

Onderzoek restauratieopgave 2024-2033 en evaluatie restauratiesubsidies niet-woonhuis-rijksmonumenten

juni 2024

HylkemaErfgoed

Advies en Ontwerp

Fenicks



Uitgevoerd in opdracht van
het Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap





Colofon

Onderzoek restauratieopgave
2024-2033 en evaluatie
restauratiesubsidies
niet-woonhuis-rijksmonumenten

Opdrachtgever

Directie Erfgoed en Kunsten
Ministerie van OCW

Onderzoek uitgevoerd door

HylkemaErfgoed 

Advies en Ontwerp

www.hylkemaerfgoed.nl

Fenicks

www.fenicks.nl



Inhoudsopgave

Samenvatting	8
Deel I - De restauratieopgave 2024-2033 voor de niet-woonhuis-rijksmonumenten	16
Deel II - Evaluatie van het subsidiestelsel voor restauratie van niet-woonhuis-rijksmonumenten	28
Deel III - Incidentele regelingen en extra investeringen	50
Aanbevelingen	54
Bijlagen	58
Bijlage I - Meting van het percentage matig en slecht uitgelegd	59
Bijlage II - Inschatting restauratiekosten en verantwoording financiële berekening	62
Bijlage III - Migratie monumenten op staat van onderhoud	66
Bijlage IV - Onderhoud- en restauratiekosten groene monumenten	69
Bijlage V - Geraadpleegde bronnen inschatting opgave groene monumenten	75
Bijlage VI - Klimaatverandering en de externe risico's van verschilzetting, paalrot en overstroming	76
Bijlage VII - Profielen van de provinciale regelingen	82
Bijlage VIII - Rijks- en provinciale middelen 2019-2023	90

Samenvatting

In 2012 en 2015 hebben Rijk en provincies bestuurlijke afspraken gemaakt over de restauratie van rijksmonumenten en over de daarvoor decentraal in te zetten middelen (archeologische monumenten zijn hierbij uitgezonderd). Voor de actualisatie van deze afspraken hebben het ministerie van OCW en het IPO behoefte aan inzicht in de actuele restauratiebehoefte en de daarmee verbonden financiële opgave, in het bijzonder voor de niet-woonhuismonumenten, in de komende tien jaar. Tevens is inzicht gewenst in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het huidige subsidiestelsel, waarin de middelen die Rijk en provincies beschikbaar stellen voor restauratie van niet-woonhuis-rijksmonumenten verdeeld worden op basis van provinciale subsidieregelingen.

In het voorbije decennium zijn door het Rijk ook extra investeringen gedaan via incidentele regelingen. Ook hierbij is de vraag welk effect deze hebben gehad op de restauratieopgave. In het voorliggende rapport worden de resultaten weergegeven van het tweeledige onderzoek: ten eerste het in kaart brengen van de restauratieopgave die voor ons ligt en ten tweede de evaluatie van het huidige subsidiestelsel. Hierna vatten we de belangrijkste bevindingen samen.

De restauratieopgave van niet-woonhuis-rijksmonumenten

Voor het begroten van de totale restauratieopgave voor niet-woonhuis-rijksmonumenten is uitgegaan van het in redelijke tot goede staat brengen van alle objecten die nu in matige en slechte staat verkeren. Het percentage matige en slechte objecten lag ultimo 2023 landelijk op 14,6%. Op basis van de monumentenmonitors wordt die totale restauratieopgave geraamd op € 2,2 miljard (prijspeil 2024). Als uitgegaan wordt van een restauratieopgave van maximaal 10% (dat is sinds 1994 de beleidslijn) is er een opgave van tenminste circa € 700 miljoen.

Dit dekt echter niet de volledige lading. De fysieke staat wordt in de monitors beoordeeld op basis van een schouw van de buitenkant van het gebouw. De kosten voor bijvoorbeeld funderingsherstel, herstel van interne bouwdelen en interieurs blijven daardoor buiten beeld. Zeker bij grote objecten kan dit om aanzienlijke bedragen gaan. Het recente advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur laat zien dat de grote opgave van funderingsherstel juist ook in historische binnensteden speelt (rapport 'Goed gefundeerd', Rli, februari 2024). Deze kosten zijn op dit moment nog onvoldoende in beeld, en zijn dus nog aanvullend op de bovengenoemde opgave.

Grote restauratieopgaven vragen om meer

Bij grote restauratieopgaven zijn, zoals gezegd, de kosten aanmerkelijk hoger dan naar voren komt uit de monumentenmonitors. Het gaat veelal om complexe, samengestelde gebouwen, met vaak ook funderingsproblemen en ook waardevolle interne bouwdelen en waardevolle interieurs die restauratie behoeven. Dat maakt het integrale herstel relatief kostbaar. Denk aan kerken, kastelen, paleizen, fabriekshallen, buitenplaatsen en bijzondere gebouwen met heel specifieke en unieke interieurs zoals musea, gebouwen van dierentuinen et cetera.

De inschatting is dat zeker € 300 miljoen niet is meegenomen in het bedrag van € 2,2 miljard. De totale opgave voor de gebouwde niet-woonhuis-rijksmonumenten komt daarmee op tenminste € 2,5 miljard.

Terugbrengen van de huidige 14,6% matige en slechte gebouwde monumenten naar een vanuit beleidsoogpunt gewenste restauratieopgave van 10% vergt € 1 miljard: € 700 miljoen is nodig om de 'reguliere' restauratieopgaven terug te brengen naar 10% en € 300 miljoen is extra nodig voor de grote opgaven, ervan uitgaande dat deze voor 100% worden uitgevoerd binnen 10 jaar, wat sterk aan te bevelen is gezien de urgentie en snel stijgende kosten bij uitstel van restauratie.

Groene monumenten

In de monumentenmonitors zijn de groene monumenten niet structureel meegenomen. Deze aanvullende opgave is op dit moment niet scherp te definiëren, zowel budgettair als inhoudelijk. Het vergt nader onderzoek naar de mate van geschiktheid van het beschikbare financiële instrumentarium. Op basis van eerdere studies wordt de financiële inspanning om het percentage groene monumenten in matige tot slechte staat terug te brengen tot 10% ingeschat op circa € 220 miljoen tot en met 2040. Voor de periode 2024-2033 betekent dit een opgave van circa € 125 miljoen.

Financiële opgave 2024-2033

Het bovenstaande brengt de totale restauratieopgave, uitgaande van de doelstelling van 10% restauratieopgave, op € 1,22 miljard: € 700 miljoen op basis van de monitor plus € 300 miljoen extra voor de grote monumenten en € 220 miljoen voor de groene monumenten. Als deze doelstelling in 2040 behaald wil zijn, is er voor de periode tot 2033 een opgave van € 817 miljoen: € 392 miljoen om de opgave gebouwde monumenten terug te brengen van 14,6% naar 12%, plus € 300 miljoen extra voor de grote restauraties, plus een opgave voor de groene monumenten van € 125 miljoen.

Op dit moment is er structureel jaarlijks circa 45 miljoen beschikbaar voor restauratiesubsidies. Dit is de optelsom van het rijksbudget van ongeveer € 20 miljoen, de matching door de provincies voor eenzelfde bedrag (landelijk gezien is dat nu ongeveer de situatie) en aanvullende middelen via specifieke regelingen van meerdere provincies van in totaal € 5 miljoen. Dit laatste bedrag is een voorzichtige inschatting: in de afgelopen jaren is door de provincies beduidend meer extra geïnvesteerd in restauratie van niet-woonhuis-rijksmonumenten via specifieke regelingen en programma's, maar die waren en zijn veelal tijdelijk. Als ervan uitgegaan wordt dat jaarlijks een bedrag van € 45 miljoen beschikbaar blijft tot en met 2033 is € 450 miljoen van de opgave gedekt.

Ondergrens

Bij deze raming moeten wel nadrukkelijke kanttekeningen geplaatst worden. De restauratiebehoefte kan substantieel toenemen als bij een groeiend aantal monumenten hoge investeringen nodig zijn voor funderingsherstel, als er meer ingezet wordt op herstel van verborgen gebreken achter de gevels en van historische interieurs, en als door de effecten van klimaatverandering de schade aan groene en gebouwde monumenten toeneemt. De opgave zal groeien als het aantal rijksmonumenten toeneemt (verwacht wordt een relatief beperkte aanwijzing van nieuwe, overigens vaak wel grote rijksmonumenten uit de periode vanaf 1965). Daarnaast zal de opgave toenemen als de kosten stijgen (uurtarieven en materialen zien we al een tijdje stijgen). De geraamde restauratiebehoefte moet dan ook nadrukkelijk als ondergrens gezien worden.

Restauratie staat niet op zichzelf maar gaat vaak gepaard met een nieuwe bestemming en met verduurzaming van het monument. Vanuit een oogpunt van klimaatdoelstellingen en ten behoeve van de exploitatie van monumenten is een actieve inzet op verduurzaming belangrijk en brengt een passende herbestemming van monumenten vaak ook aanzienlijke kosten met zich mee. Ook dat vergt substantiële investeringen die in de aangegeven financiële opgave niet zijn meegenomen.

Restauratieopgave neemt af

De restauratieopgave is de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald: in 2017 verkeerde 16,5% van de niet-woonhuis-rijksmonumenten nog in matige tot slechte staat, in 2023 was dat 14,6%, bijna 2% minder. In de periode 2017-2023 is het aantal niet-woonhuisrijksmonumenten in matige tot slechte staat gemiddeld per jaar afgenomen met 132 per jaar. Dit betreft alleen de monumenten die in de monumentenmonitors geschouwd zijn, de groene monumenten doen daarin nog nauwelijks mee. De daling is ook steeds wat sneller gegaan. De subsidies via de provincies hebben dus zeker effect, samen met de mogelijkheid van laagrentende leningen via het Nationaal Restauratiefonds en enkele provinciale fondsen waarmee eigenaren worden geholpen bij restauratie en verduurzaming van hun rijksmonumenten. Zo gezien treft het stelsel doel.

Door incidentele extra investeringen door het Rijk op basis van tijdelijke regelingen is in de voorbije jaren een 40-tal grote, complexe restauraties mogelijk gemaakt, wat binnen de reguliere kaders niet lukte. Procentueel heeft dat misschien niet veel bijgedragen aan het omlaag brengen van de restauratieopgave maar nominaal gaat het toch om forse bedragen (circa 95 miljoen euro). En het betreft een groep zeer belangrijke monumenten waarvan de restauratie urgent was.

Diversiteit in provinciaal beleid

Er is veel draagvlak voor het huidige decentrale stelsel en het werpt zeker vruchten af gezien de daling van de restauratieopgave. Continuering hiervan betekent dat de provincies prioriteiten blijven stellen bij de toekenning van subsidies. Dat is noodzakelijk omdat de provinciale budgetten onvoldoende zijn om

alle (potentiële) aanvragen te kunnen honoreren, maar er liggen ook inhoudelijke overwegingen aan ten grondslag.

In de provinciale regelingen zijn de nodige criteria opgenomen die bepalen of een restauratie in aanmerking komt en aan welke voorwaarden moet worden voldaan. Wanneer sprake is van overvraag worden in meerdere provincies aanvragen via een tenderprocedure gewogen aan de hand van criteria, die gebaseerd zijn op beleidsprioriteiten en dus tussen provincies verschillen. Voorbeelden zijn: (mate van) publieke toegankelijkheid, al of niet culturele/maatschappelijke bestemming, (mate van) verduurzaming of de relatieve omvang van de subsidie ten opzichte van de eigen investering (hoe lager het subsidiepercentage hoe groter de kans). Binnen het erfgoedveld is er de nodige discussie over keuzes die gemaakt worden. Eigenaren vinden de verschillen tussen provincies lastig, erfgoedorganisaties hebben met name moeite met het feit dat niet altijd de bouwkundige urgentie doorslaggevend is bij het stellen van prioriteiten. Maar het is inherent aan een decentrale besluitvorming dat er diversiteit is in beleid.

Grote restauratieopgaven

Het decentrale subsidiestelsel heeft tot gevolg dat grote restauratieopgaven niet of onvoldoende bediend kunnen worden vanuit de provinciale subsidieregelingen. Budgettair gezien is het onmogelijk deze projecten volledig te subsidiëren. Provinciale regelingen kennen ook altijd een maximaal subsidiebedrag per aanvraag, juist om te voorkomen dat het hele budget, of zelfs meerdere jaarbudgetten naar één of enkele grote restauraties gaat en alle andere eigenaren het nazien hebben.

Wat een grote restauratieopgave is hangt af van de budgettaire ruimte van de onderscheiden provincies. Het gaat er immers om of een restauratie binnen de grenzen van het mogelijke aan bod kan komen. Zoals in de bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincies eerder al is overeengekomen is voor deze grote opgaven een gezamenlijke aanpak nodig en centrale criteria. Naast een centrale aanpak lijkt het nodig om tot meer op de complexiteit en vaak ook gefaseerde en langjarige realisatie toegespitste financieringsmogelijkheden. De incidentele regelingen van het Rijk hebben de complexiteit van omvangrijke restauratieopgaven bevestigd en via specifieke regelingen een aantal grote restauraties mogelijk gemaakt. Vanuit het erfgoedveld wordt echter sterk gepleit voor een aanpak die meer continuïteit biedt, ook op de langere termijn.

Lenen waar het kan, subsidie waar het moet

Het is inmiddels gemeengoed in de erfgoedsector dat subsidie alleen daar moet worden ingezet waar dat echt nodig is. Eigenaren doen zeker niet altijd een beroep op subsidie, omdat ze dat niet nodig hebben of om andere redenen niet willen. In andere gevallen worden eigenaren voldoende gefaciliteerd met een laagrentende financiering via het Nationaal Restauratiefonds. Enkele provincies passen dit principe al toe: als financiering mogelijk is, blijft subsidie achterwege of wordt subsidie lager vastgesteld dan het op basis van de reguliere percentages zou zijn.

In de andere richting is de flexibiliteit er nog niet of nauwelijks: als financiering niet of onvoldoende mogelijk is, zou dat ook redenen kunnen zijn om een hoger subsidiepercentage te hanteren. Er zijn situaties waarin de eigenaar niet of onvoldoende kan lenen om de eigen investering te kunnen doen, vaak omdat de exploitatie van het monument onvoldoende ruimte biedt c.q. kan bieden om de rente en aflossing te kunnen betalen. Problemen bij de financiering zijn er volgens partijen in het erfgoedveld vooral bij kerken, forten, molens en boerderijen.

Er zijn ook monumenten die vanuit hun aard economisch onrendabel zijn, zoals grafmonumenten, beelden, tuinmuren et cetera. In bepaalde situaties wordt de aantrekkelijkheid van historische ensembles wel groter als ook dergelijke elementen in goede staat verkeren, maar de economische betekenis daarvan weegt doorgaans toch niet op tegen de kosten.

Het zou goed zijn als enerzijds het gebruik maken van laagrentende leningen verder wordt gestimuleerd c.q. vereist (waar dat kan) en anderzijds meer vergaande subsidiëring mogelijk wordt waar financiering niet (voldoende) mogelijk is. Eenvoudig is dat overigens niet, omdat dit meer onderzoek en maatwerk vereist.

Doeltreffendheid en doelmatigheid van het decentrale stelsel voor restauratiesubsidies

De decentrale verdeling van restauratiesubsidies voor niet-woonhuisrijksmonumenten is, in combinatie met de mogelijkheid van laagrentende leningen bij het Nationaal Restauratiefonds en enkele provinciale fondsen doeltreffend in die zin dat de restauratieopgave daalt. De beleidsdoelstelling om de restauratieopgave terug te brengen tot maximaal 10% wordt steeds dichterbij bereikt. Dat neemt niet weg dat nog een forse opgave resteert. Niet alle restauraties die noodzakelijk zijn kunnen worden gerealiseerd worden omdat de eigenaren niet of slechts gedeeltelijk gebruik kunnen maken van laagrentende financiering en er onvoldoende financiële ruimte is om subsidie te verstrekken en/of omdat de voorwaarden in provinciale regelingen te beperkend zijn, bijvoorbeeld vanwege maximale subsidiepercentages en/of -bedragen.

Het systeem van provinciale budgetten brengt met zich mee dat grote restauratieopgaven niet of nauwelijks uitvoerbaar zijn: de maximale subsidiebedragen bieden onvoldoende soelaas en/of de kosten zijn hoger zijn dan het totale provinciale budget of zelfs meerdere jaarbudgetten. Het decentrale stelsel is dan ook niet doeltreffend waar het gaat om de reeds in de bestuurlijke afspraken opgenomen aanpak van grote restauraties. Met incidentele investeringen en regelingen heeft het Rijk een aantal restauraties van urgente grote restauraties van belangrijke iconische monumenten mogelijk gemaakt, dat biedt echter onvoldoende continuïteit en middelen om de aanzienlijke groep grote restauraties te kunnen uitvoeren.

Provinciale subsidie staat meestal niet open voor woonhuismonumenten, daarvoor is er de Woonhuisregeling. Echter: voor rijksmonumenten die oorspronkelijk als woonhuis zijn gebouwd maar een andere bestemming hebben gekregen staat de Woonhuisregeling niet open en provinciale regelingen dus ook niet (immers geregistreerd als woonhuis). Vanuit een oogmerk van doeltreffendheid vraagt dit aandacht.

De diversiteit in provinciale beleidskeuzes betekent ook dat prioriteiten gesteld worden en bepaalde categorieën monumenten worden uitgesloten of minder kans maken. Zeker waar de bouwkundige urgentie hoog is kan dat risico's met zich meebrengen. Ook het feit dat provincies minimum en maximum bedragen hanteren waarover subsidie kan worden verleend, kan ongewenste effecten hebben: kleine en juist grote objecten vallen daardoor buiten de boot. Als hiervoor een oplossing zou worden gevonden zal dat de doelmatigheid van het decentrale stelsel bevorderen.

Aanleiding en historie

In haar Kamerbrief Verkenning financiering monumentenzorg d.d. 6 juni 2023 heeft staatssecretaris Cultuur en Media, Gunay Uslu, een toelichting gegeven op de verkenning van het financieringsstelsel van de Nederlandse monumentenzorg. In het kader van deze verkenning is in november 2023 een onderzoek gestart naar de restauratieopgave voor de rijksmonumenten in de komende tien jaar, exclusief de woonhuismonumenten. Daarbij wordt ook de financiële opgave begroot die hieruit voortvloeit. Deze kwantitatieve opgave is bij wijze van tussenrapportage reeds gepubliceerd en op 4 april 2024 aangeboden aan demissionair staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Fleur Gräper en gedeputeerde van o.a. Cultuur en Erfgoed van Zuid-Holland Meindert Stolk (namens het Interprovinciaal Overleg).

In het onderzoek is ook gekeken naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wijze waarop de restauratiemiddelen van provincies en Rijk zijn ingezet in de periode 2019-2023. Dit betreft zowel de reguliere inzet van subsidies via de provinciale restauratieregelingen, als incidentele extra regelingen en investeringen van het Rijk. Dit rapport geeft de resultaten weer van dit onderzoek.

In 2012 en 2015 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen het Rijk en de provincies over de gezamenlijke de decentrale inzet van rijks- en provinciale middelen voor restauratie van rijksmonumenten. Op basis van die afspraken stort het Rijk voor dit doel jaarlijks, naar rato van het aantal monumenten volgens het rijksmonumentenregister, bijdragen in het Provinciefonds. In de bestuurlijke afspraken is vastgelegd dat “de provincies zich inspannen om de in het Provinciefonds gestorte rijksmiddelen waar mogelijk te matchen en om het totale subsidiebudget voor restauraties dan op zijn minst weer te verdubbelen met bijdragen van Nationaal Restauