Na de uitvoering van restauratie kan onderhoud dus worden bijgehouden, met financiële hulp van een onderhoudsregeling. In theorie komt verval nadat restauratie heeft plaatsgevonden dan niet voor. Dit maakt het volledige systeem sterker.

Onderdeel van de ingreep is het moment waarop deze kan plaatsvinden. Onderhoud moet immers regelmatig worden uitgevoerd. Op dit moment is dit met het zesjarige traject van de SIM afgedekt. De belastingaftrek kan jaarlijks ingediend worden en voor de Rfh en Rfh+ kunnen op ieder moment aanvragen worden ingediend. Het totale stelsel aan regelingen is dus niet primair gericht op eenmalige uitbetaling van de bedragen. Ze dragen bij aan regelmatig en gepland onderhoud aan monumenten.

In paragraaf 4.2 hebben we geconstateerd dat de definitie van onderhoud niet eenduidig wordt ingevuld in het financieringsstelsel. Als gevolg hiervan worden onder de ene regeling ingrepen gefinancierd die onder een andere regeling niet kunnen worden gefinancierd. Bijvoorbeeld onderhoudsdefinitie in de SIM (sober onderhoud) en in de belastingaftrek (onderhoud en herstel). In praktijk kunnen onderhoud en restauratie in elkaar overlopen. Als de overheid eenduidig beleid wil financieren, is het logisch dat een ingreep eenduidige regels en definities heeft. Als dit niet gebeurt, betekent dit dat mogelijk overheidsgeld gependend wordt aan ingrepen die buiten het beleid vallen. Dit heeft ongelijkheid als resultaat. Het is dus van belang om de definities van verschillende ingrepen binnen het algehele stelsel te verduidelijken of vereenvoudigen.

Constateringen ingreep

Voor elke ingreep die gepleegd kan worden is op dit moment een regeling beschikbaar. De verschillende typen ingrepen worden door het financiële stelsel volledig afgedekt, waardoor zekerheid en continuïteit wordt gewaarborgd. Verschillen in definities van ingrepen zorgen voor onduidelijkheid binnen het stelsel. Dit wekt een tweede vraag op: worden de verschillende typen ingrepen effectief en doelmatig gefinancierd? Deze vragen worden beantwoord in paragraaf 5.3 en 5.4.

Type monumenten

De beschikbare financiële regelingen hebben betrekking op verschillende type monumenten. Het meeste geld gaat naar de categorie “gebouwen/woonhuizen” (waarvan ook het meeste aantal monumenten zijn), maar ook voor de andere monumentcategorieën zijn middelen beschikbaar. Dit is eerder toegelicht in hoofdstuk 4.

Kleine monumenten (veelal woonhuizen in eigendom van particulieren) kunnen in de huidige situatie onder andere gebruik maken van de fiscale aftrek (binnen de IB). Op grond van de beschreven analyse uit dit hoofdstuk kan worden geconcludeerd dat er een stelsel is opgetuigd waar in principe voor alle typen rijksmonumenten gebruik van kan worden gemaakt.

Het onderhoud van *groen erfgoed* wordt in het financieringsstelsel voornamelijk afgedekt via de fiscale aftrek van de belastingdienst, en subsidies vanuit de SIM en provincie. Over de staat van onderhoud van rijksmonumentaal groen is in 2016 een onderzoek gepubliceerd⁴⁹. Hieruit komt naar voren dat een groot deel van de groenelementen in goede of redelijke staat verkeert. De geschatte kosten voor onderhoud zijn 132 miljoen euro per jaar (waarbij de hoogte van het bedrag genuanceerd moet worden ten gevolge van schattingen). In de SIM is op dit moment een bedrag van 5 miljoen euro gereserveerd voor groen erfgoed. Voor de belastingaftrek zijn geen data beschikbaar over het bedrag dat is verstrekt voor sec groen onderhoud aan rijksmonumenten. Het is daarom de vraag of het totale bedrag voor groen erfgoed toereikend is voor de instandhouding. In de kamerbrief over dit onderzoek is aangegeven dat de minister de rapportage meeneemt bij de invulling van ‘Erfgoed Telt’. Als we kijken naar de overvraag voor groene monumenten in de SIM in 2016 en 2017, kunnen we aannemen dat de onderhoudskosten groter zijn dan geraamd.

⁴⁹ Wageningen Environmental Research (2016)

Wij constateren dat één type monument niet goed wordt ondersteund in het huidige financieringsstelsel. Op meerdere momenten heeft het ministerie van OCW een extra impuls gegeven aan de financiering van *grote monumenten*⁵⁰. Hoewel grote monumenten onder bijvoorbeeld de SIM en Rf-h+ wel degelijk budget hebben, moeten ze toch incidenteel worden ondersteund. Er is dus onvoldoende ondersteuning voor grote monumenten in het huidige stelsel. Minister Bussemaker heeft in een kamerbrief aangegeven dat dit bij de beleidsherijking van 2018 moet worden meegenomen. Het IPO geeft aan heil te zien in het opstellen van een meerjarenprogramma voor grote monumenten. Op dit moment zorgt het ontbreken van duidelijke ondersteuning voor grote monumenten voor onzekerheid voor eigenaren van grote monumenten, en voor onduidelijkheid binnen het stelsel.

Constateringen type monumenten

Het huidige stelsel stelt middelen beschikbaar voor alle verschillende typen rijksmonumenten. Hiermee is het merendeel van de monumenten afgedekt. Voor groen erfgoed is het de vraag of de middelen toereikend zijn voor de totale opgave aan onderhoud. Voor de groep 'grote monumenten' zijn de beschikbare middelen in het huidig stelsel niet toereikend. Hier speelt daarnaast onduidelijkheid in de financieringsmogelijkheden van het onderhoud een belangrijke rol. Op dit moment wordt dit veelal opgelost door incidentele uitgaven van het rijk. Voor de samenhang van het stelsel is het van belang dat dit consistent wordt opgepakt.

Type aanvrager

In hoofdstuk 3 is duidelijk geworden dat eigenaren van monumenten centraal worden gesteld in het huidige rijksbeleid. Financieringsregelingen zijn ingestoken op de wensen van de verschillende typen eigenaren. Om zoveel mogelijk eigenaren te kunnen bedienen en daarmee zoveel mogelijk monumenten te ondersteunen, is er een breed palet aan regelingen opgezet. Deze regelingen kunnen vaak in combinatie worden gebruikt. Hiermee worden alle eigenaren geholpen.

Voor een aantal regelingen krijgen bepaalde eigenaren voorrang. Zoals aangegeven in hoofdstuk 4.2, zorgt het prioriteringsschema van de SIM voor feitelijke uitsluiting van particuliere en andere private monumenteigenaren met een kostbare opgave. Met het bestaan van de belastingaftrek voor particulieren wordt dit deels opgevangen. Ruim 70% van de jaarlijkse rijksbijdrage voor particulieren komt voort uit de belastingaftrek. Voor met name de particuliere monumenteigenaar is het van belang dat zekerheid en continuïteit van middelen geborgd blijft, ook bij een herijking van het financieringsstelsel.

Constateringen aanvrager

We kunnen stellen dat de regelingen op dit moment goed ingestoken zijn op basis van de verschillende typen eigenaren. Voor iedere eigenaar zijn er passende regelingen gecreëerd (bestaande uit of subsidies en/ of leningen). Gelet op het lange termijn perspectief bij onderhoud, en restauratie van monumenten is er een duidelijke behoefte aan zekerheid over de financiële dekking van de noodzakelijke investeringen. Dit verdient extra aandacht bij de herijking van het beleid.

Conclusie samenhang stelsel

Het algehele stelsel aan financiële regelingen is een samenhangend geheel dat bijna alle aspecten van de monumentenzorg afdekt. Hiermee bedient het stelsel zowel de eigenaar, het monument en de verschillende typen ingrepen die nodig zijn. Het stelsel kan desalniettemin op een aantal belangrijke punten aangescherpt worden. Zo zijn de groepen 'grote monumenten' en 'groene monumenten' nog onduidelijk vertegenwoordigd in het stelsel en worden er verschillende interpretaties gegeven aan de definities van onderhoud in het kader van instandhouding. Daarnaast is continuïteit voor

⁵⁰ Bijvoorbeeld de Domtoren in Utrecht, of monumenten die voorheen geschaard zijn onder de Kanjerregeling.

monumenteneigenaren van groot belang. Op dit moment biedt het stelsel deze continuïteit. Dit moet ook in de toekomst gewaarborgd worden.

5.3 Doeltreffendheid

Eén van de elementen die in een beleidsevaluatie in beeld wordt gebracht is de doeltreffendheid van het ingezette beleidsinstrumentarium. Doeltreffendheid zegt iets over de mate waarin het gestelde beleidsdoel wordt bereikt, los van de geleverde (financiële) inspanningen. Op basis van de uitgevoerde evaluaties van de individuele instrumenten/ regelingen kan een beeld worden verkregen van de doeltreffendheid van het beleid op het gebied van de monumentenzorg. Uit deze evaluaties kunnen de volgende effecten worden afgeleid:

Verminderde restauratieopgave

Het financieringsstelsel met de monumentenaf trek, de subsidiemogelijkheden en leningsfaciliteiten heeft ervoor gezorgd dat de restauratieachterstand is teruggebracht van 40% in 1993 naar 10% in 2012 en de laatste jaren constant blijft⁵¹. Daarbij blijkt dat voor het behoud van dit percentage qua restauratieopgave het belangrijk is dat er een financiële stimulans blijft voor eigenaren van een rijksmonument voor de instandhouding⁵². Bij afronding van de voorliggende rapportage waren de provinciale Monumentenmonitors naar de staat van het erfgoed per provincie nog niet beschikbaar. Deze geven per provincie een duidelijker beeld van de staat van onderhoud. De resultaten hiervan zijn op dit moment echter nog niet definitief, waardoor een integraal beeld nog niet mogelijk is.

Uit evaluatie onderzoek, uitgevoerd in 2009 door PWC, blijkt dat 50% van de eigenaren van monumenten aangeeft minder of geen onderhoud uit te voeren aan rijksmonumenten als er geen gebruik gemaakt kan worden gemaakt van de (toen geldende)⁵³ fiscale regeling⁵⁴. Dit kan achterstallig onderhoud als gevolg hebben, met grotere (en kostbaardere) restauratieopgaven in de toekomst als gevolg. Zoals ook in de vorige paragraaf vermeld zijn continuïteit en zekerheid in dit kader belangrijk. Op dit moment is dit geborgd in het stelsel, onder andere via de SIM, de monumentenaf trek en de leningsfaciliteiten via het NRF.

Constateringen restauratieopgave

Het huidige stelsel aan financiële regelingen voor de monumentenzorg heeft bijdragen aan de vermindering van de restauratieopgave. Om deze opgave op peil te houden is er behoefte aan zekerheid en continuïteit qua regelingen.

Bijzondere monumentopgaven

Het financieringsstelsel is er voor alle soorten monumenten, en maakt geen onderscheid tussen de grootte of het belang van de monumenten, behalve dat de meeste landelijke regelingen alleen voor rijksmonumenten beschikbaar zijn.

Zoals in 5.2 besproken zijn de reguliere middelen niet toereikend voor restauratieopgaven en instandhouding van grote monumenten. Dit geldt waarschijnlijk ook voor groene monumenten. Daarnaast kunnen toekomstige bijzondere monumenten (bijvoorbeeld religieus en agrarisch erfgoed) extra beleidsaandacht krijgen.

Voor de effectiviteit van het stelsel is het van belang dat er continuïteit is in de gereserveerde budgetten, en deze niet alleen incidenteel beschikbaar worden gesteld. Met dergelijke reserveringen wordt in het huidige stelsel onvoldoende rekening gehouden, wat ten kostte kan gaan van de

⁵¹ Ministerie van OCW (2016b)

⁵² Van de Voorde Monumentenadvies (2017)

⁵³ De regeling is in 2012 ten opzichte van 2009 vereenvoudigd en versoepeld (Auditdienst Rijk, 2015).

⁵⁴ Auditdienst Rijk (2015)

beschikbare middelen voor andere typen monumenten, en daarmee de effectiviteit van het brede stelsel.

Constateringen bijzondere monumentopgaven

Het huidige stelsel aan financiële regelingen heeft een continuërend karakter waarbij grootschalige opgaven, zoals onderhoud grote monumenten en specifieke type monumenten, niet apart zijn benoemd. Uitgaven komen daarmee ten laste van reguliere budgetten. De effectiviteit van het stelsel komt daarmee onder druk te staan.

Verantwoording middelen

Binnen het financieel stelsel wordt op verschillende manieren gecontroleerd of de middelen zijn uitgegeven aan zaken waarvoor ze zijn bedoeld. Dit vindt dit plaats op basis van facturen, verklaringen of verslagen. Daarnaast moet in sommige gevallen i vergunningverlening vanuit de gemeente plaatsvinden. Hoewel hierbij niet direct middelen worden gecontroleerd, wordt wel gekeken naar de uit te voeren ingreep. Deze controles draagt bij aan de doeltreffendheid van het stelsel. Ten eerste omdat wordt ontmoedigd om het geld anders in te zetten, ten tweede omdat misbruik wordt geïdentificeerd.

Op de kwaliteit van de ingreep die met rijksmiddelen worden gefinancierd, wordt niet expliciet gecontroleerd. Het stelsel is gebaseerd op vertrouwen. Aansluitend, blijkt ook uit de gehouden interviews voor dit onderzoek dat eigenaren juist de beperkte controle en het vertrouwen dat ze krijgen in het huidige stelsel waarderen.

In de praktijk is het de vraag of controle op kwaliteit bijdraagt aan de totale effectiviteit van het stelsel, ook omdat controle op kwaliteit aanzienlijke kosten met zich mee brengt. Maar sturing op kwaliteit, die wenselijk is vanuit de doelstelling om de kwaliteit van de instandhouding van monument te verbeteren, is hierdoor niet integraal geborgd in het huidige stelsel.

Constateringen verantwoording

De financiële rijksmiddelen die worden ingezet voor de instandhouding van rijksmonumenten worden op diverse momenten gecontroleerd. De kwaliteit van de ingreep is niet standaard geborgd. Vanuit het perspectief van doeltreffendheid van de middelen is het de vraag of extra controles de kwaliteit van de uitvoering verbeteren en of daarmee de extra kosten rechtvaardigt.

3% Herbouwwaarde als verdeelsleutel

De toekenning van de SIM is gekoppeld aan de herbouwwaarde van een gebouwd monument. Dit zijn de kosten die worden gemaakt om een gebouw weer in zijn oorspronkelijke staat op te bouwen. De eigenaar van een monument, anders dan een woonhuis⁵⁵, kan aanspraak maken op 50% subsidie. Het bedrag wordt berekend op basis van de subsidiabele onderhoudskosten. Het maximum te ontvangen totale subsidiebedrag is 3% van de herbouwwaarde, te ontvangen met zes jaarlijks uit te keren bedragen. Per jaar is dat 0,5%.

Door de herbouwwaarde als uitgangspunt te nemen kunnen alle soorten monumenten al naar gelang hun omvang en bijzonderheden – van groot tot klein, van eenvoudig tot rijk gedetailleerd - een evenredig deel van de onderhoudskosten met subsidie afdekken.

De Rijksoverheid heeft vanwege het beperkte instandhoudingsbudget de maximale subsidiabele kosten bepaald op 3% van de herbouwwaarde van het monument of zelfstandig onderdeel daarvan.⁵⁶

⁵⁵ Woningen die behoren tot een monumentaal complex, en woningen in bezit van decentrale overheden en POMs kunnen wel gebruik maken van de SIM.

⁵⁶ Voor molens zijn de maximale subsidiabele kosten op grond waarvan het subsidiebedrag wordt bepaald € 60.000,- ongeacht de herbouwwaarde. Ook bij groene en archeologische monumenten is de herbouwwaarde niet van toepassing.

Uit de gesprekken met het monumentenveld is er geen expliciete aandacht geschonken aan de maximering tot 3% van de herbouwwaarde. Ecorys heeft een analyse gemaakt van wat vergelijkbaar is in andere vastgoedmarkt segmenten. De rijksoverheid stelt bijvoorbeeld als norm voor Verenigingen van Eigenaren een minimale reservering van 0,5% van de herbouwwaarde van het gebouw.⁵⁷ Conform de taxatierichtlijnen⁵⁸ wordt voor diverse functies percentages voor preventief onderhoud (jaarlijkse reserveringskosten voor onderhoud om toekomstige gebreken te voorkomen) gehanteerd variërend van 0,21% voor scholen tot 0,31% voor kantoren. Dit betreft regulier (commercieel) vastgoed. Voor monumenten liggen deze kosten hoger (door specifieke materiaalkeuzes en hogere uurloven voor specialistisch werk).

Constateringen herbouwwaarde als verdeelsleutel

Op basis van de vergelijking met andere vastgoedmarktsegmenten oogt de 3% herbouwwaarde als maximering voor de instandhoudingssubsidie realistisch. Ecorys ziet geen aanleiding om dit percentage ter discussie te stellen.

Conclusie doeltreffendheid

De belangrijkste beleidsdoelstellingen (behoud monumentale waarde, voorkomen restauratieachterstanden) worden met het huidige financieel stelsel bereikt. De restauratieachterstand is de afgelopen jaren aanzienlijk teruggebracht. Daarnaast heeft het totale stelsel een continuërend karakter waarvan het merendeel van de monumenteigenaren over een langere periode gebruik kunnen maken. Ten slotte is er de mogelijkheid tot verantwoording van de uitgaven van de rijksmiddelen.

5.4 Doelmatigheid

In de RPE wordt het begrip doelmatigheid als volgt omschreven: *Doelmatigheid betreft de relatie tussen de effecten van het beleid (op het beleidsdoel en overige baten) en de kosten van het beleid (de beleidsuitgaven en overige kosten binnen en buiten het departement)*. Het beleid is doelmatig als het gewenste beleidseffect tegen zo min mogelijk kosten wordt bereikt. In de verschillende uitgevoerde evaluaties van de ingezette instrumenten is her en der gekeken naar de doelmatigheid (zie ook factsheets in bijlage 2). Op basis van deze evaluaties komen een aantal facetten naar voren:

Cofinanciering van monumenteigenaren

De financiële bijdrage van de rijksoverheid stimuleert monumenteigenaren om zelf ook te investeren in restauratie of onderhoud van het monument.

In vergelijking met andere beleidsterreinen van de overheid wordt in het beleidsterrein Erfgoed minder gewerkt met subsidies. Dit hangt samen met de aard van het stelsel: erfgoedeigenaren zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor het behoud en beheer van het erfgoed. En het publieke belang dat daarbij in het geding is wordt veelal via regelgeving, ruimtelijke besluitvorming, vergunningverlening en toezicht geborgd.⁵⁹

De grootte van de bijdrage van monumenteigenaren is afhankelijk van het type financiering dat de overheid verstrekt. Bij subsidies is de vermeerdering van Rijksinvesteringen kleiner dan bij leningen (i.c.m. met de fiscale aftrek). Bij een lening (via het NRF) is de vermeerdering van de Rijksinvestering het grootst: de overheid ontvangt (in principe) zijn volledige inzet terug.

⁵⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/appartement-kopen/geld-reserveren-voor-groot-onderhoud-appartementsgebouw>

⁵⁸ Vastgoedmarkt Exploitatiewijzer (2017)

⁵⁹ Auditdienst Rijk (2015)

Figuur 5.2 Vermeerdering van rijksinvesteringen (gemiddelde per jaar tussen 1995 – 2009)

Instrument	Investering door het Rijk (x 1 miljoen euro)	Totale investering door het Rijk en derden (x 1 miljoen euro)	Vermeerdering
Subsidie	85,2	271,5	3,2
Fiscale aftrek en Restauratiefonds-hypotheke	52,1	178,0	3,5

Bron: Investeren in monumenten, NRF, 2010

Binnen het huidige financieel stelsel wordt gebruik gemaakt van een combinatie van subsidies, leningen en andere financiële initiatieven zoals de belastingaftrek. Om de doelmatigheid van de subsidies te vergroten wordt bij alle onderhoudssubsidies vanuit het rijk een bepaalde mate aan cofinanciering gevraagd. Daar waar het voor eigenaren mogelijk is om de investering terug te betalen, stuurt de overheid op het gebruik van een lening via het revolverende fonds van de NRF. Met behulp van een revolverend fonds kunnen bijdragen meerdere malen worden ingezet.

Constateringen cofinanciering

Subsidies, leningen en fiscale aftrek voor monumentenzorg bevorderen planmatig onderhoud en bieden voor meerdere jaren continuïteit en zekerheid. Leningen in de vorm van revolverende fondsen zijn een zeer doelmatige manier van financieren voor het Rijk. De totale investering die wordt bereikt is veel groter dan alleen de financiële bijdrage van de rijksoverheid.

Vergroten gebruiksmogelijkheden

Het stelsel aan financiële regelingen faciliteert het toekomstbestendig maken van monumenten. Hiervoor kunnen specifiek de Subsidieregeling stimulering herbesteding, de Rfh, Rf-h+, Duurzame monumentenlening en verschillende provinciale regelingen worden ingezet. De totaliteit aan regelingen voor specifieke eigenaren, type monumenten en type ingrepen faciliteren het stelsel als geheel om de gebruiksmogelijkheden van monumenten te vergroten. Herbesteding en verduurzaming spelen hierbij een belangrijke rol.

Bij herbesteding kan het exploitabele inkomen van een rijksmonument toenemen, doordat er nieuwe gebruikers gefaciliteerd kunnen worden. Bij verduurzaming kunnen lagere energiekosten gerealiseerd worden. Het vergroten van de gebruiksmogelijkheden leidt dat monumenten zelfvoorzienend kunnen worden in de exploitatie. Het gevolg daarvan kan zijn dat het rijk op lange termijn minder bestedingen hoeft te reserveren voor monumentenonderhoud.

Constateringen gebruiksmogelijkheden

De introductie van de herbestedings- en verduurzamingsregelingen als onderdeel van het totale financiële stelsel is een goede stap om de gebruiksmogelijkheden van monumenten te vergroten en te faciliteren. Vanuit een doelmatigheidsgedachte dragen deze investeringen bij aan het op eigen benen staan van monumenten.

Economische effecten

Uit 'Narekenen met monumenten' blijkt dat de restauratiesector een aantal kenmerken heeft, waardoor het voor de overheid ook vanuit economisch oogpunt een interessante sector is om in te investeren. Allereerst is het een arbeidsintensieve sector, waardoor de overheidsinvesteringen leiden tot een relatief sterke groei van de werkgelegenheid. Dit is een goed voorbeeld van een economisch effect, waarbij bestedingen vanuit de overheid doorgeschoven worden naar aannemers, die vervolgens hun gelden weer uitbesteden.

Rijksinvesteringen hebben niet alleen effect op de monumenten zelf, maar ook op de daaraan gerelateerde economische activiteiten (directe en indirecte werkgelegenheid). Investerings in restauraties en onderhoud verdienen zichzelf, dankzij verhoogde belastinginkomsten, terug⁶⁰.

Het prijsniveau van een woonhuismonument per vierkante meter ligt landelijk gemiddeld 53% hoger dan dat van een reguliere koopwoning. Dit is deels het gevolg van het feit dat veel monumenten in economisch sterke gebieden, het centrum van historische steden en dorpen staan en dat het vaak gaat over unieke woningen. De prijs per vierkante meter, van een verkocht monument in de vijf gemeenten met de meeste rijksmonumenten (Amsterdam, Utrecht, Maastricht, Leiden en Haarlem), ligt tussen de 27% en 36% boven het niveau van dat van reguliere koopwoningen⁶¹.

Tevens constateren wij dat monumenten niet alleen zelf een waardesprong ervaren, maar dat direct omliggend vastgoed (indien dat het geval is) veelal mee profiteert⁶². Door het openstellen van het monument, extra bezoekers of een levendiger gebied profiteren omliggende gebouwen van de restauratie van het monument (ook op vastgoed-financieel vlak).

Constateringen economisch effecten

Rijksmiddelen geïnvesteerd in rijksmonumenten leiden niet alleen tot instandhouding van deze gebouwen, maar hebben tevens een positief effect op directe en indirecte werkgelegenheid. Daarnaast is er een financieel-economisch effect waar te nemen waarbij de waarde van het monument in het economisch verkeer een significante rol speelt. De rijksmiddelen die worden ingezet kunnen hiermee als doelmatig worden bestempeld.

Conclusie doelmatigheid

Hoewel het lastig is om de doelmatigheid van beleid te meten, zijn er een aantal positieve aanwijzingen. Het lijkt erop dat de huidige regelingen doelmatig in hun aard zijn. Door cofinanciering vermeerderd de totale investering ten opzichte van de rijksmiddelen. De herbestemmings- en verduurzamingsregelingen zorgen voor een betere toekomstbestendigheid van monumenten, waardoor minder geld gereserveerd hoeft te worden voor onderhoud. De investeringen zorgen via een multiplier effect ook voor economische impulsen in de onderhoudssector. Daarnaast ervaart niet alleen het monument zelf, maar ook de omgeving een belangrijke kwaliteitssprong als monumenten opgeknapt worden.

Op zich is het voor de overheid doelmatiger om de jaarlijkse restauratiebehoefte met leningen te financieren in plaats van met te verstrekken subsidies, althans als daardoor de omvang van de restauraties op voldoende niveau blijft.⁶³

⁶⁰ Berenschot (2010)

⁶¹ NVM / NRF (2016)

⁶² VU en Tinbergen Instituut (2015)

⁶³ Auditdienst Rijk (2015)

5.5 Bestuurlijke taakverdeling

Zoals uitgebreid besproken in paragraaf 3.1, is de traditionele doelstelling van de Rijksondersteuning van monumentenzorg gebaseerd op een compensatieprincipe. OCW zorgt voor de centrale coördinatie en afstemming op het gebied van monumentenzorg. De stelselverantwoordelijkheid wordt op deze manier geborgd door het Rijk.

Centrale coördinatie

De centrale coördinatie van het stelsel is geborgd binnen OCW. De huidige nationale regelingen hebben zich verspreid over meerder uitvoerende partijen (RCE / NRF). Coördinatie tussen deze partijen lijkt goed te verlopen. In het onderzoek van DSP⁶⁴ wordt geconstateerd dat OCW als stelselverantwoordelijke regelmatig de samenhang in het stelsel moet bezien, zoals de aansluiting van regelingen voor de restauratie van rijksmonumenten voor zowel instandhoudingssubsidies als leenfaciliteiten (op landelijk en provinciaal niveau).

Constateringen centrale coördinatie

De borging van de coördinatie binnen het OCW is logisch, en coördinatie lijkt goed te verlopen. Het is wel van belang om de samenhang van het stelsel regelmatig te bezien, zodat het beleid aansluit op de verschillende middelen.

Regionale verschillen

Regionale verschillen in opgave en urgentie, die ontstaan door ligging, herbestemmingspotentie, marktpotentie en/of bouwtechnische toestand, resulteren in verschillende regionale behoeften. Om deze reden is het belangrijk dat rijksmiddelen decentraal kunnen worden ingezet via het provinciefonds. De keuze voor het neerleggen van deze gelden bij de provincies sluit aan op hun taken en zicht op de situatie in de betreffende regio. Om deze reden is het niet te voorkomen, maar juist te verantwoorden, dat er verschillen tussen provincies ontstaan.

Hierbij dient aandacht besteed te worden aan mogelijke (toekomstige) leegstand. Er kunnen immers vragen worden gesteld bij situaties waarbij restauratie van monumentale objecten noodzakelijk is (vanuit het object), maar waarbij afdoende marktpotentieel ontbreekt.

Daarnaast opent de gebiedsgerichte zorg een deur richting andere maatschappelijke doeleinden. Bij de toedeling van middelen vanuit de provincie wordt in toenemende mate rekening gehouden met de overige maatschappelijke doelen in de regio. Zo kunnen uitvoerende partijen gevraagd worden om arbeidsleerplekken aan te bieden binnen de restauratieopgave die gesubsidieerd wordt.

Belangrijk op dit punt is wel dat de decentrale middelen deels onderdeel zijn van het Rijksstelsel, waardoor het zaak is dat er op het niveau van beleidsdoelstellingen, samenhang is tussen het rijksbeleid en het decentraal gevoerde beleid. De verantwoordelijkheid voor de borging van samenhang ligt bij het Rijk vanuit hun stelselverantwoordelijkheid.

Constateringen regionale verschillen

Regionale verschillen resulteren in verschillende regionale behoeften. Daarom is het goed dat rijksmiddelen ook decentraal kunnen worden ingezet waar dat nodig is. Verschillen tussen provincies zijn hierdoor een logisch gevolg. Het is van belang om de rol van provincies in het rijksbeleid te duiden.

⁶⁴ DSP (2014)

De rol van de gemeenten

Sinds de decentralisatie van de monumentenzorg in 1988 is een belangrijke rol weggelegd voor gemeenten. Zij dragen de zorg voor de verlening van de vergunningen voor wijzigingen van rijksmonumenten. Zij zijn er ook verantwoordelijk voor dat in de ruimtelijke ordening zorgvuldig met cultureel erfgoed wordt omgegaan⁶⁵.

Bij de grotere gemeenten zijn de taken op het terrein van de monumentenzorg is vaak gewaarborgd via specialistische kennis in de eigen organisatie. In kleinere gemeenten met een minder omvangrijke organisatie is dat lastiger (mede door minder financiële middelen voor monumentenzorg) en slijpelt de wel aanwezige kennis ook steeds meer weg. Dat is op zich jammer omdat gemeenten een goede positie hebben voor een lokaal oordeel over monumenten(zorg). Het is mede om die reden van belang dat de kennis ook in de kleinere gemeenten op enigerlei wijze gewaarborgd blijft. Daarnaast hebben alle gemeenten wettelijke taken (in het kader van het nieuwe Omgevingsplan).

Constateringen rol gemeenten

Gemeenten zijn met hun lokale kennis van waarde voor maatwerk. Hierbij is het wel van belang dat de lokale kennis ook bij kleinere gemeenten op enigerlei wijze behouden blijft.

Conclusie bestuurlijke taakverdelingen

OCW als stelselverantwoordelijke speelt een belangrijke rol in het stelsel van financiële regelingen. Vanuit haar bestuurlijke taak dient zij de samenhang van het stelsel te bezien en accenten te plaatsen indien daar behoefte aan is.

Met het decentraliseren van een deel van de rijksmiddelen hebben provincies mogelijkheden gekregen om maatwerk toe te passen in de regio. Provincies kunnen vanuit hun taak en zicht op de lokale problematiek het beste maatwerk toepassen. Hierbij is het van belang dat gemeenten hun kennis op peil houden en ondersteuning kunnen leveren voor maatwerk. Aansluiting tussen provinciale regelingen en rijksbeleidsdoelstellingen is gewenst.

⁶⁵ Ministerie van OCW (2017a)

6 Omgevingsanalyse en vooruitblik

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een vooruitblik gegeven voor de inrichting van het toekomstige beleid op het gebied van de monumentenzorg. Als basis voor deze vooruitblik beschrijven wij relevante (externe) ontwikkelingen die van toepassing zijn op het speelveld rondom monumentenzorg en die mogelijk van invloed kunnen zijn op aanpassingen van de bestaande financiële regelingen. Voor ieder thema is vervolgens aangegeven welke invloed dit heeft op het financiële stelsel. Hierbij is aansluiting gezocht bij de relevante thema's van Erfgoed telt en de waarnemingen van Ecorys vanuit de praktijk.

6.2 Energietransitie en duurzaamheid

Duurzaamheid en monumentenzorg

Het begrip duurzaamheid heeft, met het besef dat natuurlijke hulpbronnen eindig zijn, door de jaren heen in de samenleving en het politieke debat steeds meer gewicht gekregen. Vanuit dit perspectief kan het begrip duurzaamheid breed worden gedefinieerd als “een economische ontwikkeling die gericht is op het minder uitputten van natuurlijke hulpbronnen”. Monumentenzorg past uitstekend binnen deze brede benadering. Monumentenzorg is van oudsher immers gericht op behoud van monumentale waarden, hetgeen per saldo ook bijdraagt aan een vermindering van het gebruik van natuurlijke hulp- en grondstoffen. Er hoeft immers door behoud van bestaande bebouwing minder nieuw te worden gebouwd.

In engere zin wordt verduurzaming in de praktijk vaak ook gekoppeld aan de noodzaak voor energietransitie waarbij fossiele brandstoffen worden vervangen door duurzame energiebronnen zoals zonne- en windenergie. Genoemde energietransitie en de daarmee gepaard gaande vermindering van het gebruik van fossiele brandstoffen is noodzakelijk om de doelen uit het Parijs-akkoord te behalen.

Duurzaamheid belangrijke uitdaging voor monumentenbeleid in komende jaren

Voor de gebouwde omgeving waaronder rijksmonumenten vraagt deze transitie om energiebesparing en aanpassingen om hernieuwbare vormen van energie te gebruiken. Dit zal leiden tot aanpassingen aan monumenten. Voor met name het erfgoed uit latere perioden zijn er allerlei voorbeelden waar verduurzaming en behoud van karakteristieke natuurlijk samengaan. Voor erfgoed uit eerdere perioden bieden technologische ontwikkelingen en innovaties steeds meer kansen om nu nog onhaalbare toepassingen mogelijk te maken.

Vanuit de eigenaar/ gebruiker/ bewoner bezien is energiebesparing een voor de hand liggende opgave die regelmatig wordt meegenomen in (grootschalige) restauraties. Energiekosten lopen steeds meer op en door gericht maatregelen te nemen kan op de energiekosten van een monument worden bespaard. Dit heeft een gunstig effect op de kosten voor het gebruik of de exploitatie van een monument door een eigenaar/bewoner of een gebruiker van dat pand.

Gelet op het voorafgaande is duurzaamheid een belangrijke uitdaging voor het monumentenbeleid de komende jaren. Dit wordt eveneens onderstreept in de Erfgoed balans 2017 waarbij wordt opgemerkt dat “*monumenten moeten worden aangepast aan de steeds strenger wordende normen voor energie-efficiëntie om daarmee ook rijksmonumenten toekomstbestendig te maken en leegstand te voorkomen*”.

Verduurzaming en fiscale stelsel monumentenzorg

Voor verduurzaming en energietransitie bestaan nu aparte regelingen: Stimuleringsregeling Duurzame Energie (SDE+), Investeringssubsidie Duurzame Energie (ISDE) en fiscale subsidies zoals de Energie Investeringsaftrek (EIA). Specifiek voor monumenten was tot voor kort in het beschikbare financiële instrumentarium vanuit het Rijk geen aparte regeling beschikbaar voor verduurzaming. In verschillende provinciale subsidieregelingen zijn ook middelen beschikbaar gesteld in het kader van verduurzaming van (rijks)monumenten,

Met de recente introductie van de Duurzame Monumenten-Lening voor rijksmonumentale woonhuizen is een eerste stap gezet door OCW om een extra impuls te geven aan de verduurzaming en daarmee het verminderen van het energieverbruik van monumenten. (Aanvullende) financiële ondersteuning van overheidswege is gerechtvaardigd vanwege de geformuleerde doelstelling tot behoud van monumentale waarden. Rijksmonumenteneigenaren hebben hierdoor in de praktijk beperktere mogelijkheden op het gebied van verduurzaming van rijksmonumenten dan andere vastgoedeigenaren onder andere door beperkingen met plaatsing van zonnepanelen en mogelijkheden tot isolering.

Constateringen voor opgave

Duurzaamheid, en specifiek het verduurzamen van rijksmonumentaal vastgoed in relatie tot de gewenste energietransitie, is een belangrijke uitdaging voor het monumentenbeleid de komende jaren. Dit zal zijn effect gaan hebben op het stelsel van monumentenzorg. Door OCW zijn hiertoe de eerste stappen gezet met de oprichting van een specifieke lening voor het verduurzamen van rijksmonumentale woonhuizen. Wij constateren dat de middelen die hiervoor beschikbaar zijn gesteld nog in de kinderschoenen staan. De financiële omvang qua investeringen in verduurzaming zal de komende jaren alleen maar toenemen. Hiertoe zullen ook de beschikbare rijksmiddelen voor monumenteneigenaren gelijke tred moeten houden en de mogelijkheid bieden voor alle rijksmonumenteneigenaren om hiervan gebruik te kunnen maken.

6.3 Ruimtelijke verschillen in marktcondities

Huidige financiële stelsel houdt geen rekening met ruimtelijke verschillen in marktcondities

In de huidige inrichting van het financiële stelsel voor de monumentenzorg wordt (met uitzondering van de provinciale regelingen) geen rekening gehouden met verschillen in marktcondities. In feite wordt voornamelijk gekeken naar de objecten zelf, los van de ruimtelijke-economische context⁶⁶. In de praktijk is echter wel degelijk sprake van verschillen in marktcondities. Deze verschillen worden niet alleen veroorzaakt door verschillen in het aantal en soms het type rijksmonumenten per regio, maar ook door wisselende sociaal-economische omstandigheden. Genoemde verschillen hebben onder andere invloed op de financierbaarheid en exploitatiemogelijkheden van een monument. In deze paragraaf wordt nader in gegaan op de vraag in hoeverre bij de vormgeving van het huidige financiële stelsel met dergelijke verschillen rekening moet worden gehouden.

Huidige ruimtelijke spreiding van monumenten

Uit een analyse van de totale populatie aan monumenten is gebleken dat het merendeel van de rijksmonumenten in de stedelijke regio's liggen. Dit is ook de regio waar een belangrijk deel van de economische activiteiten in ons land zijn geconcentreerd, hetgeen invloed heeft op de financiële draagkracht en de vraag naar woon- en bedrijfsruimten. Vanuit een gebruiksperspectief ligt het daarom voor de hand dat de meest rendabele opgaven dan ook in de stedelijke omgeving liggen, en minder in de regio's daarbuiten. Het gaat hierbij zowel om het financiële als maatschappelijk

⁶⁶ De Visie Erfgoed en Ruimte en de bestedingen vanuit de provincies zijn hierop uitzonderingen.

rendement. Hoe meer mensen in een regio aanwezig zijn, hoe groter de kans dat zij in aanraking komen met het monument (en daarvan kunnen genieten).

Toenemende verschillen in regionaal-economische ontwikkeling: krimp versus groei

Indien gekeken wordt naar de regionaal-economische ontwikkeling in Nederland zien we in toenemende mate verschillen tussen stedelijke gebieden en het landelijke gebied. Voor stedelijke gebieden geldt dat deze steeds aantrekkelijker worden om te wonen, werken, verblijven en recreëren. Mensen willen graag in de nabijheid van voorzieningen vertoeven, waarbij geconstateerd wordt dat jongeren naar de stad trekken en in de stad blijven wonen, waardoor uiteindelijk de woningbezetting in steden toeneemt. Dit heeft ook zijn effect op steden met (veel) monumenten. Monumenten in stedelijke gebieden dragen bij aan de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de stad.⁶⁷ Met de toenemende druk op de woningmarkt binnen steden (maar ook daarbuiten), leidt dit tot aanvullende kansen voor de herbestemming van leegstaande en vrijkomende monumenten.

De keerzijde van de trek naar stedelijke regio's, vooral binnen de Randstad, is dat de bevolking in de landelijke gebieden afneemt. Daarnaast vergrijsst de bevolking die achterblijft. Voor krimpregio's is de uitdaging om de economische, sociale en ruimtelijke vitaliteit te behouden groter dan in andere delen van het land. Ongeveer een kwart van de rijksmonumenten staat in krimpgebieden. Krimp betekent voor deze monumenten dat bij (dreigende) leegstand de kansen op herbestemming flink afnemen, omdat het moeilijk is een nieuwe economische drager te vinden. In dit verband kan ook de speciale positie worden genoemd van de rijksmonumenten in het gebied

Rekening houden met ruimtelijke verschillen vraagt om aanscherping financiële stelsel

Gelet op de algemene doelstelling van het beleidsterrein Erfgoed om de monumentale waarden te behouden en restauratieachterstanden in de monumentenzorg te voorkomen is het denkbaar om in de vormgeving van het fiscale stelsel nadrukkelijker rekening te houden met de genoemde ruimtelijke verschillen en daarvan af te leiden marktcondities. Dit vraagt om aanscherping van het huidige (financiële) instrumentarium.

Constateringen voor opgave

De opgave waar rijksmonumenten mee te maken kunnen krijgen, qua restauratie, leegstand of herbestemmingspotentie is niet gelijkmatig over Nederland verspreid. Vanuit een doelmatigheid principe zullen de financiële middelen ingezet moeten worden waar de grootste behoefte is. Wij constateren dat met name in gebieden waar er minder economische activiteiten zijn, de behoefte aan rijksmiddelen groter is, om rijksmonumenten in stand te houden. Wel moet aandacht geschonken worden aan de afweging van investeringen in monumenten zonder gebruikspotentieel. In economisch vitale gebieden (met name de Randstad) is er een grotere kans op deadweight loss. Buiten de Randstad is het lastiger om het monument te onderhouden/ exploiteren, waarmee overheidsbijdragen zijn gerechtvaardigd.

6.4 Marktpositie en leegstand van specifieke segmenten

Dekking en bereik van het huidige financiële stelsel

In de voorafgaande hoofdstukken is geconstateerd dat het huidige financiële stelsel en de daarmee samenhangende financiële instrumenten redelijk zijn gespreid over de verschillende typen monumenten (zie ook paragraaf 4.5). Door aanpassingen en bijstellingen van de beschikbare regelingen is in de loop der jaren ingespeeld op veranderingen in de onderhouds- en restauratiebehoefte van specifieke categorieën of type monumenten. Vraag is of hiermee voor nu voldoende maatwerk wordt geleverd of wellicht nog nieuwe aanscherpingen of bijstellingen in het

⁶⁷ PBL, 2015

financiële stelsels nodig zijn. In deze paragraaf kijken we naar de positie van specifieke monumenten zoals kerken, agrarisch erfgoed en groen erfgoed.

Positie van specifieke monumenten zoals agrarisch erfgoed, groen erfgoed en kerken

De gebouwde omgeving kampt regelmatig met een discrepantie tussen vraag en aanbod van gebouwen. Hoewel er regionaal en lokaal grote verschillen zijn, tekent zich in diverse segmenten forse leegstand af, waarbij gebouwen niet meer voldoen aan de wensen van de oorspronkelijke gebruikers⁶⁸. We zien dat door schaalvergroting en intensivering in de landbouw in toenemende mate agrarisch erfgoed leeg komt omdat de gebouwen niet meer aansluiten bij de eisen van moderne landbouw en er minder bedrijven overblijven. Verder zien we dat onze samenleving verandert. Religieuze gebouwen worden minder benut ten gevolge van een terugloop van het kerkbezoek. Daarnaast komen industriële gebouwen leeg te staan, omdat de industrie verplaatst naar andere locaties. Ze verliezen daarmee hun functie en bestemming.

Omdat sloop van monumenten zelden een optie is, is herbesteden een belangrijk alternatief. Het vinden van een nieuwe bestemming voor een leegstaand gebouw of aanvullende functies voor een niet optimaal benut gebouw kan zorgen voor (extra) inkomsten. Ook het regeerakkoord 2017-2021 stipt investeringen in herbesteden en onderhoud aan, specifiek het belang van aandacht voor kerken, ook als ze leeg staan. Om herbesteden en daarmee het behoud mogelijk te maken is het denkbaar om voor de genoemde specifieke categorieën separate middelen te reserveren.

Voor groene monumenten is pas kort geleden een eerste beleidsstap gemaakt. Het is duidelijk dat dit beleid nog in de kinderschoenen staat. Nader onderzoek is nodig om te bepalen hoe de instandhouding van groene monumenten het beste ondersteund kan worden.

Constateringen voor opgave

De toename van leegstand van vooral kerken en agrarisch erfgoed zorgen ervoor dat de instandhouding van deze specifieke rijksmonumenten onder druk komen te staan (door geen of gebrekkige financiële middelen van de eigenaar). Daarnaast zijn juist deze type monumenten in de praktijk lastig te herbesteden (zonder ondersteuning qua financiële middelen). Hiermee heeft dit effect op het stelsel van monumentenzorg. Voor deze monumenten zouden financiële middelen gereserveerd moeten worden.

6.5 Monumenten met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte

Beperkt aantal monumenten met grote restauratiebehoefte

In het jaar 2000 is de term kanjermonument in het leven geroepen. Een kanjermonument is een beeldbepalend rijksmonument dat in de ogen van de overheid bijzondere subsidie verdiende. Bij de instandhouding van deze 'kanjermonumenten' doen zich grote problemen voor. Alleen al door hun omvang is instandhouding een kostbare aangelegenheid. Vaak vertonen de gebouwen bouwkundige problemen, maar is restauratie (nog) niet mogelijk door een gebrek aan middelen. Dit leidt tot uitstel waardoor de technische problemen alleen maar toenemen⁶⁹. In verschillende tranches werd voor dit doel tot 2004 een bedrag van € 140 miljoen rijkssubsidie vrijgemaakt. Sinds de decentralisatie in 2012 zijn provincies en het rijk samen verantwoordelijk voor een strategie voor de restauratie van dit type monumenten⁷⁰. Waardoor provincies dus ook integraal deel uitmaken van deze restauratieopgave.

⁶⁸ Herbestemmingswijzer: Hek e.a.

⁶⁹ RCE (2005).

⁷⁰ Bestuurlijke afspraken OCW & IPO (2012; 2015).

Monumenten met grote restauratiebehoefte vraagt om specifieke aandacht

Het is wenselijk deze groep monumenten niet in de reguliere financieringsstroom te laten meelopen. Qua benodigd budget past dit niet en ook qua afweging van aanvragen zou dit tot vreemde situaties kunnen leiden. Wij pleiten er voor om kanjermonumenten (waarbij het ministerie, RCE en de provincies een nieuwe definitie moeten geven aan dit begrip) in een apart financieringsspoor te zetten. Hiervoor dienen middelen ter beschikking gesteld te worden passend bij de restauratiebehoefte. Hiervoor zou ook gedacht kunnen worden aan een fonds, waarbij er cofinanciering mogelijk gemaakt wordt door andere fondsen en initiatieven. Uit dit fonds zouden grootschalige restauratieopgaven gefinancierd kunnen worden.

Constateringen voor opgave

Er is een beperkt aantal monumenten met een grote restauratiebehoefte. Voor deze categorie is het wenselijk om een apart financieringsspoor op te zetten bijvoorbeeld in de vorm van een fonds.

6.6 Monumenten in particuliere handen

Rijksmonumenten in particuliere handen blijft meest omvangrijke groep

Een groot aandeel van de voorraad rijksmonumenten is in particuliere handen. Het is van belang dat deze groep monumenteigenaren financiering voor monumentenzorg kan verkrijgen. Op dit moment kunnen particuliere eigenaren gebruik maken van een groot aantal van de leningen die via het NRF worden aangeboden. Voor de onderhoudsopgave zijn middelen beschikbaar via de SIM en de fiscale aftrek.

Behoud laagdrempelige ondersteuning private eigenaar essentieel

De fiscale aftrek via de belastingdienst wordt door veel particuliere eigenaren gezien als zekerheid. Voor veel eigenaren is deze zekerheid essentieel voor het goed onderhouden/ herstellen van het rijksmonument. Het is wenselijk dat de compensatie voor onderhoud/ herstel voor particulieren op een laagdrempelige manier beschikbaar blijft. De fiscale aftrek wordt op dit moment herzien. Het voordeel van het huidige stelsel is dat de belastingaftrek voor iedere particuliere eigenaar (met belastbaar inkomen) beschikbaar is. Er is dus zekerheid op een bepaalde compensatie. Deze zekerheid moet gewaarborgd worden. Het regeerakkoord 2017-2021 geeft aan dat er financiële middelen voor particuliere eigenaren beschikbaar blijven.

Scheve verdeling van het gebruik van de aftrekmogelijkheden

Uit cijfers over het gebruik van de fiscale aftrekmogelijkheden blijkt wel dat er wat betreft hoogte van de inkomens sprake is van een scheve verdeling van het gebruik van de aftrekmogelijkheden. Zo blijkt uit gegevens van de belastingdienst dat een kleine groep van gebruikers, over de in beschouwing genomen periode, verantwoordelijk is voor een groot deel van het bedrag dat uiteindelijk is afgetrokken voor onderhoudskosten. Uitgedrukt in cijfers: 20% van de gebruikers benut 80% van het totale budget. (Zie tabel 6.1) Vraag is dan of deze scheve verdeling ook op termijn wenselijk is. Daarnaast zorgt de afhankelijkheid van de belastingschijven ervoor dat eigenaren met een hoog inkomen een hoger percentage kunnen aftrekken dan mensen met een lager inkomen. Dezelfde ingreep wordt dan dus anders vergoed. Door bijvoorbeeld een plafond te hanteren, of door te werken met een vast aftrekpercentage zoals benoemd in het regeerakkoord⁷¹, wordt het mogelijk om het budget evenrediger over de inkomensgroepen te verdelen.

⁷¹ Regeerakkoord 2017-2021.

Tabel 6.1 Verdeling middelen belastingaftrek (2014)

Hoogte onderhoudskosten	% aantal gebruikers	Totale onderhoudskosten	Totale aftrek	% totale aftrek
< 250	7%	133.811	107.049	0%
250 – 500	7%	378.285	302.628	0%
500 – 1.000	13%	1.427.693	1.142.154	1%
1.000 – 2.000	17%	3.725.364	2.980.291	2%
2.000 – 5.000	24%	11.395.950	9.116.760	7%
5.000 – 10.000	13%	14.245.013	11.396.010	9%
10.000 – 100.000	17%	69.664.120	55.731.296	42%
100.000 – 500.000	2%	48.961.068	39.168.854	30%
500.000 – 5.000.000	0%	15.096.600	12.077.280	9%
Eindtotaal	100%	165.027.903	132.022.322	100%

Constateringen voor opgave

In het huidige stelsel kunnen particulieren onder andere gebruik maken van fiscale aftrek voor onderhoud en herstel (via de IB). Dit instrument staat echter onder politieke druk. Vanwege het grote aantal monumenten in private handen is het wenselijk om te zorgen voor een stelsel waarin particuliere monumenteigenaren ook in de nabije toekomst gebruik kunnen maken (laagdrempelig) voor het onderhoud/ instandhouding. Wat betreft herstel en achterstallig onderhoud kan daarnaast ook gebruik worden gemaakt van leningen en/ of provinciale subsidies. Een ander aandachtspunt is in hoeverre de geconstateerde scheve verdeling van het fiscale voordeel over de inkomensgroepen ook in de nabij toekomst moet worden gehandhaafd.

6.7 Inzetten op maatschappelijke meerwaarde*Meerwaarde monumenten in bredere maatschappelijke context*

In het huidige beleid voor de monumentenzorg staat het behoud van de monumentale waarden centraal. De meeste regelingen zijn dan ook gericht op het in enige mate bieden van ondersteuning voor het onderhoud, restauratie of herbesteding van het monument als object. De betekenis van een monument gaat echter veel verder. Monumenten voegen waarde toe aan de omgeving waarin ze staan. Bijvoorbeeld door het effect wat een onderhouden monument heeft op de uitstraling, het uiterlijk, en het imago van een gebied.⁷² Erfgoed en monumenten hebben bovendien een belangrijke aantrekkingskracht op bezoekers en toerisme. In Nederland neemt het aantal toeristen en bezoekers toe. Daarnaast neemt ook de particuliere participatie in deze sector toe, door bijvoorbeeld Airbnb. Deze componenten zorgen ervoor dat de economische waarde van monumenten nog meer zal toenemen.

Maatschappelijk meerwaarde nadrukkelijker verzilveren

Nu de achterstand in het onderhoud en restauratie is ingelopen, is het zaak om nadrukkelijker aandacht te besteden aan de maatschappelijke meerwaarde van monumenten en deze meerwaarde (meer dan voorheen) ook te verzilveren. Hierbij kan bijvoorbeeld worden geacht om bij de financiële ondersteuning ook eisen te stellen aan bijvoorbeeld de openstelling van het monument, of voorrang te bieden bij ondersteuning van monumenten met maatschappelijke meerwaarde. Daarnaast kan bij de maatschappelijke meerwaarde ook worden gedacht aan de problematiek rondom de inzet en het behoud van vrijwilligers, al is de beleidsmatige vertaling daarvan in relatie tot monumentenzorg lastig.

⁷² Overall evaluatie Rf-h+: Ecorys, 2017

Constateringen voor opgave

Vanuit een maatschappelijk perspectief constateren wij dat investeringen in instandhouding van rijksmonumenten niet alleen effect heeft op de onderhoudsstaat van monumenten, maar dat daarnaast ook andere sociaal-maatschappelijke doelen worden bereikt. Vanuit een doelmatigheid perspectief levert dat een interessante multiplier op. Bij het toekennen van financiële middelen aan monumenten zou de maatschappelijke meerwaarde van het project een rol kunnen spelen in de verdeling van middelen.

6.8 Bestuurlijke taakverdeling

Centrale regierol vanuit ministerie van (OCW)

Een van de twee hoofdvragen uit deze evaluatie heeft betrekking op de bestuurlijke taakverdeling bij het stelsel aan regelingen voor monumentenzorg. In hoofdstuk 5 is hierover geconstateerd dat de het ministerie van OCW in de huidige situatie als stelselverantwoordelijke een belangrijke rol speelt in het stelsel van financiële regelingen. Gelet op de complexiteit van het veld, de diversiteit van het type objecten en het grote aantal spelers is het wenselijk om ook op termijn te kunnen beschikken over een instantie die op centraal niveau verantwoordelijk is voor het stellen van de kaders en zoveel als mogelijk zorgt draagt voor de onderlinge afstemming binnen de monumentenzorg. Het ligt hierbij voor de hand dat het ministerie van OCW haar huidige rol ook in de nabije toekomst verder zal continueren.

Scheiding beleid en uitvoering

In het huidige stelsel is sprake van een scheiding van beleid en uitvoering. Het ministerie van OCW, maar ook de provincies hebben hierbij een belangrijke rol als het gaat om beleidsvoorbereiding en beleidsvorming. Belangrijke partijen in de uitvoering zijn onder andere RCE, NRF en de Belastingdienst. Deze taakverdeling werkt naar ons idee in de praktijk goed en dient om die reden ook in de nabije toekomst te worden gecontinueerd.

Gebiedsgericht beleid

Voorgaande trends laten zien dat monumenten een brede functie en rol hebben in de maatschappij. De sector, het huidige beleid en de instrumenten zijn nu nog vooral gericht op het monument als object. Met de komst van de Omgevingswet, waar een deel van de Monumentenwet in op gaat, gaat de beleidscontext en instrumenten in ieder geval veranderen.

De Omgevingswet zet in op een integrale benadering van de fysieke ruimte, meer gebiedsgericht, Decentrale overheden gaan meer afwegingsruimte krijgen. De toekomstige integrale Omgevingsvisies (nationaal, provinciaal, gemeentelijk) en het Omgevingsplan (gemeentelijk) zullen uiteindelijk de omgang met de fysieke ruimte gaan duiden, en daarmee de omgang met erfgoed. Ook de instandhoudingsplicht gaat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet over van de Erfgoedwet naar de Omgevingswet⁷³. Hierdoor zullen ook taken en verantwoordelijkheden rondom erfgoed en de instandhouding verschuiven en veranderen. De rol van gemeenten in gebiedsgerichte afwegingen wordt groter, en daarmee ook voor monumenten. Er zal ook meer aandacht moeten komen voor de maatschappelijke meerwaarde van monumenten. Deze opgaven zijn echter brede integrale opgaven die monumentenzorg overstijgen.

⁷³ RCE (2017d).

Maatwerk binnen de regio

De ingezette koers om beleid te decentraliseren en een grotere rol toe te kennen aan de lagere overheden heeft ertoe geleid dat rijksmiddelen zijn vrijgemaakt en ingezet ten behoeve van het provinciale beleid. Met het decentraliseren van een deel van de rijksmiddelen hebben provincies mogelijkheden gekregen om maatwerk toe te passen in de regio en partijen hierbij ook (meer dan voorheen) financieel te ondersteunen. Een voordeel van deze werkwijze is het kunnen bieden van maatwerk. Provincies zijn vanuit hun taak en zicht op de lokale problematiek beter in staat om maatwerk te leveren. Juist nu de voorraad vanwege de gezamenlijke inspanning van overheidswege en door private partijen in belangrijke mate op orde is gebracht, kan maatwerk helpen om ook de minder courante en voor de markt minder interessante objecten voor toekomstige generaties te behouden.

Constateringen voor opgave

OCW als stelselverantwoordelijke speelt een belangrijke rol in het stelsel van financiële regelingen. Vanuit haar bestuurlijke taak dient zij de samenhang van het stelsel te bezien en accenten te plaatsen indien daar behoefte aan is. Continuering van deze "regierol" in de nabije toekomst ligt voor de hand. Datzelfde geldt voor de huidige verdeling van taken en verantwoordelijkheden in relatie tot beleid en uitvoering. Handhaving en intensivering van de ingezette weg van decentralisatie biedt mogelijkheden om ook op termijn maatwerk te leveren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de rol die de provincie kan spelen bij de aanpak van de leegstand van kerken en agrarisch erfgoed en de ondersteuning van monumenten in economisch minder vitale gebieden. In het verlengde van bovenstaande trend(s) constateren wij dat een rol voor de gemeente ontbreekt in het huidige stelsel van monumentenzorg. Terwijl zij vanuit de veranderende omgevings- en beleidscontext, bijvoorbeeld Omgevingswet en duurzaamheid, een steeds belangrijker rol heeft in de sector.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de synthese van de terugblik in hoofdstuk 5 (sterktes en zwaktes huidige beleid) en de vooruitblik in hoofdstuk 6. Deze synthese presenteren wij in de vorm van conclusies die wij trekken op basis van de uitgevoerde analyse (paragraaf 7.2) en daaruit voortvloeiende aanbevelingen voor mogelijke wijzigingen of bijstellingen van het huidige beleid voor de monumentenzorg (paragraaf 7.3).

7.2 Conclusies

Doeltreffendheid en doelmatigheid

1) *Basis van financiële stelsel voor monumentenzorg is goed op orde*

In deze studie is het stelsel van financiële regelingen voor rijksmonumenten geëvalueerd. In algemene zin geldt daarbij als belangrijke conclusie dat de basis van het financiële stelsel goed op orde is. Er is een integraal stelsel gebouwd waarmee de belangrijkste doelstellingen van de monumentenzorg, zijnde het terugdringen van de restauratieachterstand en instandhouding van monumenten zijn behaald. Continuïteit van het stelsel is daarbij voor monumenteneigenaren van groot belang. Op dit moment biedt het stelsel deze continuïteit. Dit moet ook in de toekomst gewaarborgd worden. Gelet op de geconstateerde sterktes en zwaktes van het huidige beleid en allerlei maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het monumentenbeleid, zijn er wel een aantal zaken die verder kunnen worden aangescherpt en bijgesteld. Dit biedt mogelijkheden om het huidige financiële stelsel verder te optimaliseren en toekomstbestendiger te maken.

2) *Financiële middelen worden doelmatig ingezet*

De beschikbare overheidsmiddelen ten behoeve van de monumentenzorg worden doelmatig ingezet voorzover dat in deze analyse op grond van de beschikbare informatie kon worden vastgesteld. Een belangrijk argument is de constatering dat door cofinanciering de totale investering ten opzichte van de rijksgelden wordt vermeerderd. De herbestemmings- en verduurzamingsregelingen zorgen bovendien voor een betere toekomstbestendigheid van monumenten, waardoor op termijn minder geld gereserveerd hoeft te worden voor onderhoud. De investeringen zorgen via een multiplier effect ook voor economische impulsen in de onderhoudssector. Daarnaast ervaart niet alleen het monument zelf, maar ook de omgeving een belangrijke kwaliteitssprong als monumenten opgeknapt worden. Wat betreft type instrumenten zijn leningen voor de overheid per saldo doelmatiger dan subsidies. Voor rijksmonumenten is het in veel gevallen echter niet mogelijk om alleen met leningen te werken. Waardoor een combinatie van lenen en subsidie gewenst blijft.

Samenhang financiële stelsel

3) *Huidige stelsel biedt samenhangend geheel, met uitzondering van grote monumenten*

Het stelsel aan financiële regelingen is een samenhangend geheel dat bijna alle aspecten van de monumentenzorg afdekt. Hiermee bedient het stelsel zowel de eigenaar, het monument en de verschillende typen ingrepen die nodig zijn. Een beperkt aantal grote monumenten, met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte, zijn evenwel ondervetegenwoordigd in het huidige financieel stelsel.

4) *Verantwoording van ingrepen zit versleuteld in het stelsel*

Binnen het financieel stelsel van monumentenzorg wordt op verschillende manieren gecontroleerd of de middelen zijn uitgegeven aan zaken waarvoor ze zijn bedoeld. Op de kwaliteit van de ingreep die met rijks gelden worden gefinancierd, wordt niet expliciet gecontroleerd. Het stelsel is gebaseerd op vertrouwen. Extra controle op kwaliteit brengt aanzienlijke kosten met zich mee. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid voor de overheid is dit niet gewenst.

5) *Onderscheid tussen onderhoud en restauratie blijft wenselijk*

Het onderscheid tussen onderhoud en restauratie is moeilijk te definiëren. Verschillende financiële instrumenten gebruiken momenteel hiervoor verschillende methoden. Het is wenselijk om een eenduidige definiëring te hanteren voor verschillende regelingen. De Leidraad die de SIM hanteert lijkt hiervoor, wat ons betreft, een goede basis.

Daarnaast voorkomt een harde normering onduidelijkheid. Onder de SIM wordt een maximale onderhoudssubsidie van 3% van de herbouwwaarde als grens genomen. Wij zien geen aanleiding deze 3% ter discussie te stellen. De hantering in deze vorm is eenvoudig en uitvoerbaar.

6) *Verduurzaming monumenten is belangrijke opgave voor komende jaren*

Duurzaamheid, en specifiek het verduurzamen van rijksmonumentaal vastgoed in relatie tot de gewenste energietransitie, is een belangrijke uitdaging voor het monumentenbeleid de komende jaren. De benodigde financiële middelen om deze investeringsopgave te financieren zullen de komende jaren alleen maar toenemen.

7) *Leegstand specifieke monumenten neemt toe*

Vanwege veranderingen in de samenleving en daarmee samenhangende ontwikkelingen zal de leegstand van bepaalde type monumenten in de nabije toekomst toenemen. Zo draagt het proces van verdergaande ontkerkelijking ertoe bij dat steeds meer kerken hun oorspronkelijke functie verliezen en leeg komen te staan. Dat geldt ook voor veel historisch waardevolle agrarische gebouwen die door schaalvergroting binnen de landbouw in toenemende mate voor overbodig worden. De toename van leegstand van vooral kerken en agrarisch erfgoed, zorgen ervoor dat de instandhouding van deze specifieke monumenten meer dan voorheen onder druk komt te staan.

8) *Geografische verschillen hebben invloed op marktkansen voor instandhouding monumenten*

Monumenten gesitueerd in of nabij de economische kerngebieden hebben door de aanwezigheid van voorzieningen, en van bewoners en toeristen een grotere aantrekkingskracht en daardoor een grotere kans om door de markt in stand gehouden te worden.

Rijksmonumenten in gebieden met minder economische activiteiten kampen vaker met marktfalen. Dit leidt voor de eigenaar/ gebruiker tot hogere kosten voor instandhouding en onvoldoende betalingsmogelijkheden vanuit de markt of eigenaren om de investering volledig terug te verdienen. Instandhouding van dergelijke monumenten wordt hierdoor bemoeilijkt.

9) *Huidige stelsel voor fiscale aftrek onderhoud staat onder druk*

In het huidige stelsel kunnen particulieren onder andere gebruik maken van fiscale aftrek voor onderhoud. Dit instrument staat echter onder politieke druk. Vanwege het grote aantal monumenten in private handen is het wenselijk om te zorgen voor een stelsel waarin particuliere monumenteigenaren ook in de nabije toekomst gebruik kunnen maken (laagdrempelig) voor het onderhoud/ instandhouding. Een aandachtspunt is hoeverre de geconstateerde scheve verdeling van het fiscale voordeel over de inkomensgroepen ook in de nabije toekomst moet worden gehandhaafd.

Bestuurlijke taakverdeling en verantwoordelijkheden

10) *OCW is stelselverantwoordelijke voor huidige stelsel van financiële regelingen.*

Vanuit haar bestuurlijke taak is OCW verantwoordelijk voor de samenhang van het financiële stelsel van monumentenzorg en dient zij tijdig nieuwe accenten te plaatsen indien daar behoefte aan is. Met het decentraliseren van een deel van de rijksmiddelen hebben provincies meer mogelijkheden gekregen om maatwerk toe te passen in de regio. Dit biedt ook voordelen om de bredere maatschappelijke meerwaarde van de aanwezigheid van monumenten beter te benutten en te vergroten. Provincies hebben immers goed zicht op wat er binnen de regio speelt. Daarnaast speelt de gemeente een duidelijke rol in de uitvoering van de integrale aanpak die voortvloeit uit de Omgevingswet. Door verschillende thema's te combineren (bijvoorbeeld recreatie en landgoederenherstel, vrijwilligerswerk en restauratie, toerisme, etc.), kan de maatschappelijke meerwaarde van monumenten worden vergroot.

7.3 Aanbevelingen

11) *Blijvende aandacht voor instandhouding monumenten wenselijk*

In het voorafgaande is geconcludeerd dat de belangrijkste beleidsdoelstellingen voor de monumentenzorg met het huidig financieel stelsel worden bereikt. Omdat instandhouding van de monumenten ook in de toekomst vraagt om onderhoud, de kosten daarvan relatief hoog zijn ook vanwege de geldende regelgeving en instandhouding van monumenten ook een breder maatschappelijk doel dient, is een blijvende betrokkenheid van de overheid bij de monumentenzorg ook op termijn wenselijk.

12) *Verfijn de kennis en het beleid rondom groen erfgoed*

Het beleid rondom groen erfgoed is van recente datum en staat nog in de kinderschoenen. Om gericht beleid rondom groen erfgoed te kunnen voeren is meer inzicht nodig in de instandhoudingsbehoefte van dit specifieke type monumenten, alsmede een inschatting van de kosten die daarmee gepaard gaan.

13) *Zet apart financieringsspoor op voor grote monumenten met een grote onderhouds en restauratiebehoefte*

Grote monumenten met een grote onderhouds- en restauratiebehoefte zijn in het huidige stelsel ondervertegenwoordigd. Vanwege de specifieke eisen die dergelijke grote monumenten stellen en de relatief hoge bedragen die gemoeid zijn met het onderhoud en restauratie, is het zaak om hiervoor een aparte regeling op te zetten om zodoende de reguliere instandhoudingsbudgetten van de andere rijksmonumenten niet te verstoren.

Om dit verder vorm te geven is het denkbaar om de volgende aspecten verder te regelen:

- Duidelijke definiëring van de groep monumenten (welke monumenten komen hiervoor in aanmerking). Hiervoor dient het rijk vanuit haar regierol het voortouw te nemen.
- Bepaling omvang van de opgave. Voor de groep monumenten moet een meerjarenplanning opgesteld worden om daarmee de financieringsbehoefte te bepalen. Vervolgens kan de vertaalslag gemaakt worden naar de omvang van de opgave (over meerdere jaren).
- Het opzetten van een aparte regeling. Een fonds zou hiervoor geschikt kunnen zijn. Het NRF zou met haar financiële kennis de aangewezen partij zijn om dit verder vorm te geven.

14) *Aanvullende middelen voor verduurzaming*

Gelet op het toenemende belang van verduurzaming en de toename van de hiervoor benodigde middelen is het wenselijk dat het rijk hiervoor aanvullende middelen beschikbaar stelt, zodat deze opgave niet ten laste komt van de reguliere instandhoudingsbudgetten.

Wij stellen voor dat de verduurzamingsmaatregelen als gunstige leenfaciliteit ingezet moeten worden, zodat de investering voor monumenteigenaren aan de voorkant gefinancierd kunnen worden, zodat er een toekomstig exploitatievoordeel kan plaatsvinden. Het Nationaal Restauratie Fonds zou de aangewezen partij zijn om deze regeling te faciliteren. Een revolverend fonds kan hiervoor interessant zijn.

15) *Reservering middelen voor specifieke categorieën monumenten*

Om te voorkomen dat de leegstand van specifieke rijksmonumenten, vooral kerken en agrarisch erfgoed, toeneemt en de instandhouding hierdoor onder druk komt te staan is het wenselijk om een deel van de beschikbare financiële (rijks- en provinciale) middelen te reserveren voor kwetsbare groepen rijksmonumenten die kampen met de gevolgen van leegstand.

Voor specifiek kerken bestaat er nu al de Kerkenevenregeling. Mogelijk zou dit een aparte regeling voor onderhoudskosten voor kerken moeten zijn. Dit zou dan ook voor agrarisch erfgoed kunnen worden opgezet. Aangezien het veelal gaat om lokale opgaven zouden provincies betrokken moeten zijn in de regievoering.

16) *Maatwerk stelsel vanuit ruimtelijke verschillen*

Gelet op de geografische verschillen in marktomstandigheden, is het wenselijk om rijksmonumenten in economisch minder vitale gebieden via meer maatwerk (extra) te ondersteunen. Dit kan via een reservering van de beschikbare financiële (rijks- en provinciale) middelen of door het hanteren van soepelere en gunstigere financieringsvoorwaarden waaronder een lagere rente.

Rekening houden met regionale verschillen hoeft geen extra middelen te kosten. Gelet op de (geografische) verschillen in de marktverhoudingen is optimalisatie mogelijk om zodoende ook meer eigenaren te stimuleren om monumenten op te knappen die meer regionaal gesitueerd zijn. De kenmerken van de huidige instrumenten bieden hiervoor aanknopingspunten. Gedacht kan worden aan een renteloze lening versus een lening met een rente-opslag of een bewust hogere loan-to-value. Hiermee wordt de stimulerende werking vergroot. De provincies spelen in dit verband een belangrijke rol om decentrale middelen in te zetten om regionaal beleid uit te kunnen voeren.

17) Aanpassingen voorwaarden IB aftrek

De IB-aftrek vervult een belangrijke rol in de financieringsopgave van particuliere monumenteigenaren. In het kader van stelselcontinuïteit en gebruiksgemak is het wenselijk dat particuliere monumenteigenaren ook in de nabije toekomst (laagdrempelig) gebruik kunnen blijven maken van een regeling voor het onderhoud en daarmee de instandhouding van het betreffende monument. Daarbij is het denkbaar om de aftrek Inkomsten Belasting in aangepaste vorm te behouden en de voorwaarden zodanig aan te passen dat een zo gelijk mogelijk speelveld voor particuliere monumenteigenaren mogelijk wordt gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld door een vast percentage voor de renteaftrek te hanteren en/ of een plafondbedrag qua aftrekmogelijkheden in te stellen, zodat er een meer evenredige verdeling over alle inkomensgroepen plaatsvindt.

18) Lokaal maatwerk vraagt om voldoende middelen

Provincies moeten vanuit hun taak en zicht op de lokale problematiek voldoende middelen beschikbaar hebben om afdoende maatwerk te kunnen leveren. Om lokaal maatwerk te bevorderen verdient het aanbeveling hiervoor middelen ter beschikking te stellen. Een mogelijkheid hiervoor is dat OCW een deel van de middelen kan overhevelen naar het Provinciefonds, specifiek gericht op regelingen zoals de aanpak van den leegstand van kerken en agrarisch erfgoed en de ondersteuning van monumenten in economisch minder vitale gebieden.

Een andere mogelijkheid voor meer lokaal maatwerk is om bij een lening in geval van bijvoorbeeld leegstand van kerken of agrarisch erfgoed voor een aanvrager uit de regio (niet stedelijk gebied) gunstigere financieringsvoorwaarden te hanteren.

Geraadpleegde bronnen

Literatuur

Auditdienst Rijk (2015). Rapport Beleidsdoorlichting Cultuur 2009-2014.

Berenschot (2014). Evaluatie Subsidieregeling stimulering herbestemming erfgoed.

Berenschot (2016). Kapitalisering van vrijwilligersinzet in de erfgoedsector. Modellen voor kapitalisering in het kader van de Sim en de Rsc, Utrecht.

CBS (2017). Nationale Rekeningen. Voorburg, Heerlen.

DSP (2014). Bestuurlijke afspraken restauratie rijksmonumenten en ruimtelijk beleid voor erfgoed: Eindrapportage evaluatieonderzoek.

DSP (2017). Evaluatie stelsel kwaliteitsborging en stichting ERM.

Ecorys (2017). Concept – Eindevaluatie Restauratiefondsplus-hypotheek.

Ministerie van Financiën (2015). Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. Den Haag.

Ministerie van OCW (2011a). Kiezen voor karakter. Visie erfgoed en ruimte. Den Haag.

Ministerie van OCW (2016a). Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten. Den Haag.
Geraadpleegd via: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0030544/2016-07-01>

Ministerie van OCW (2017a). Erfgoedbalans 2017. Den Haag.

Ministerie van OCW (2017b). Subsidieregeling instandhouding monumenten. Den Haag.
Geraadpleegd via: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032075/2017-02-01>

NRF (2016). Voorwaarden financiering Nationaal Restauratiefonds.

NRF (2017a). Database NRF, Restauratiefondsplus-hypotheek.

PBL (2015). De stad: magneet, roltrap en spons. Bevolkingsontwikkelingen in stad en stadsgewest. Den Haag.

Van de Voorde Monumentenadvies (2017). Naar een duurzame instandhouding van het gebouwde erfgoed. Middelburg.

VU en Tinbergen Instituut (2015). Historic Amenities and Housing Externalities: Evidence from the Netherlands.

Wageningen Environmental Research (2016). Onderhoudsstaat en onderhoudskosten van groen erfgoed in Nederland. Wageningen.

Kamerstukken

IPO (2017). Brief aan minister OCW inzake aanbevelingen en inzet provincies voor een toekomstbestendig erfgoed beleid: Erfgoed Telt. 6 december 2017. Den Haag.

Ministerie van OCW (2011b). Brief Inzet restauratiemiddelen rijksmonumenten vanaf 2012. 16 september 2011. Den Haag.

Ministerie van OCW en IPO (2012). Bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed. 5 maart 2012. Den Haag.

Ministerie van OCW en IPO (2015). Aanvulling op de bestuurlijke afspraken over de restauratie van rijksmonumenten en het ruimtelijk beleid voor het erfgoed 2012, naar aanleiding van de evaluatie, uitgevoerd in 2014. 20 mei 2015. Den Haag.

Ministerie van OCW (2016b). Kamerbrief inzake monumentenzorg (Kamerstuk 32 156, nr. 74). 20 september 2016. Den Haag

Ministerie van OCW (2017c). Kamerbrief aanbidding rapport 'Onderhoudsstaat en onderhoudskosten van groen erfgoed in Nederland'.

Ministerie OCW, VROM, LNV (2009). Beleidsbrief Modernisering van de Monumentenzorg (MoMo). Den Haag. Geraadpleegd via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2009/10/01/brief-aan-de-tweede-kamer-met-beleidsbrief-modernisering-van-de-monumentenzorg-momo>

Ministerie van OCW, VROM, LNV en V&W (1999). Nota Belvedere: Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. Den Haag.

Internet

Herbestemming.nu (2017). Financiering en exploitatie. Link: <https://www.herbestemming.nu/kennisdossiers/financiering-exploitatie>.

NRF (2017b). Financieringen van het Restauratiefonds. Link: <https://www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen>

NRF (2017c). Duurzame Monumentenlening. Link: <https://www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/duurzame-monumenten-lening>

NRF (2017d). Kerken nevenfunctie lening. Link: <https://www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/kerken-nevenfunctie-lening>

NVM / NRF (2016). Waardering monumenten in woningmarkt neemt fors toe. Link: <https://www.nvm.nl/actueel/persberichten/2016/20161202monumenten>

RCE (2005). Tekst website m.b.t. publicatie 66 Kanjermonumenten. Link: <https://cultureelerfgoed.nl/publicaties/66-kanjermonumenten>.

RCE (2017a). Erfgoedmonitor. Databank. Link: <https://erfgoedmonitor.nl/databank>.

RCE (2017b). Erfgoedmonitor. Subsidieregeling instandhouding rijksmonumenten. Link: <https://erfgoedmonitor.nl/onderwerpen/subsidieregeling-instandhouding-rijksmonumenten-sim-voorheen-brim>.

RCE (2017c). Dossier: Subsidies. Professionele organisatie voor monumentenbehoud. Link:
<https://cultureelerfgoed.nl/dossiers/subsidies/professionele-organisatie-voor-monumentenbehoud>

RCE (2017d). Dossier: Omgevingswet. Cultureel erfgoed in de Omgevingswet. Link:
<https://cultureelerfgoed.nl/dossiers/omgevingswet/cultureel-erfgoed-in-de-omgevingswet>.

Bijlagen

Bijlage 1 Factsheets Instrumenten

Subsidieregeling instandhouding monumenten

Titel regeling	A1 - Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)
Korte beschrijving	De regeling bevordert de instandhouding van rijksmonumenten door subsidie te verstrekken voor doelmatig en sober onderhoud, zoals beschreven in de <i>Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten</i> . De subsidie is bedoeld voor rijksmonumenten die: <ul style="list-style-type: none"> • In redelijke tot goede staat verkeren en in deze staat moeten worden gehouden • Nog niet in een goede staat verkeren en die moeten worden hersteld of waarbij verder verval moet worden voorkomen.
Type regeling	Subsidie
Doel regeling	Instandhouding van rijksmonumenten die geen woonhuis zijn.
Type monument	Type monumenten die in aanmerking komen voor de subsidie zijn: Rijksmonumenten
Functie monument	Functies monumenten die in aanmerking komen voor de subsidie zijn: Niet-woonhuizen Kanttekening is dat POMs en decentrale overheden die monument-woonhuizen in bezit hebben gebruik maken van de SIM ⁷⁴ .
Type ingreep	In aanmerking komt sober en doelmatig onderhoud zoals beschreven in de <i>Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten</i> . Kleine restauratieve werkzaamheden kunnen hier ook onder vallen (<i>Bijlage, hoofdstuk 1.2</i>). Onderhoud / Restauratie.
Type eigenaar	Natuurlijke persoon of rechtspersoon die het recht van eigendom of een ander zakelijk recht heeft op een beschermd monument.
Type aanvrager	Overheid / Stichting, instelling / Particulier.
Publieke toegankelijkheid	Publiek toegankelijk / Niet-publiek toegankelijk.
Looptijd / aanvangsdatum	De op dit moment geldende regeling is geldend vanaf 01-02-2017. Deze regeling vervalt per 01-01-2020.
Eenmalig / meermalig / etc.	In de regeling is opgenomen dat jaarlijks, voor een periode van zes kalenderjaren, subsidie voor het normale onderhoud van het monument kan worden verstrekt (<i>Hoofdstuk 2, artikel 2</i>).
Budget	Per categorie en per jaar zijn de volgende budgetten beschikbaar in deze regeling (<i>Hoofdstuk 2, artikel 3</i>): <ul style="list-style-type: none"> • Gebouwde monumenten: € 45.020.000 • Groene monumenten: € 5.000.000 • Archeologische monumenten: € 800.000 Een eventueel restbedrag wordt aan het subsidieplafond van het volgende jaar toegevoegd.
Maximum bijdrage	De subsidiabele kosten op grond waarvan het subsidiebedrag wordt bepaald, zijn ten hoogste 3 procent van de herbouwwaarde. In afwijking van het bovenstaande zijn de subsidiabele kosten op grond waarvan het subsidiebedrag wordt bepaald ten hoogste €60.000 voor een molen.
Minimum bijdrage	Subsidiabele kosten moeten hoger liggen dan een bepaalde drempelwaarde, geldend hiervoor zijn (<i>Hoofdstuk 2, artikel 12, lid 1, j</i>): <ul style="list-style-type: none"> • Archeologische monumenten: €3000,00

⁷⁴ RCE (2017b).

Titel regeling	A1 - Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)
	<ul style="list-style-type: none"> • Andere monumenten: €6000,00
Bepaling hoogte financiering	<p>De subsidie bedraagt maximaal 50% van de subsidiabele kosten. Hierbij is verder belangrijk dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De subsidiabele kosten op grond waarvan het subsidiebedrag wordt bepaald, zijn ten hoogste 3 procent van de herbouwwaarde. Dit is echter niet van toepassing op groen monumenten en archeologische monumenten. • Voor groene rijksmonumenten worden de maximale subsidiabele kosten bepaald aan de hand van normbedragen. • De subsidiabele kosten voor een molen wijken ook af van de regel, met een maximum van €60.000. • Indien gebruik gemaakt wordt van overige subsidies, worden deze afgetrokken van de totale subsidiabele kosten.
Speciale voorwaarden voor verstrekking	(nb)
Aantal verstrekte regelingen	<p>2012 - 2.114 2013 - 2.192 2014 - 1.711 2015 - 1.174 2016 - 1.192 2017 - 1.123.</p>
Betrokken partijen	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Rijksdienst Cultureel Erfgoed (RCE).
Samenhang met andere regelingen	<p>Deze regeling berust op artikel 7.7, eerste lid, van de Erfgoedwet (<i>Hoofdstuk 1, artikel 1a</i>). De regeling heeft zijn oorsprong in de Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 19 september 2012, nr. WJZ/387165 (10152). De regel valt binnen het financieringsstelsel voor monumentenzorg, hierbij horen ook de NRF leningen en provinciale en gemeentelijke regelingen.</p> <p>Indien gebruik gemaakt wordt van overige subsidies, worden deze afgetrokken van de totale subsidiabele kosten.</p>
Titel evaluatie	<p>De bureaus Van Draeckeburgh & Troostwijk (z.j.) hebben in hun <i>Whitepaper Onderhoudssubsidie Monumenten – subsidie instandhouding waardevol voor cultureel erfgoed</i> de regeling Sim onderzocht. Verder zijn er geen evaluaties van deze specifieke regeling bekend.</p> <p>Wel wordt in andere onderzoeken deze regeling meegenomen. Zo wordt door Berenschot in 2016, in opdracht van het OCW, onderzocht hoe vrijwilligersuren gekapitaliseerd kunnen worden in de culturele sector. In dit onderzoeksrapport <i>Kapitalisering van vrijwilligersinzet in de erfgoedsector</i>, wordt de Sim gebruikt als subsidiekader.</p> <p>Paulissen et al. hebben in 2016, in opdracht van de RCE, onderzoek uitgevoerd naar de onderhoudsstaat en onderhoudskosten van rijksbeschermd groen erfgoed in Nederland. In dit onderzoeksrapport <i>Onderhoudsstaat en onderhoudskosten van groen erfgoed in Nederland</i>, wordt de Sim meegenomen als een beleidsinstrument.</p>
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	Volgens Van Draeckeburgh & Troostwijk (z.j.) draagt de instandhouding van monumenten bij aan de gebruikswaarde, culturele identiteit, statusverhogende- en marketingswaarden, economische waarde, en zijn een stimulans voor sociale cohesie.
Gerealiseerde resultaten (output)	De directe output van de regeling is de verstrekte subsidie, geld, voor het onderhoud van monumenten.

Titel regeling	A1 - Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)
Doeltreffendheid (effectivity)	<p>De Sim en zijn voorganger, het Besluit rijkssubsidiering instandhouding monumenten, hebben de structurele instandhouding van rijksmonumenten op gang gebracht (Paulissen et al., 2016). Het wordt niet duidelijk of dit alleen gaat over groen monumenten of over de regeling. Verder wordt benoemd dat voor groene monumenten deze regeling de eigenaren stimuleert om sober en doelmatig onderhoud aan hun monument planmatig voor een periode van zes jaar uit te voeren (Paulissen et al., 2016). Wel bevelen deze onderzoekers aan om de normfrequentie voor sober en doelmatig onderhoud van 7 van de 30 beschouwde 'elementtypen' te verhogen. Waar de Sim bijvoorbeeld 2x maaien als norm voor een gazon aangeeft, zou dit volgens deskundigen 24x moeten zijn voor het bereiken van sober en doelmatig onderhoud (Paulissen et al., 2016).</p> <p>Het onderzoek van Berenschot (2016) is uitgevoerd naar aanleiding van een tweetal moties in de Tweede Kamer die aangeven dat eigenaren van erfgoed moeite hebben met de financiering van de 50% eigen bijdrage, omdat vrijwilligerstijd hierin niet wordt meegerekend. Dit zou uit- of afstel van onderhoud tot gevolg hebben. Berenschot onderzoekt niet dit veronderstelde probleem, dus kunnen niets zeggen over de omvang van dit probleem. Zij concluderen wel: <i>"Wij hebben niet kunnen constateren dat organisaties de eigen bijdrage als bedoeld in de Sim niet kunnen opbrengen (behoudens particuliere eigenaren van archeologische monumenten). Respondenten gaven in de interviews aan hier geen problemen mee te hebben. Ook gaat het bij de Sim veelal om relatief kleine subsidies; verreweg de meeste subsidies liggen in de praktijk ruim onder de € 100.000,- (95% is lager dan € 125.000,- en meer dan de helft zelfs lager dan € 25.000,-). Omdat subsidie over 6 jaar wordt uitgekeerd, gaat het om concreet om bedragen van zo'n € 4.000,- tot maximaal ongeveer € 16.000,- per jaar, waarbij de verplichte eigen bijdrage op dezelfde hoogte ligt (zowel de subsidie als de eigen bijdrage bedragen nl. elk 50% van de subsidiabele kosten). De eigen bijdrage per jaar is dan ook dusdanig laag dat het ons niet bevreemdt dat de instellingen die wij hebben gesproken het probleem niet ervaren. Dat wij het probleem niet hebben geconstateerd, betekent overigens niet dat er geen organisaties zijn die er moeite mee hebben de vereiste eigen bijdrage van 50% van de subsidiabele kosten te voldoen."</i> Uit het onderzoeksrapport komt dus ook naar voren dat het bij de Sim vaak gaat om relatief kleine subsidies. Van Draeckeburgh & Troostwijk (z.j.) concluderen dat de subsidie vooral gebruikt wordt voor kerken en molens, en dat de subsidie nog optimaler benut kan worden voor 'agrarische gebouwen' en 'openbare gebouwen'. Daarnaast geven zij aan dat de verschillen in subsidiebenutting terug te zien zijn in de gemiddelde onderhoudsstaat van monumenten.</p>
Neveneffecten van het instrument	(NB)
Doelmatigheid (efficiency)	<p>Uit de <i>Whitepaper</i> van Van Draeckeburgh & Troostwijk (z.j.) komt naar voren dat het budget van de Sim regeling de afgelopen jaren niet volledig verbruikt is.</p> <p>De mate van cofinanciering die gevraagd wordt bij de verstrekking van de Sim zorgt voor een vermeerdering van de ingezette rijksmiddelen. Dit vergroot de doelmatigheid van de regeling. Daarnaast worden de gelden vanuit de Sim verder verspreid onder partijen die het onderhoud uitvoeren.</p>
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	(NB)

Titel regeling	A1 - Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)
Sterke punten regeling	<ul style="list-style-type: none"> • De regeling stimuleert eigenaren tot planmatig onderhoud aan monumenten over een periode van zes jaar. • Daarmee draagt het bij aan de structurele instandhouding van monumenten.
Zwakke punten regeling	<ul style="list-style-type: none"> - Prioriseringsgroepen kunnen ervoor zorgen dat sommige groepen eigenaren buiten de boot vallen - Normen voor groen onderhoud zijn in sommige gevallen niet redelijk.
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	De regeling lijkt bij te dragen aan de instandhouding van monumenten (Paulissen et al., 2016; Van Dreackeburgh & Troostwijk, z.j.), maar bij gebrek aan een specifieke evaluatie van de gehele regeling, is dit moeilijk te beoordelen.
Geanalyseerd door:	Rixt Bos
Eventuele opmerkingen teamlid	
Geraadpleegde bronnen	<ul style="list-style-type: none"> - Berenschot (2016). <i>Kapitalisering van vrijwilligersinzet in de erfgoedsector</i>. - Paulissen, M., P. Debie, D. Brus, A. Koomen, W. Nieuwenhuizen, C. Schuiling, P. Verkuil (2016). <i>Onderhoudsstaat en onderhoudskosten van groen erfgoed in Nederland</i>. Wageningen: Wageningen Environmental Research, rapport 2773. - Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (2017). <i>Informatieblad Instandhoudingssubsidie</i>. Link: https://www.monumenten.nl/files/financieel/informatieblad_instandhoudingsregeling.def_.pdf - Van Draeckeburgh & Troostwijk (z.j.). <i>Subsidie instandhouding waardevol voor behoud cultureel erfgoed</i>. <p>De regeling: http://wetten.overheid.nl/BWBR0032075/2017-02-01</p>

Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten

Titel regeling	A2 - Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten
Korte beschrijving	<p>De overkoepelende <i>Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten</i> bevordert een duurzaam gebruik van monumenten en van gebouwen met een cultuurhistorische waarde. De regeling voorkomt dat monumenten waarvoor een nieuwe functie lastig te vinden is, langere tijd leeg staan en daardoor snel achteruitgaan. Met onderzoek kunnen de mogelijkheden tot herbestemming zo breed mogelijk worden verkend.</p> <p>Het subsidieonderdeel voor onderzoek naar herbestemming is specifiek bedoeld voor het instellen van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek naar de haalbaarheid van herbestemming van een monument • Interactief of procesgericht onderzoek naar de herbestemming van een monument. <p>Dit haalbaarheidsonderzoek geeft vervolgens inzicht in de mogelijkheden en knelpunten voor hergebruik van het monument.</p>
Type regeling	Subsidie
Doel regeling	Duurzaam gebruik, en daarmee behoud, van monumenten.
Type monument	<p>Typen monumenten die in aanmerking komen voor de subsidie zijn: Rijksmonument / Provinciaal monument / Gemeentelijk monument / Gebouw zonder monumentenstatus.</p> <p>Voor gebouwen zonder monumentenstatus geldt wel dat B&W verklaren dat het gebouw een bijzondere cultuurhistorische waarde heeft. Daarnaast komen ook gebouwen in aanmerking die onderdeel uitmaken van een samenstel van monumenten of van een complex. Dit kunnen ook woonhuizen zijn.</p>
Functie monument	<p>Functie monumenten die in aanmerking komen voor de subsidie zijn: Niet-woonhuis.</p> <p>Voor de toepassing van dit artikel wordt onder een ander monument dan een woonhuis tevens begrepen een woonhuis dat onderdeel is van een samenstel van monumenten. Subsidie voor een woonhuis als bedoeld in de eerste volzin kan uitsluitend worden aangevraagd, indien voor dat samenstel van monumenten dan wel voor een of meer onderdelen daarvan tevens subsidie is aangevraagd.</p>
Type ingreep	Deze subsidie is van toepassing op de ingreep herbestemming.
Type eigenaar	(NB)
Type aanvrager	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijke persoon of rechtspersoon die het recht van eigendom of een ander zakelijk recht heeft op een beschermd monument; • Of belanghebbenden voor herbestemming (zoals een gemeente), mits de eigenaar daarmee instemt <p>Overheid / Stichting, instelling / Particulier.</p>
Publieke toegankelijkheid	Publiek toegankelijk / niet-publiek toegankelijk.
Looptijd / aanvangsdatum	De regeling waar deze subsidie onder valt is inwerking getreden met ingang van 1 november 2011. De huidige regeling is geldend van 01-07-2016, en vervalt per 01-10-2021.
Eenmalig / meermalig	Eenmalig.

Titel regeling	A2 - Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten
Budget	€ 1.900.000 (gemiddelde over 2011-2016). In de regeling (<i>hoofdstuk 2, artikel 7</i>) wordt aangegeven dat er voor de subsidieverstrekking per subsidietijdvak telkens een bedrag van €1,7 miljoen beschikbaar is. Indien er budget over is in een bepaald tijdvak kan de minister dit bedrag toevoegen aan het subsidieplafond van de in hoofdstuk 3 opgenomen <i>subsidie voor wind- en waterdicht maken van gebouwde monumenten</i> in datzelfde tijdvak, of, toevoegen aan het budget voor de huidige subsidie in het volgende tijdvak.
Maximum bijdrage	Bedrag aan kosten voor het onderzoek waarover subsidie kan worden verstrekt is maximaal €25.000 per aanvraag (<i>hoofdstuk 2, artikel 8</i>).
Minimum bijdrage	Bedrag aan kosten voor het onderzoek waarover subsidie kan worden verstrekt is minimaal €10.000 per aanvraag (<i>hoofdstuk 2, artikel 8</i>).
Bepaling hoogte financiering	Het subsidiebedrag bedraagt 70% van de kosten van het onderzoek (<i>hoofdstuk 2, artikel 8</i>).
Speciale voorwaarden voor verstrekking	In <i>hoofdstuk 2 – artikel 5</i> wordt aangegeven dat een haalbaarheidsonderzoek waar de subsidie voor wordt aangevraagd betrekking kan hebben op verschillende onderwerpen en combinaties. Hierbij worden specifiek benoemd in dit artikel: <ul style="list-style-type: none"> • De bouwhistorische en cultuurhistorische kenmerken van het monument in relatie tot herbestemming • De bouwkundige staat van het monument, • Mogelijke nieuwe functies van het monument, en • De financiële haalbaarheid van de herbestemming van het monument.
Aantal verstrekte regelingen	Gemiddeld is de regeling 401 keer verstrekt over 2011-2016. Voor 675 monumenten tussen 2014 - 2016
Betrokken partijen	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rijksdienst Cultureel Erfgoed
Samenhang met andere regelingen	Deze subsidie is onderdeel van de regeling: <i>Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten</i> . Deze regeling berust op artikel 7.7, eerste lid, van de Erfgoedwet (<i>Hoofdstuk 1, artikel 1a</i>). Deze regeling voor het stimuleren van herbestemming kent twee subsidiemogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> • Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten vastgelegd (<i>hoofdstuk 2</i>) • Subsidie voor het wind- en waterdicht maken van gebouwde monumenten (<i>hoofdstuk 3</i>) De regel valt binnen het financieringsstelsel voor monumentenzorg, hierbij horen ook de NRF-leningen en provinciale en gemeentelijke regelingen.
Titel evaluatie	In het eindrapport <i>Evaluatie subsidieregeling stimulering herbestemming</i> , uitgevoerd in 2014 door Berenschot in opdracht van het OCW en de RCE, wordt de subsidie voor onderzoek naar herbestemming als onderdeel van deze regeling geëvalueerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van een enquête en verdiepende interviews, onder aanvragers van de subsidie en stakeholders.
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	Het haalbaarheidsonderzoek geeft een impuls aan het herbestedingsproces, omdat de mogelijkheden en knelpunten in beeld worden gebracht.
Gerealiseerde resultaten (output)	De directe output van deze subsidie is geld voor onderzoek naar de haalbaarheid van herbestemming, en naar interactie of procesgericht mogelijkheid voor herbestemming.

Titel regeling	A2 - Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten
<p>Doeltreffendheid (effectivity)</p>	<p>Er wordt aangegeven in het onderzoek van Berenschot (2014) dat de subsidie ervoor zorgt dat herbestemming overwogen wordt; er wordt een drempel verlaagd. In sommige gevallen wordt aangegeven dat de herbestemming zonder subsidie niet van de grond was gekomen. In gevallen waarbij herbestemming al overwogen werd, heeft de subsidie de herbestemming wel concreter gemaakt. Het komt naar voren dat het haalbaarheidsonderzoek inzicht heeft gegeven in de knelpunten en mogelijkheden die voortkomen uit de bouwkundige aspecten, marktverkenning, kostenaspecten en cultuurhistorische waarde. De financiële en bouwtechnische mogelijkheden en knelpunten worden duidelijk, de marktverkenning en cultuurhistorische waarde geeft inzicht in de mogelijkheden (Berenschot, 2014). Er wordt aangegeven dat "... het haalbaarheidsonderzoek naast een studie, vooral ook een proces is, waarbij de herbestemming wordt aangezwengeld." (Berenschot, 2014, p.22).</p> <p>Uit de enquête van Berenschot (2014) komt naar voren dat in 65% van de haalbaarheidsonderzoeken een vervolgstap is gezet en met planuitwerking bezig is gegaan na afronding, of dit op korte termijn verwacht. Indien geen vervolgstap wordt gezet komt uit drie interviews naar voren dat de reden hiervoor financieel van aard is, maar dat het haalbaarheidsonderzoek toch als toegevoegde waarde heeft, door het inzicht wordt verschaft. Dit verkregen inzicht wordt over het algemeen aangegeven als toegevoegde waarde van het haalbaarheidsonderzoek; het onderzoek wordt gezien als 'bruikbaar' en 'nuttig'.</p> <p>Uit de enquête antwoorden van respondenten die nog in de onderzoeksfase zitten blijkt dat een deel hiervan ook (voorlopig) geen vervolgstappen zal zetten.</p> <p>Verder wordt duidelijk uit het onderzoek (Berenschot, 2014) dat het grootste deel (71%) aangeeft dat het onderzoek niet zou zijn uitgevoerd zonder de subsidie, 21% weet het niet, en 8% had het ook zonder de subsidie uitgevoerd. 55% van de respondenten die het onderzoek misschien of in ieder geval zouden hebben uitgevoerd, geven aan dat dit met dezelfde of meer kwaliteit zou zijn gebeurd, en 35% geeft aan dat het onderzoek dezelfde of meer omvang zou hebben gehad.</p> <p>Van de respondenten uit het Berenschot (2014, p.28) onderzoek zijn er 25 aanvragen (subsidie onderzoek of noodmaatregelen) afgewezen. Het blijkt dat "<i>Van deze vijftientig afgewezen aanvragen, zijn veertien toch uitgevoerd (acht haalbaarheid, zes wind- en waterdicht). Dit werd voornamelijk betaald uit eigen middelen (tien) of een combinatie van eigen middelen en een andere subsidieregeling (vier). Twee van de vijftientig aanvragen is opnieuw ingediend. Negen respondenten hebben na de subsidieaanvraag dus niet het haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd of het object wind- en waterdicht gemaakt...De haalbaarheidsonderzoeken die zonder subsidie toch zijn uitgevoerd, zijn vaak wel 'kleinschaliger', 'hebben een ander karakter' en/of zijn 'minder diepgaand.'</i>" In geval er geen stap is gezet wordt aangegeven dat de reden van financiële aard is.</p> <p>Berenschot (2014, p.11) constateert echter ook dat "...de subsidies het meest nuttig zijn voor projecten die niet direct, maar pas op langere termijn herstemd zullen worden." Vooral omdat de subsidie maar één keer per jaar in een bepaalde periode aangevraagd kan worden. En in sommige gevallen de subsidie dan te laat komt.</p>
<p>Neveneffecten van het instrument</p>	<p>Bijvangst aan het haalbaarheidsonderzoek is dat het proces van herbestemming op gang wordt geholpen. Ook naar buiten toe helpt de subsidieverstrekking, omdat het als erkenning van de RCE wordt gezien, waardoor ook andere partijen interesse krijgen (Berenschot, 2014).</p>

Titel regeling	A2 - Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten
Doelmatigheid (Staan de middelen in verhouding tot het bereikte resultaat)	Uit de enquête van Berenschot (2014, p.13) blijkt dat respondenten vinden dat "...het maximale subsidiebedrag toereikend was voor de uitvoering van het onderzoek of de te nemen noodmaatregelen." Daarnaast blijkt dat de aanvragers van de subsidie het "...overwegend eens [zijn] met de stelling dat de inspanning die men moet leveren in verhouding staat tot de verkregen subsidie." (Berenschot, 2014, p.10). Op het niveau van de regeling is niet duidelijk geworden of de middelen in verhouding staan tot het bereikte resultaat. Wel wordt duidelijk dat in 2011-2012 (toen de regeling is geïntroduceerd) aanvragen zijn afgewezen omdat het subsidiebudget op was, en dat in 2012-2013 het budget eenmalig is verhoogd. Hoe deze verhouding in de jaren hierna lag wordt niet duidelijk uit het rapport van Berenschot (2014).
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	(NB)
Sterke punten regeling	Uit de evaluatie van Berenschot (2014) komen, op basis van de gehouden enquête en interviews, de volgende sterke punten van de regeling naar voren: <ul style="list-style-type: none"> - Aanvraagformulier is makkelijk in te vullen. - Het doel van de regeling is duidelijk onder de aanvragers. - De regeling kent een laag bureaucratisch gehalte. - Er is ruimte om zelf het soort haalbaarheidsonderzoek te kiezen. - Niet alleen rijksmonumenten, maar ook andere waardevolle monumenten kunnen in aanmerking komen voor de regeling.
Zwakke punten regeling	Uit de evaluatie van Berenschot (2014) komen, op basis van de gehouden enquête en interviews, de volgende zwakke punten van de regeling het meest duidelijk naar voren: <ul style="list-style-type: none"> - De besluitvorming over de toekenning van de subsidie wordt niet als transparant ervaren door aanvragers, vooral niet door de aanvragers van wie de aanvraag is afgewezen. - Soms kan het even duren voordat de subsidie toegekend wordt. - Er is maar 1 moment van aanvragen per jaar. - Er is geen controle op de subsidie besteding. - Er kunnen 3 aanvragen voor monumenten in een complex worden gedaan. Dit beperkt complexen met een samenstelsel van meerdere gebouwen.
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	In de evaluatie komt geen duidelijk overkoepelend eindoordeel voor de regeling of de subsidieregelingen naar voren. De subsidie lijkt het herbestemmingsproces een impuls te geven, doordat de drempel voor een haalbaarheidsonderzoek wordt verlaagd. De aanbevelingen (deels ook weergegeven in de zwakke punten hierboven) uit het rapport van Berenschot (2014) richten zich vooral op de procesmatige kant van de regeling.
Geanalyseerd door:	Rixt Bos

Titel regeling	A2 - Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten
Eventuele opmerkingen teamlid	<p>Uit het evaluatierapport (Berenschot, 2014) komt niet een overkoepelende evaluatie naar voren. Vooral de enquête en interviewresultaten worden weergegeven. Daarnaast was het niet altijd duidelijk of wat werd opgeschreven voor beide subsidies (onderzoek en noodmaatregelen) binnen de regeling geldig is, of specifiek voor één regeling. Ik heb het zoveel mogelijk proberen te achterhalen, maar in sommige gevallen gaat het dus over beide regelingen. Indien dit het geval is het aangegeven.</p> <p>Er worden in het rapport (Berenschot, 2014) ook aanbevelingen rondom de regelingen meegenomen, meer het proces. Dit heb ik niet meegenomen in deze template. Deze zijn indien nodig wel terug te vinden in hoofdstuk 6.2.</p>
Geraadpleegde bronnen	<ul style="list-style-type: none"> - Berenschot (2014). <i>Evaluatie Subsidieregeling Stimulering Herbestemming Erfgoed</i>. <p>De regeling: http://wetten.overheid.nl/BWBR0030544/2016-07-01</p>

Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval

Titel regeling	A3 – Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval
Korte beschrijving	De <i>Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten</i> bevordert een duurzaam gebruik van monumenten en van gebouwen met een cultuurhistorische waarde. De regeling voorkomt dat monumenten waarvoor een nieuwe functie lastig te vinden is, langere tijd leeg staan en daardoor snel achteruitgaan. Deze subsidie voor het wind- en waterdicht maken van gebouwde monumenten heeft betrekking op aanvragen voor alle noodmaatregelen die een gebouw beschermen tegen weersinvloeden. Ook maatregelen om het gebouw te behoeden voor verzakking of instorten worden gesubsidieerd. Vooral met het oog op mogelijke herbestemming van het monument.
Type regeling	Subsidie
Doel regeling	Sobere maatregelen kunnen nemen tegen verder verval van een monument.
Type monument	Typen monumenten die in aanmerking komen voor de subsidie zijn: Rijksmonument / Provinciaal monument / Gemeentelijk monument / Gebouw zonder monumentenstatus. Voor gebouwen zonder monumentenstatus geldt wel dat B&W verklaren dat het gebouw een bijzondere cultuurhistorische waarde heeft. Daarnaast komen ook gebouwen in aanmerking die onderdeel uitmaken van een samenstel van monumenten of van een complex. Dit kunnen ook woonhuizen zijn.
Functie monument	Functie monumenten die in aanmerking komen voor de subsidie zijn: Niet-woonhuis. Daarnaast komen ook gebouwen in aanmerking die onderdeel uitmaken van een samenstel van monumenten of van een complex. Dit kunnen ook woonhuizen zijn.
Type ingreep	Verduurzaming.
Type eigenaar	(NB)
Type aanvrager	<ul style="list-style-type: none"> • Natuurlijke persoon of rechtspersoon die het recht van eigendom of een ander zakelijk recht heeft op een beschermd monument; • Of belanghebbenden (zoals een gemeente), mits de eigenaar daarmee instemt
Publieke toegankelijkheid	Publiek toegankelijk / niet-publiek toegankelijk.
Looptijd / aanvangsdatum	De regeling waar deze subsidie onder valt is inwerking getreden met ingang van 1 november 2011. De huidige regeling is geldend van 01-10-2016, en vervalt per 01-10-2021.
Eenmalig / meermalig	Eenmalig.
Budget	€ 460.000 (gemiddelde over 2011-2016). In de regeling (<i>hoofdstuk 3, artikel 19</i>) wordt aangegeven dat er voor de subsidieverstrekking per subsidietijdvak telkens een bedrag van €0,7 miljoen beschikbaar is. Indien er budget over is in een bepaald tijdvak kan de minister dit bedrag toevoegen aan het subsidieplafond van de in hoofdstuk 2 opgenomen <i>subsidie onderzoek</i> in ditzelfde tijdvak, of, toevoegen aan het budget voor de huidige subsidie in het volgende tijdvak.
Maximum bijdrage	Maximaal €50.000 subsidiabele kosten per aanvraag (<i>hoofdstuk 3, artikel 22</i>).
Minimum bijdrage	Minimaal € 10.000 subsidiabele kosten per aanvraag (<i>hoofdstuk 3, artikel 22</i>).
Bepaling hoogte financiering	70% van de subsidiabele kosten (<i>hoofdstuk 3, artikel 22</i>).

Titel regeling	A3 – Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval
Speciale voorwaarden voor verstrekking	De subsidieverstrekking betreft tijdelijke maatregelen die een monument wind- en waterdicht maken dan wel om verval, verzakking of instorting van een monument te voorkomen. Herstel, restauratie en regulier onderhoud vallen niet onder de regeling.
Aantal verstrekte regelingen	Gemiddeld is de regeling 45 verstrekt over 2011-2016. 183 monumenten zijn geholpen tussen 2011 - 2016
Betrokken partijen	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rijksdienst Cultureel Erfgoed
Samenhang met andere regelingen	Deze subsidie is onderdeel van de regeling: <i>Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten</i> . Deze regeling berust op artikel 7.7, eerste lid, van de Erfgoedwet (<i>Hoofdstuk 1, artikel 1a</i>). Deze regeling voor het stimuleren van herbestemming kent twee subsidiemogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> • Subsidie voor onderzoek naar herbestemming voor gebouwde monumenten vastgelegd (<i>hoofdstuk 2</i>) • Subsidie voor het wind- en waterdicht maken van gebouwde monumenten (<i>hoofdstuk 3</i>) De regel valt binnen het financieringsstelsel voor monumentenzorg, hierbij horen ook de NRF-leningen en provinciale en gemeentelijke regelingen.
Titel evaluatie	In het eindrapport <i>Evaluatie subsidieregeling stimulering herbestemming</i> , uitgevoerd in 2014 door Berenschot in opdracht van het OCW en de RCE, wordt de subsidie voor onderzoek naar herbestemming als onderdeel van deze regeling geëvalueerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van een enquête en verdiepende interviews, onder aanvragers van de subsidie en stakeholders.
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	Tegengaan van verder verval van monumenten.
Gerealiseerde resultaten (output)	De directe output van deze subsidie is geld voor sobere (nood)maatregelen tegen weersinvloeden om verder verval van een monument te voorkomen.
Doeltreffendheid (effectivity)	In het rapport van Berenschot (2014) wordt benoemd dat de subsidie vooral heeft bijgedragen aan het tegengaan van verder verval van monumenten. Verder zit de meerwaarde van de regeling in het verkrijgen van tijd, mits er ook (in een bepaalde termijn) stappen in het herbestemmingsproces worden gezet. Door de noodmaatregel wordt verval tegen gegaan, terwijl het monument nog geen nieuwe bestemming heeft. Er wordt ook aangegeven dat de noodmaatregelen uit de regeling in sommige gevallen geen zin hebben, vooral als objecten dusdanig verslechterd zijn en er geen stappen in het genoemde proces worden gezet (Berenschot, 2014). Een groot deel van de respondenten geeft aan een vervolgstap te (gaan) maken in het herbestemmen van het monument na het treffen van de noodmaatregel (Berenschot, 2014). Verder blijkt uit het onderzoek van Berenschot (2014) dat de meeste respondenten (9 v.d. 14) die deze subsidie hebben ontvangen geven aan dat de noodmaatregelen niet waren uitgevoerd zonder de subsidie. Verder wordt aangegeven dat de maatregelen wel zouden zijn uitgevoerd maar minder grondig (4 v.d. 14). Van de respondenten uit het Berenschot (2014, p.28) onderzoek zijn er 25 aanvragen (subsidie onderzoek of noodmaatregelen) afgewezen. Het blijkt dat “Van deze vijftientig afgewezen aanvragen, zijn veertien toch uitgevoerd (acht haalbaarheid, zes wind- en waterdicht). Dit werd voornamelijk betaald uit eigen middelen (tien) of een combinatie van eigen middelen en een andere subsidieregeling (vier). Twee van

Titel regeling	A3 – Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval
	<p>de vijftientig aanvragen is opnieuw ingediend. Negen respondenten hebben na de subsidieaanvraag dus niet het haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd of het object wind- en waterdicht gemaakt...Ook de noodmaatregelen die getroffen worden zonder subsidie zijn van mindere kwaliteit, dan wat men bij de aanvraag van de subsidie voor ogen had." In het geval er geen stap is gezet wordt aangegeven dat de reden van financiële aard is, maar ook dat er geen afbreuk wil worden gedaan aan de kwaliteit van de ingreep.</p>
Neveneffecten van het instrument	(NB)
Doelmatigheid (Staan de middelen in verhouding tot het bereikte resultaat)	<p>Uit de enquête van Berenschot (2014, p.13) blijkt dat respondenten vonden dat "...het maximale subsidiebedrag toereikend was voor de uitvoering van het onderzoek of de te nemen noodmaatregelen."</p> <p>Verder worden er in het betreffende onderzoek (Berenschot, 2014) aanbevelingen worden gedaan om de mogelijkheden van de regeling op te rekken, zodat meer integrale en duurzamere oplossingen kunnen worden toegepast.</p> <p>Op het niveau van de regeling is niet duidelijk geworden of de middelen in verhouding staan tot het bereikte resultaat.</p>
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	(NB)
Sterke punten regeling	<p>Uit de evaluatie van Berenschot (2014) komen, op basis van de gehouden enquête en interviews, de volgende sterke punten van de regeling duidelijk naar voren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanvraagformulier is makkelijk in te vullen. • Het doel van de regeling is duidelijk. • Niet alleen rijksmonumenten, maar ook andere waardevolle monumenten kunnen in aanmerking komen voor de regeling.
Zwakke punten regeling	<p>Uit de evaluatie van Berenschot (2014) komen, op basis van de gehouden enquête en interviews, de volgende zwakke punten van de regeling het meest duidelijk naar voren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soms kan het even duren voordat de subsidie toegekend wordt. • Er is maar 1 moment van aanvragen per jaar. • Er is geen controle op de subsidie besteding. • Er kunnen 3 aanvragen voor monumenten in een complex worden gedaan. Dit beperkt complexen met een samenstelsel van meerdere gebouwen. • Het is niet mogelijk om verdere verduurzaming van het pand gelijk mee te nemen.
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	<p>In de evaluatie komt geen duidelijk overkoepelend eindoordeel voor de regeling of de subsidieregelingen naar voren. Wel wordt duidelijk dat de regeling bijdraagt aan het tegengaan van verval van monumenten. Maar er blijkt ook een vraag te zijn naar meer integraal duurzamere oplossingen (Berenschot, 2014). Berenschot (2014, p.20) geeft aan dat uit de antwoorden van stakeholders blijkt dat "De wind- en waterdicht subsidie wordt gewaardeerd om de bedenktijd die wordt verkregen om verval tegen te gaan, wachtend op een nieuwe bestemming."</p>

Titel regeling	A3 – Regeling voor het wind- en waterdicht maken van (leegstaande) monumenten ter voorkoming van verder verval
Geanalyseerd door:	Rixt Bos
Eventuele opmerkingen teamlid	<p>Evaluatierapport (Berenschot, 2014) beschrijft niet duidelijk een overkoepelende evaluatie, vooral de enquête en interviewresultaten worden weergegeven. Daarnaast is het niet altijd duidelijk of wat werd opgeschreven voor beide subsidies (onderzoek en noodmaatregelen) binnen de regeling geldig is, of specifiek voor één regeling. Er is geprobeerd deze zo veel mogelijk te achterhalen, maar in sommige gevallen gaat het dus over beide regelingen.</p> <p>Er worden in het rapport (Berenschot, 2014) ook aanbevelingen rondom de regelingen meegenomen, meer het proces. Dit heb ik niet meegenomen in deze template. Deze zijn indien nodig wel terug te vinden in het rapport van Berenschot (2014) hoofdstuk 6.2.</p>
Geraadpleegde bronnen	<ul style="list-style-type: none"> - Berenschot (2014). <i>Evaluatie Subsidieregeling Stimulering Herbestemming Erfgoed</i>. <p>De regeling: http://wetten.overheid.nl/BWBR0030544/2016-10-01#Hoofdstuk3</p>

Restauratiefonds-hypotheek

Titel regeling	B1 - Restauratiefonds-hypotheek (Rf-h)
Korte beschrijving	De Restauratiefonds-hypotheek is een laagrentende hypotheek bedoeld voor eigenaren van een rijksmonument om bij te dragen aan de financiering van restauraties. Deze financieringsmogelijkheid hoort bij het stelsel van mogelijkheden om verval van monumenten tegen te gaan.
Type regeling	De type regeling is een annuïtaire lening. Doordat de regeling is opgezet als revolverend fonds wordt het terugbetaalde geld weer gebruikt voor het uitgeven van nieuwe hypotheekleningen. Het niveau van de revolverende werking is circa €25.000.000 afgesloten aan hypotheekleningen per jaar (Erfgoedmonitor, 2017).
Doel regeling	Het doel van de regeling is om bij te dragen aan de financiering van omvangrijke restauraties aan rijksmonumenten; om verval van monumenten tegen te gaan.
Type monument	Rijksmonumenten komen in aanmerking voor de hypotheek.
Functie monument	Rijksmonumenten met verschillende functies komen in aanmerking voor de Rf-h; zowel woonhuis als niet-woonhuis monumenten.
Type ingreep	Het type ingreep waarvoor de hypotheek verstrekt wordt zijn restauraties.
Type eigenaar	Natuurlijke persoon of rechtspersoon die recht van eigendom of een ander zakelijk recht (zoals het recht van erfpacht of het recht van opstal) heeft op een object.
Type aanvrager	Particulieren, verenigingen, stichtingen, kerkbesturen en het bedrijfsleven kunnen een Rf-h lening afsluiten.
Publieke toegankelijkheid	Rf-h is beschikbaar voor zowel publiek toegankelijke als niet-publiek toegankelijke monumenten.
Looptijd / aanvangsdatum	De Rf-h is verstrekt sinds 2002 (Erfgoedmonitor, 2017). De looptijd van een hypotheek is maximaal 30 jaar. De looptijd kan ook korter zijn, afhankelijk van de aard van de investering. De rente ligt vast voor een periode van 10 jaar, waarna een nieuw rente voorstel wordt gedaan. Deze rente ligt 5% lager dan de marktrente, met een minimum van 1,5% (NRF, 2016).
Eenmalig / meermalig	Eenmalig per project, gericht op een specifieke investering, is het mogelijk deze hypotheek af te sluiten (NRF, 2016). Wel is het mogelijk om meerdere hypotheekleningen op één monument af te sluiten, en om met één hypotheek meerdere monumenten aan te pakken (Erfgoedmonitor, 2017).
Budget	€ 31,7 miljoen per jaar. Tussen 2013 en 2016 is er gemiddeld €24,5 miljoen per jaar verstrekt (Erfgoedmonitor, 2017).
Maximum bijdrage	Het maximum bedrag wat geleend kan worden is €300.000, ongeacht of er recht is op fiscale aftrek (NRF, 2016).
Minimum bijdrage	Het minimum bedrag dat geleend kan worden is €10.000 (NRF, 2017).
Bepaling hoogte financiering	De hoogte van de hypotheek wordt gebaseerd op de drukkende onderhoudskosten (= onderhoudskosten gesteld door Belastingdienst Bureau Monumentale panden verminderd met de subsidies en verzekeringssuitkeringen). Vervolgens wordt de 'hoofdsom' bepaald aan de hand van fiscale aftrekbaarheid van deze kosten (NRF, 2016): <ul style="list-style-type: none"> • Bij recht op fiscale aftrek: de lening is maximaal 70% van de drukkende onderhoudskosten. • Geen recht op fiscale aftrek: de lening is maximaal 100% van de drukkende onderhoudskosten.

Titel regeling	B1 - Restauratiefonds-hypotheek (Rf-h)
Speciale voorwaarden voor verstrekking	<ul style="list-style-type: none"> • Onderhoudskosten zijn vooraf vastgesteld door Belastingdienst Bureau Monumenten. • Eigenaar heeft een positieve kredietbeoordeling. • Gedurende de looptijd van de lening dient het beschermd monument in de staat te blijven waarin het door de werkzaamheden die gefinancierd zijn met de lening is gebracht. • Voor schade tijdens het restauratie of onderhoudsproces dient de eigenaar een construction all risk-verzekering af te sluiten. • De eigenaar moet in het bezit zijn van een Omgevingsvergunning.
Aantal verstrekte regelingen	Tussen 2006 en 2016 zijn er in totaal 3355 Rf-h regelingen verstrekt (Erfgoedmonitor, 2017).
Betrokken partijen	Stichting Nationaal Restauratiefonds (NRF), Belastingdienst Bureau Monumenten (BBM).
Samenhang met andere regelingen	De Rf-h is een regeling binnen het financieringsstelsel om rijksmonumenten te restaureren. De Restauratiefondsplus-hypotheek is een gelieerde regeling, maar voor grotere restauraties. Verder zijn er provinciale regelingen beschikbaar voor restauraties. Het is niet mogelijk om voor dezelfde werkzaamheden een SIM-subsidie en een laagrentende lening aan te vragen.
Titel evaluatie	Rapport beleidsdoorlichting cultuur 2009-2014, van de Rijks auditdienst (2015).
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	
Gerealiseerde resultaten (output)	De directe output is een verstrekte hypotheek met lage rente voor restauratie aan rijksmonumenten. In totaal zijn er 3355 Rf-h regelingen verstrekt van 2006 t/m 2016. Deze hypotheek hebben samen een bedrag van €348.925.991. Het verstrekte bedrag per jaar wisselt, op dit moment is een stabiel niveau ongeveer €25.000.000 per jaar (Erfgoedmonitor, 2017).
Doeltreffendheid	<p>De lage rente van deze regeling zorgt voor een bijdrage aan de financiering van de jaarlijkse restauratiebehoefte van monumentale panden, voor de ongeveer 40.000 (van de 62.000) rijksmonumenten die buiten de Sim-subsidie vallen (ADR, 2015; Erfgoedmonitor, 2017).</p> <p>Van 2006 t/m 2016 zijn de meeste (2287) Rf-h verstrekt aan monumenten in de <i>gebouwen en huizen</i> categorie 67% van het totaal geleende hypotheekbedrag. De categorie <i>agrarische gebouwen</i> is de tweede grootste categorie (23%) waaraan Rf-h is verstrekt. “<i>De overige categorieën vormen 2% of minder van het totaal aantal hypotheek en maken minder dan 3% van het totaal geleende bedrag uit.</i>” (Erfgoedmonitor, 2017).</p> <p>Verder wordt de Rf-h, in de periode 2006-2016, vooral verstrekt aan particulieren (85% van de leningen). Het gaat om een totaal bedrag van €269.661.659, wat 77% uitmaakt van het totaal geleende bedrag. Er zijn 307 leningen (9%) verstrekt aan het bedrijfsleven, voor een totaalbedrag van €44.494.620, wat 13% uitmaakt van het totaal geleende bedrag. “<i>In de categorieën ‘vereniging, stichting, kerkbestuur’ en ‘overig’ zijn respectievelijk 4% en 2% van het totaal aantal hypotheek afgesloten. Deze geleende bedragen in deze categorieën maken respectievelijk 8% en 2% uit van het totaal geleende bedrag</i>” (Erfgoedmonitor, 2017).</p>
Neveneffecten van het instrument	(NB)
Doelmatigheid	<p>Onderzoek van het NRF toont aan dat het leningsbedrag nog 3,5 keer wordt geïnvesteerd door eigenaren, wat een aanzienlijke investering in instandhouding betekent (ADR, 2015).</p> <p>Door de opzet in een revolverend fonds wordt het geld beschikbaar voor restauratie duurzaam ingezet voor instandhouding. Het fonds wordt niet meer aangevuld met rijks gelden, en bestaat nu uit gelden die OCW in het verleden heeft ingezet en positieve</p>

Titel regeling	B1 - Restauratiefonds-hypotheek (Rf-h)
	exploitatie resultaten van het NRF (ADR, 2015). Het ADR (2015) concludeert dat de gewenste omslag van subsidies naar leningen is gerealiseerd. Verder geven zij aan dat lenen ook doelmatiger is dan subsidies in principe, maar dat er geen onderzoek is gedaan naar eventuele vraaguitval. Dit zou nog wel een effect kunnen hebben op de doelmatigheid, vooral als het gaat om het onrendabele deel van monumenten (ADR, 2015).
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	De Erfgoedmonitor (2017) geeft aan dat de lage marktrente ertoe leidt dat het verschil in rente tussen een hypotheek verstrekt door een reguliere bank en de Rf-h niet erg verschilt. Waardoor eigenaren een groter aandeel eigen geld investeren in een restauratie. Dit zou dus invloed kunnen hebben op de doeltreffendheid van het instrument. De lage rente zou ook kunnen leiden tot een drempel om gebruik te maken van de NRF-hypotheek. Dit is in ons onderzoek echter niet zozeer naar voren gekomen.
Sterke punten regeling	<ul style="list-style-type: none"> • Beschikbare financiering voor typen monumenten die niet voor subsidie in aanmerking komen. • Financiering mogelijkheid voor restauratie, zijn landelijk geen andere regelingen voor. • Rf-h over het algemeen toegankelijker dan hypotheek op de reguliere markt. • Aanvragen en verstrekking van de hypotheek vindt doorlopend plaats.
Zwakke punten regeling	<ul style="list-style-type: none"> • Eigenaar moet kredietwaardig zijn om toegang te krijgen tot de regeling.
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	Door de Rf-h worden gelden doelmatig en doeltreffend ingezet via het revolverend fonds. Vanuit de dekking van het stelsel bezien is het belangrijk om de vraaguitval van de omslag van subsidies naar lenen in beeld te brengen, vooral als het gaat om de onrendabele delen van monumenten. Verder heeft de regeling ook bredere maatschappelijke uitkomsten, dan alleen verbetering van het monument.
Geanalyseerd door:	Rixt Bos
Eventuele opmerkingen teamlid	-
Geraadpleegde bronnen	<ul style="list-style-type: none"> • ADR (2015). <i>Beleidsdoorlichting cultuur 2009-2014</i>. • Erfgoedmonitor (2017). <i>Restauratiehypotheek NRF</i>. Link: https://erfgoedmonitor.nl/onderwerpen/restauratiehypotheek-nrf • NRF (2016) <i>Voorwaarden Nationaal Restauratie Fonds</i>. • NRF (2017) <i>Website</i>. • NRF (z.j.) <i>Informatieblad Restauratiefondsplus-hypotheek</i>.

Restauratiefondsplus-hypotheek

Titel regeling	B2 - Restauratiefondsplus-hypotheek (Rf-h+)
Korte beschrijving	De Restauratiefondsplus-hypotheek biedt een mogelijkheid tot een lening met een lage rente voor omvangrijke restauraties aan rijksmonumenten. Deze financieringsmogelijkheid hoort bij het stelsel van mogelijkheden om verval van monumenten tegen te gaan.
Type regeling	De type regeling is een annuïtaire lening. Doordat de regeling is opgezet als revolverend fonds wordt het terugbetaalde geld weer gebruikt voor het uitgeven van nieuwe hypotheekleningen.
Doel regeling	Het doel van de regeling is om bij te dragen aan de financiering van omvangrijke restauratie aan een rijksmonument; om verval van monumenten tegen te gaan.
Type monument	Rijksmonumenten komen in aanmerking voor de hypotheek.
Functie monument	Rijksmonumenten met verschillende functies komen in aanmerking voor de Rf-h+; zowel woonhuis als niet-woonhuis monumenten.
Type ingreep	Het type ingreep waarvoor de hypotheek verstrekt kan worden zijn restauraties.
Type eigenaar	Eigenaar van het monument, mits geen eigendom van een decentrale overheid zoals een provincie, gemeente, waterschap of ander openbaar lichaam.
Type aanvrager	Particulieren, verenigingen, stichtingen, kerkbesturen en het bedrijfsleven kunnen een Rf-h+ lening afsluiten.
Publieke toegankelijkheid	Rf-h+ is beschikbaar voor zowel publiek toegankelijke als niet-publiek toegankelijke monumenten.
Looptijd / aanvangsdatum	Sinds januari 2012 is het mogelijk om de Rf-h+ aan te vragen. De looptijd van een hypotheek is maximaal 30 jaar. De looptijd kan ook korter zijn, afhankelijk van de aard van de investering. De rente ligt vast voor een periode van 10 jaar, waarna een nieuw rente voorstel wordt gedaan. Deze rente ligt 5% lager dan de marktrente, met een minimum van 1,5% (NRF, 2016).
Eenmalig / meermalig	Eenmalig per project, gericht op een specifieke investering, is het mogelijk deze hypotheek af te sluiten (NRF, 2016). Wel is het mogelijk om meerdere hypotheekleningen op één monument af te sluiten, en om met één hypotheek meerdere monumenten aan te pakken (Erfgoedmonitor, 2017).
Budget	€ 20 miljoen per jaar. Tussen 2013 en 2016 is er gemiddeld €19,6 miljoen per jaar verstrekt (Erfgoedmonitor, 2017).
Maximum bijdrage	Maximumbedragen in de Rf-h+ regeling (NRF, 2016): <ul style="list-style-type: none"> • Indien de eigenaar recht heeft op fiscale aftrek, dan bedraagt de lening maximaal 70% van de drukkende onderhoudskosten met een maximum van € 2.500.000 per project. • Per rechtspersoon is het maximale uitstaande leningsbedrag aan Rf-h+ en Restauratiefonds-hypotheek samen € 5.000.000,-. • Indien de eigenaar geen recht heeft op fiscale aftrek, bedraagt de lening maximaal 100% van de drukkende onderhoudskosten met een maximum van € 2.500.000.
Minimum bijdrage	De lening bedraagt minimaal € 300.000 (NRF, 2017). Wanneer een complex kadastraal voor de start van een herbestemming wordt gesplitst in kleinere zelfstandige eenheden geldt een minimum van €25.000,- per lening (NRF, z.j.).
Bepaling hoogte financiering	De hoogte van de hypotheek wordt gebaseerd op de drukkende onderhoudskosten (= onderhoudskosten gesteld door Belastingdienst Bureau Monumentale panden verminderd met de subsidies en verzekeringsuitkeringen). Vervolgens wordt de 'hoofdsom' bepaald aan de hand van fiscale aftrekbaarheid van deze kosten (NRF, 2016): <ul style="list-style-type: none"> • Recht op fiscale aftrek: de lening bedraagt maximaal 70% van de drukkende onderhoudskosten (maximum van €2.500.000)

Titel regeling	B2 - Restauratiefondsplus-hypotheek (Rf-h+)
	<ul style="list-style-type: none"> • Geen recht op fiscale aftrek: de lening bedraagt maximaal 100% van de vastgestelde drukkende onderhoudskosten (maximum van €2.500.000).
Speciale voorwaarden voor verstrekking	<ul style="list-style-type: none"> • Onderhoudskosten zijn vooraf vastgesteld door Belastingdienst Bureau Monumenten. • Eigenaar heeft een positieve kredietbeoordeling. • De werkzaamheden waarvoor de hypotheek wordt aangevraagd mogen nog niet begonnen zijn. • Gedurende de looptijd van de lening dient het beschermd monument in de staat te blijven waarin het door de werkzaamheden die gefinancierd zijn met de lening is gebracht • Voor schade tijdens het restauratie of onderhoudsproces dient de eigenaar een construction all risk-verzekering af te sluiten. • De eigenaar moet in het bezit zijn van een Omgevingsvergunning.
Aantal verstrekte regelingen	In totaal zijn er 96 + 15 = 111 hypotheekleningen verstrekt (vanaf 2012- peildatum april 2017)(Ecorys, 2017).
Betrokken partijen	Stichting Nationaal Restauratiefonds (NRF), Belastingdienst Bureau Monumenten (BBM).
Samenhang met andere regelingen	De Rf-h+ is een regeling binnen het financieringsstelsel om monumenten te restaureren. De Restauratiefonds-hypotheek is een gelieerde regeling, maar voor pleinere ingrepen. Verder zijn er provinciale regelingen beschikbaar voor restauraties. Het is niet mogelijk om voor dezelfde werkzaamheden een Sim-subsidie en een laagrentende lening aan te vragen.
Titel evaluatie	Ecorys heeft vanaf de introductie van de Rf-h+ in 2012 in opdracht van OCW dit instrument jaarlijks een meting gedaan naar de regeling, effecten en resultaten. Op basis van deze metingen is in 2017 een <i>Eindevaluatie Restauratiefondsplus-hypotheek</i> (Ecorys, 2017) samengesteld. Deze evaluatie omvat een terugblik op de metingen, maar ook een blik naar de toekomst. De beleidsdoorlichting cultuur 2009-2014 van de Auditdienst Rijk (2015) heeft de Rf-h+ ook meegenomen. Zij baseren zich echter op de Ecorys evaluatie (nulmeting) uit 2014).
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	<p>De evaluatie van Ecorys (2017) onderscheidt economische en maatschappelijke effecten van de investering die mogelijk is gemaakt door de hypotheek. Maatschappelijke effecten van de Rf-h+ die worden benoemd zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Culturele waarde: door de investering in restauratie, mede mogelijk gemaakt door Rf-h+, wordt verval van het monument tegengegaan. Dit draagt bij aan het behoud en de culturele waarde van het monument. • Vastgoedwaarde: de investering verhoogt de vastgoedwaarde van het monument zelf aanzienlijk. Gezien de aard van de investering wordt deze niet altijd geheel terugverdient, maar wel een aanzienlijk deel. Ook omliggend vastgoed profiteert. • Toeristische aantrekkelijkheid: voor sommige monumenten speelt dit een rol, en draagt restauratie hieraan bij. Dit hangt vooral af van de locatie en functie van het monument. • Veiligheid: In gevallen van langdurige leegstand heeft de investering en restauratie bijgedragen aan het verbeteren van de sociale veiligheid, door de nieuwe activiteiten. • Leefbaarheid: het openstellen van monumenten draagt bij aan een ‘hernieuwde’ waardering van de het (gerestaureerde) monument. <p>De economische aspecten gaan over de directe/indirecte en structurele/tijdelijke werkgelegenheid, en lijken daarom ook maatschappelijk van belang. De economische effecten van de Rf-h+ die worden benoemd zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tijdelijke werkgelegenheid: in totaal zijn er 2600 directe arbeidsjaren en 990 indirecte arbeidsjaren voortgekomen uit de Rf-h+ (dit zijn bruto-effecten).

Titel regeling	B2 - Restauratiefondsplus-hypotheek (Rf-h+)
	<ul style="list-style-type: none"> • Structurele werkgelegenheid: in totaal zijn er 2250 directe arbeidsjaren en 820 indirecte arbeidsjaren voortgekomen uit de Rf-h+ (dit zijn indicatieve cijfers).
Gerealiseerde resultaten (output)	<p>De directe output is een verstrekte hypotheek met lage rente voor restauratie van rijksmonumenten.</p> <p>In de periode 2012-2016 voor een totaalbedrag van €80.448.686 is verstrekt, over in totaal 96 Rf-h+ hypotheek. Op jaarbasis ligt het geleende bedrag rond de €20.000.000 (Erfgoedmonitor, 2017).</p>
Doeltreffendheid	<p>In totaal zijn er sinds de mogelijkheid bestaat tot de peildatum van het onderzoek van Ecorys (2017) (30 april 2017), 193 aanvragen voor een Rf-h+ gedaan. Van deze aanvragen is uiteindelijk voor 82 aanvragen toch geen gebruik gemaakt (ingetrokken, klein deel afgewezen) van de hypotheek. Het merendeel van de projecten die een hypotheek konden krijgen, is de restauratie in uitvoering of afgerond (Ecorys, 2017).</p> <p>Ecorys (2017) heeft in het onderzoek gekeken naar de verhouding tussen het totale benodigde bedrag voor de investering, en de bijdrage van de Rf-h+. Dit leidt tot de volgende hefboom verhoudingen tussen de Rf-h+ en de totale investeringsopgave:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor de 193 aanvragen in totaal: 3,95 • Voor de 96 gehonoreerde aanvragen en uitgevoerde projecten: 3,28 • Voor de 15 pijplijn projecten: 6 <p>Verder komt de ruimtelijke spreiding van aanvragen van de Rf-h+ en de spreiding van rijksmonumenten redelijk overeen (Ecorys, 2017). Al met al lijkt de regeling doeltreffend. De beleidsdoelstelling om het verval van monumenten te verminderen, is behaald (Ecorys, 2017). Wel geeft Ecorys (2017) aan dat er optimalisatie van de regeling mogelijk is, vooral in het kader van verduurzaming en leegstand.</p>
Neveneffecten van het instrument	<p>Naast het tegengaan van verval van monumenten, heeft de regeling ook economische en maatschappelijke effecten (zie kolom <i>gerealiseerde maatschappelijke effecten</i>).</p>
Doelmatigheid	<p>Als het gaat om gerealiseerde uitgaven concludeert Ecorys (2017, p.16) dat “Op basis van de gehonoreerde projecten inclusief de pijplijn projecten...er een bedrag van € 92,2 mln. is gehonoreerd. Hiervan is (tot peildatum april 2017) € 71,3 mln. uitgegeven. Resterend een bedrag van € 20,9 mln. die de komende jaren op de planning staat om te verstrekken (waarvan een bedrag van € 10.8 mln. dat als bekende pijplijn is geoormerkt).”</p> <p>Onderzoek van het NRF toont aan dat het leningsbedrag nog 3,5 keer wordt geïnvesteerd door eigenaren, wat een aanzienlijke investering in instandhouding betekent (ADR, 2015).</p> <p>Door de opzet in een revolverend fonds wordt het geld beschikbaar voor restauratie duurzaam ingezet voor instandhouding. Het fonds wordt niet meer aangevuld met rijks gelden, en bestaat nu uit gelden die OCW in het verleden heeft ingezet en positieve exploitatieresultaten van het NRF (ADR, 2015). Het ADR (2015) concludeert dat de gewenste omslag van subsidies naar leningen is gerealiseerd. Verder geven zij aan dat lenen ook doelmatiger is dan subsidies in principe, maar dat er geen onderzoek is gedaan naar eventuele vraaguitval. Dit zou nog wel een effect kunnen hebben op de doelmatigheid, vooral als het gaat om het onrendabele deel van monumenten (ADR, 2015).</p>
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	<p>Ecorys (2017) aan dat voor de toekomst bepaalde trends van belang zijn voor de doeltreffendheid van de Rf-h+. Zij identificeren op hoofdlijnen de volgende uitdagingen voor de toekomst: de verbreding van de restauratie opgave, de veranderende eigendomspositie, de opdrachtgeversrol, en thematische investeringen invloed hebben op, of iets vragen van, de toekomstige doelmatigheid van de regeling.</p>

Titel regeling	B2 - Restauratiefondsplus-hypotheek (Rf-h+)
	Ook lijkt de lage marktrente van belang voor de doeltreffendheid van het instrument. Dit is echter niet zo zeer in ons onderzoek naar voren gekomen.
Sterke punten regeling	<ul style="list-style-type: none"> • De regeling draagt bij aan het terugdringen van verval van monumenten (Ecorys, 2017). • De regeling heeft positieve financiële, maatschappelijke, en economische effecten (Ecorys, 2017). • Financiering is in veel gevallen ingezet op herbestemming (Erfgoedmonitor, 2017). • De regeling wordt voor gebouwen met diverse oorspronkelijke functies ingezet (Ecorys, 2017).
Zwakke punten regeling	<p>Ecorys geeft verschillende aanbevelingen ter optimalisatie van de Rf-h+ regeling. Deze punten terugbrengend naar zwakke punten van de huidige regeling, zijn deze samen te vatten in de volgende punten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De regeling houdt weinig rekening met verschil in de marktmogelijkheden voor herbestemming/restauratie van monumenten. Terwijl er geografische verschillen zijn, in gebieden met minder mensen blijkt het lastiger om eigenaren tot restauratie over te laten gaan. Maar ook verschillende typen monumenten, waarbij soms minder goed een nieuwe bestemming voor gevonden kan worden (Ecorys, 2017). • Regeling heeft geen koppeling met verduurzamingsopgave, terwijl in de praktijk de investeringen vaak wel automatisch leiden tot verduurzaming van objecten (Ecorys, 2017). • De Rf-h+ is alleen te verkrijgen voor restauratiekosten, doordat alleen subsidiabele kosten conform goedkeuring van Bureau Belastingdienst Monumentenpanden worden vergoed. In praktijk blijkt dat ter vitalisering van een monument echter ook van belang zijn om niet-monumentale ingrepen te doen, ten behoeve van het monumentale pand, of om bijvoorbeeld nieuwbouw mogelijkheden mogelijk te maken die gelieerd zijn aan de instandhouding van het monument (Ecorys, 2017).
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	Op basis van de voorlopige resultaten van de evaluatie van effecten (door Ecorys), vat de Erfgoedmonitor (2017) het volgende overkoepelende oordeel: <i>“De voorlopige conclusies geven aan dat de beleidsdoelstelling van het Ministerie wordt behaald. Het aantal monumenten in slechte staat neemt af. In veel gevallen is de financiering ingezet voor herbestemming en in diverse gevallen blijft de oorspronkelijke functie gelijk. De maatschappelijke effecten verschillen per type project en de specifieke locatie. In algemene zin dragen alle projecten bij aan een aantrekkelijke omgeving (toerisme, veiligheid) en daarmee aan een verbetering van de leefbaarheid en ontwikkelpotentieel van het omliggende gebied.”</i>
Geanalyseerd door:	Rixt Bos
Eventuele opmerkingen teamlid	
Geraadpleegde bronnen	<ul style="list-style-type: none"> • ADR (2015). <i>Beleidsdoorlichting cultuur 2009-2014</i>. • Ecorys (2017). <i>Eindevaluatie restauratiefondsplus hypotheek</i>. • Erfgoedmonitor (2017). <i>Restauratiehypotheek NRF</i>. Link: https://erfgoedmonitor.nl/onderwerpen/restauratiehypotheek-nrf • NRF (2016) <i>Voorwaarden Nationaal Restauratie Fonds</i>. • NRF (2017) <i>Website</i>. <p>NRF (z.j.) <i>Informatieblad Restauratiefonds-hypotheek</i>.</p>

Duurzame Monumentenlening

Titel regeling	B3 - Duurzame Monumenten-Lening
Korte beschrijving	Een Duurzame Monumenten-Lening is een lening die wordt verstrekt aan eigenaar-bewoners en VvE's voor specifieke energiebesparende maatregelen in en aan de rijksmonumentale woning of appartement. De lening wordt gecombineerd met financiering voor de restauratie vanuit de restauratiefonds-hypotheek of de restauratiefondsplus-hypotheek.
Type regeling Lening/subsidie/revolverend fonds	Annuitaire lening
Doel regeling	Een Duurzame Monumenten-Lening is een laagrentende lening die wordt verstrekt aan eigenaar-bewoners en VvE's voor energiebesparende maatregelen in of aan een rijksmonumentale woning of appartement.
Type monument	Rijksmonumentaal woonhuis of wooncomplex
Functie monument	Rijksmonumentaal woonhuis of wooncomplex
Type ingreep	Verduurzaming
Type eigenaar	Eigenaar-bewoners en VvE's
Type aanvrager	Stichting, instelling (VvE) / Particulier
Publieke toegankelijkheid	Publiek toegankelijk / Niet-publiek toegankelijk
Looptijd / aanvangsdatum	Maximaal 30 jaar Vanaf 01-07-2017
Budget	Vanaf 01-07-2017, €10 mln beschikbaar
Maximum bijdrage	Op basis van Verklaring Energiebesparing Rijksmonument. Maximaal €25.000 voor eigenaar-bewoner. Uitzondering hierop is het Zeer energiezuinige pakket (max. €40.000) en Nul op de Meter pakket (max. €50.000). Deze pakketten zijn moeilijk realiseerbaar in Rijksmonumenten. Maximaal €300.000 voor een VvE (inclusief lening van restauratiefonds voor restauraties.
Minimum bijdrage	Op basis van verklaring van de betrokken aannemer. Minimaal €2.500 voor eigenaar-bewoner. Minimaal €25.000 voor VvE.
Bepaling hoogte financiering	De hoogte van de Duurzame Monumenten-Lening is 100% van de vastgestelde kosten, zoals verklaard door de betrokken aannemer of installateur, maar niet hoger dan de maximale hoogte van de lening.
Speciale voorwaarden voor verstrekking	<ul style="list-style-type: none"> • De lening is op basis van investeringen in energiebesparende maatregelen. • De lening wordt gecombineerd met financiering van de restauratie, de Restauratiefonds-hypotheek of Restauratiefondsplus-hypotheek • De Verklaring Energiebesparing Rijksmonument is door de betrokken aannemer/installateur ondertekent
Aantal verstrekte regelingen	Op het moment van schrijven zijn 15 leningen van start gegaan. 6 aanvragen zijn recent geaccepteerd.
Betrokken partijen	Nationaal Restauratiefonds
Samenhang met andere regelingen	De Duurzame Monumentenlening wordt gecombineerd met andere financiering van de restauratie van een pand, via de Restauratiefonds-hypotheek of de Restauratiefondsplus-hypotheek.

Titel regeling	B3 - Duurzame Monumenten-Lening
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	Deze regeling is pas op 01-07-2017 van start gegaan. Daarom is nog geen zinnige uitspraak te doen over de maatschappelijke effecten.
Gerealiseerde resultaten (output)	Deze regeling is pas op 01-07-2017 van start gegaan. Daarom is nog geen zinnige uitspraak te doen over de gerealiseerde resultaten.
Doeltreffendheid	Deze regeling is pas op 01-07-2017 van start gegaan. Daarom is nog geen zinnige uitspraak te doen over de doeltreffendheid van de regeling.
Neveneffecten van het instrument	Niet geëvalueerd
Doelmatigheid (Staan de middelen in verhouding tot het bereikte resultaat)	Leningen zijn over het algemeen zeer doelmatige financieringsmiddelen omdat de volledige investering weer terugvloeit naar de investeerder.
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	Niet geëvalueerd
Titel evaluatie	Niet geëvalueerd
Sterke punten regeling	Niet geëvalueerd
Zwakke punten regeling	Niet geëvalueerd
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	Niet geëvalueerd
Geanalyseerd door:	Thijs Fikken
Eventuele opmerkingen teamlid	Bepaalde informatie beschikbaar vanwege de beperkte looptijd van de regeling.
Geraadpleegde bronnen	NRF (2016) <i>Voorwaarden Nationaal Restauratie Fonds</i> .

Kerken Nevenfunctielening

Titel regeling	B4 - Kerken Nevenfunctie-Lening
Korte beschrijving	De Kerken Nevenfunctie-Lening is een lening die wordt verstrekt aan een eigenaar van een monumentale kerk. De Kerken Nevenfunctie-Lening is bestemd voor aanpassingen in of aan het kerkgebouw zodat (neven-)gebruik mogelijk wordt.
Type regeling Lening/subsidie/revolverend fonds	Annuïtaire lening De rente van de Kerken Nevenfunctie-Lening ligt 5% onder de marktrente, met op dit moment een minimum van 1,5%. De rentevaste periode is 10 jaar, daarna ontvangt u een nieuw aanbod voor de volgende rentevastheidsperiode van 10 jaar.
Doel regeling	Het doel van de regeling is het verruimen van de functie van een rijksmonumentaal kerkgebouw. Dit kan of door herbestemming, of door verduurzamingsmaatregelen.
Type monument	Rijksmonument
Functie monument	Kerk
Type ingreep	Herbestemming / Verduurzaming
Type eigenaar	Eigenaar van een Kerk (Rijksmonument)
Type aanvrager	-
Publieke toegankelijkheid	-
Looptijd / aanvangsdatum	Maximaal 15 jaar
Budget	€ 0,5 mln
Maximum bijdrage	€ 50.000
Minimum bijdrage	Niet bekend
Bepaling hoogte financiering	Na goedkeuring van de aanvraag brengt het NRF een offerte uit voor een Kerken Nevenfunctie-Lening. De Kerken Nevenfunctie-lening heeft dan een voorlopig karakter. Nadat de werkzaamheden gereed zijn gemeld en het Restauratiefonds heeft geconstateerd dat alle kosten daadwerkelijk zijn gemaakt, stelt het Restauratiefonds het bedrag van de Kerken Nevenfunctie-lening definitief vast. Het uiteindelijke leningsbedrag kan hierdoor dus lager zijn dan aanvankelijk verwacht.
Speciale voorwaarden voor verstrekking	<ul style="list-style-type: none"> • Voor schade tijdens het restauratie of onderhoudsproces dient de eigenaar een construction all risk-verzekering af te sluiten. • De werkzaamheden verruimen de gebruiksmogelijkheden van de kerk • De werkzaamheden zijn nog niet gestart als de lening wordt afgesloten • De gemeente heeft een omgevingsvergunning afgegeven • De monumentale waarden van de kerk worden niet aangetast • Er moet een goed onderbouwd plan zijn <p>De volgende kosten komen niet in aanmerking voor de Kerken Nevenfunctie-Lening:</p> <ul style="list-style-type: none"> • roerende goederen • kosten aan het orgel • kosten voor onderhoud of restauratie
Aantal verstrekte regelingen	36 sinds de start van de regeling (2009)

Titel regeling	B4 - Kerken Nevenfunctie-Lening
Betrokken partijen	Nationaal Restauratiefonds
Samenhang met andere regelingen	
Gerealiseerde maatschappelijke effecten (outcome)	Niet geëvalueerd
Gerealiseerde resultaten (output)	Niet geëvalueerd
Doeltreffendheid	Niet geëvalueerd
Neveneffecten van het instrument	Niet geëvalueerd
Doelmatigheid (Staan de middelen in verhouding tot het bereikte resultaat)	Niet geëvalueerd
Externe invloeden die invloed hebben op doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument	Niet geëvalueerd
Titel evaluatie	Niet geëvalueerd
Sterke punten regeling	Niet geëvalueerd
Zwakke punten regeling	Niet geëvalueerd
Overkoepelend oordeel evaluator (geen eigen oordeel)	Niet geëvalueerd
Geanalyseerd door:	Thijs Fikken
Eventuele opmerkingen teamlid	Vanwege de beperkte omvang en beperkte beschikbare informatie is de Kerken Nevenfunctielening maar tot een beperkt punt geëvalueerd. Aangenomen kan worden dat vergelijkbare effecten plaatsvinden als bij de andere leningen van het Restauratiefonds.
Geraadpleegde bronnen	<ul style="list-style-type: none"> - https://www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/kerken-nevenfunctie-lening#productkenmerken - NRF (2016) Voorwaarden Nationaal Restauratie Fonds.

Bijlage 2 Financieringsmogelijkheden provincies

Het komt veel voor dat provincies gelden aanbieden via een eigen subsidieregeling, en een financieringsregeling die uitgevoerd wordt door het NRF. Onderstaande tabel geeft een gespecificeerd overzicht van de gelden uit het provinciefonds die beschikbaar zijn voor subsidies, de matching hiervan door provincies, en de aanvullende fondsen die beschikbaar zijn.

Provincie	Aantal rijksmonumenten (meest recente stand volgens Erfgoedmonitor)	Rijksbudget t.b.v. restauratie rijksmonumenten	Directe matching t.b.v. restauratie rijksmonumenten, gemiddeld per jaar in periode 2012-2017	Revolverende fondsen t.b.v. laagrentende leningen			Totale budget t.b.v. erfgoedbeleid, gemiddeld per jaar in periode 2012-2017 (Incl. matchingbedrag restauratie rijksmonumenten, excl. inleg in revolverende fondsen en excl. musea, archieven en streektaal)
				Startjaar fonds	Totale inleg vanaf start	Actuele omvang	
Drenthe	1.271	494.185	500.000	2009, verbreed in 2012	5.400.000	7.900.000	3.000.000
Flevoland	82	118.541	52.275	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	299.167
Fryslân	4.406	1.463.888	1.162.000	2005	2.678.033	2.736.143	5.656.000
Gelderland	6.058	1.670.808	11.588.279	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	15.077.490
Groningen	2.599	902.382	902.382	2003	4.970.000	977.432	1.444.738
Limburg	5.219	1.777.234	1.700.000	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	11.088.378
Noord-Brabant	5.900	1.722.352	2.950.181	2010 *)	50.700.000	n.v.t. *)	18.826.677
Noord-Holland	14.009	4.717.863	1.100.000	2012, verbreed in 2017	9.100.000	9.100.000	9.145.000
Overijssel	3.945	1.249.181	600.000	2005	4.302.172 **)	6.183.422	4.500.000
Utrecht	5.616	1.526.928	1.650.000	2004	2.100.000	6.300.000	7.058.000
Zeeland	3.677	1.327.425	85.000	2005	748.178 **)	995.534	3.300.000
Zuid-Holland	9.184	3.028.762	941.667	2005	4.674.000 ***)	6.442.992	6.532.526
Totaal	61.966	19.999.549	23.231.784		84.672.383	40.635.523	85.857.976

*) In provincie Noord-Brabant betreft het geen fonds, maar inzet van revolverend investeringskrediet van het Ontwikkelbedrijf van de provincie Noord-Brabant. In 2010 was revolverende inzet gemaximeerd op € 60.000.000, vanaf 2016 is er geen maximum meer.

**) Betreft inleg vanuit alle partijen: Prins Bernhard Cultuurfonds, provincie en anderen (bv VSB fonds) en tot slot het Restauratiefonds.

***) Betreft inleg vanuit alle partijen: € 2.674.000 door provincie Zuid-Holland en € 2.000.000 door Prins Bernhard Cultuurfonds en het Restauratiefonds.

Actuele omvang revolverend fonds: hoofdsom verstrekte leningen + beschikbaar voor te verstrekken leningen.

Bron: IPO, bewerking Ecorys

Onderstaand een overzicht van mogelijkheden per provincie.

De financiering in de provincie **Drenthe**^{75, 76} wordt via het NRF aangeboden in de vorm van een laagrentende lening voor rijksmonumenten, provinciale of gemeentelijke monumenten of beeldbepalende panden. Subsidie wordt alleen toegerekend indien een aanvullend geldbedrag noodzakelijk is boven het maximum van de door het Restauratiefonds te financieren leningsbedrag om in de financieringsbehoefte te voorzien. De subsidie is bestemd voor de kosten van behoud en herbestemming. Voor de aanvraag zijn het bouwplan, de tekening en de begroting die gespecificeerd is in uren en materialen benodigd. Daarnaast wordt vereist dat de bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd door erkende leerbedrijven die vermeld staan in het 'Register Kennis & Kunde'.

In de provincie **Flevoland** zijn niet veel rijksmonumenten en is het onderhoud in redelijke staat. Daarom heeft de provincie Flevoland ervoor gekozen om de subsidie te verspreiden onder een drietal instellingen, die zelf kunnen bepalen hoe deze gelden besteed worden: het Nieuw Land Museum, de Monumentenwacht Overijssel-Flevoland, en de Archeologische Werkgemeenschap Flevoland.⁷⁷

In de provincie **Friesland**⁷⁸ wordt subsidie verstrekt aan restauraties in combinatie met de herbestemming van een rijksmonument, karakteristieke bouwwerken en gemeentelijke monumenten. Subsidie voor een restauratie zonder herbestemming is alleen mogelijk bij technische urgentie, welke aantoonbaar moet zijn met een onafhankelijk inspectierapport. De subsidieaanvraag wordt geweigerd voor activiteiten die betrekkingen hebben op een woonhuis. De subsidiabele kosten zijn gebaseerd op de Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten 2013.

Op dit moment wordt in de provincie **Gelderland**⁷⁹ een nieuwe regeling opgesteld voor de jaren 2017-2021. De nieuwe regeling bestaat uit een subsidieregeling en een Gelderse Monumentenfonds-hypotheek vanuit het NRF. Aanvragen zijn nu niet mogelijk, maar de belangstellingen worden geregistreerd.

Om in aanmerking te komen voor een subsidie in de provincie **Groningen**⁸⁰ dient het gebouw een openbaar toegankelijk rijksmonument te zijn dat beschikt over de benodigde vergunningen, waarbij de uitvoering na subsidieverlening binnen zes maanden kan plaatsvinden en binnen twee jaren gereed is. Ook in de provincie Groningen geldt de subsidie niet voor monumenten met een woonfunctie en archeologisch monumenten.

In de provincie **Limburg**⁸¹ zijn vier subsidieregelingen beschikbaar voor industriële complexen, agrarische gebouwen, molens, kloosters, groene monumenten, kastelen en andere grotere rijksmonumentale complexen. De subsidies zijn niet van toepassing op woonhuizen. Daarnaast moet het gebruik van het monument gegarandeerd zijn voor ten minste zes jaar na voltooiing van de restauratie.

In **Noord-Brabant**⁸² zijn subsidies gericht op de restauratie van: religieus erfgoed, militair erfgoed, industrieel erfgoed, kastelen en landgoederen. Om dit te stimuleren is het beleidsprogramma De

⁷⁵ <https://www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/drents-monumentenfonds>

⁷⁶ <http://www.provincialemonumentendrenthe.nl/financiering/>

⁷⁷ <https://www.monumenten.nl/provincies/flevoland>, <https://www.flevoland.nl/wat-doen-we/kunst-en-cultuur/cultureel-erfgoed>

⁷⁸ https://www.fryslan.frl/subsidies/subsidies-regelingen_3217/item/subsidieregeling-monumenten-fryslan-2017-gesloten_6490.html

⁷⁹ <https://www.monumenten.nl/provincies/gelderland>

⁸⁰ <https://www.provinciegroningen.nl/loket/subsidies/cultuur/restauratie-rijksmonumenten/>

⁸¹ <https://www.limburg.nl/Beleid/Cultuur/Erfgoed/Monumenten/Monumentenbeleid>

⁸² http://www.brabant.nl/loket/regelingen/412633_1.aspx

Erfgoedfabriek ontwikkeld, met onderdelen kennis, beleving en netwerken. Daarnaast heeft GS een Subsidieregeling cultureel erfgoed Noord-Brabant 2016 opgezet.

In de provincie **Overijssel**⁸³ worden subsidies verleend aan rijksmonumenten die ingeschreven staan in het Monumentenregister met restauratiewerkzaamheden en energiebesparende maatregelen. Een woonhuis wordt niet gesubsidieerd, tenzij het in eigendom is van een gemeente, openbaar lichaam, waterschap of een professionele organisatie voor monumentenbehoud.

In de provincie **Utrecht**⁸⁴ wordt gewerkt met het Fonds Erfgoedparels. Alleen grootschalige restauraties van rijksmonumenten die geen woonhuis of militair erfgoed zijn. Jaarlijks wijst de provincie Utrecht de restauratieprojecten aan. Hiervoor kunnen aanvragen worden ingediend.

Om in aanmerking te komen voor een subsidie in de provincie **Noord-Holland**⁸⁵ zijn er verschillende eisen waaraan men moet voldoen. Allereerst dient het rijksmonument publiekstoegankelijk te zijn of te worden, hetgeen gewaarborgd wordt voor de komende tien jaar. Dit houdt in dat het monument tenminste twee keer en tenminste 16 uur per maand toegankelijk is voor het publiek. Een molen of een schapenboet moet tenminste vier keer per jaar en tenminste 32 uur per jaar open zijn. Daarnaast moeten de benodigde vergunningen onherroepelijk zijn en dient de activiteit financieel haalbaar te zijn. Bij de aanvraag wordt dezelfde leidraad gebruikt als bij de subsidiabele instandhoudingskosten

De subsidieregeling in **Zeeland**⁸⁶ is bedoeld voor bepaalde rijksmonumenten, zoals kerkgebouwen, stadhuisen en molens. Woonhuizen, archeologische en groene monumenten komen niet in aanmerking.

De provincie **Zuid-Holland**⁸⁷ heeft twee soorten subsidies: een subsidie voor de restauratie van rijksmonumenten en een subsidie voor erfgoedlijnen. Beide subsidiesoorten zijn niet van toepassing op woonhuizen. De subsidie is voornamelijk bedoeld voor molens, binnenstedelijke rijksmonumenten en kerken die een restauratiebehoefte hebben. De subsidie voor erfgoedlijnen is een gesloten regeling en wordt alleen gegeven aan rijksmonumenten die vermeld staan in het Maatregelenpakket erfgoedlijnen 2017. Een aanvraag dient digitaal te worden ingediend met een aanvraagformulier en een speciaal begrotingsformulier.

⁸³ <http://www.overijssel.nl/loket/subsidies/@L2m/restauratie/>

⁸⁴ <https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/alle-onderwerpen/erfgoedparels>

⁸⁵ http://product.sduconnect.nl/product.xml?view=product&account_id=214&product_collection_id=741&loketype=10&product_id=15318&top10=1&smarttags=0&navigation=list

⁸⁶ <https://www.zeeland.nl/subsidie-aanvragen/restauratie-rijksmonumenten#>

⁸⁷ <https://www.monumenten.nl/provincies/zuid-holland>

Over Ecorys

Ecorys is een toonaangevend internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen. Door middel van uitmuntend, op onderzoek gebaseerd advies, helpen wij publieke en private klanten bij het maken en uitvoeren van gefundeerde beslissingen die leiden tot een betere samenleving. Wij helpen opdrachtgevers met grondige analyses, inspirerende ideeën en praktische oplossingen voor complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken.

Onze bedrijfsgeschiedenis begon in 1929, toen een aantal Nederlandse zakenlieden van wat nu beter bekend is als de Erasmus Universiteit, het Nederlands Economisch Instituut (NEI) oprichtten. Het doel van dit gerenommeerde instituut was om een brug te slaan tussen het bedrijfsleven en de wereld van economisch onderzoek. Het NEI is in 2000 uitgegroeid tot Ecorys.

Door de jaren heen heeft Ecorys zich verspreid over de wereld met kantoren in Europa, Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Wij werven personeel met verschillende culturele achtergronden en expertises, omdat wij ervan overtuigd zijn dat mensen met uiteenlopende eigenschappen een meerwaarde kunnen bieden voor ons bedrijf en onze klanten.

Ecorys excelleert in zeven werkgebieden:

- Economic growth;
- Social policy;
- Natural resources;
- Regions & Cities;
- Transport & Infrastructure;
- Public sector reform;
- Security & Justice.

Ecorys biedt een duidelijk aanbod aan producten en diensten:

- voorbereiding en formulering van beleid;
- programmamanagement;
- communicatie;
- capaciteitsopbouw (overheden);
- monitoring en evaluatie.

Wij hechten waarde aan onze onafhankelijkheid, onze integriteit en onze partners. Ecorys geeft om het milieu en heeft een actief maatschappelijk verantwoord ondernemingsbeleid, gericht op meerwaarde voor de samenleving en de markt. Ecorys is in het bezit van een ISO14001-certificaat dat wordt ondersteund door al onze medewerkers.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas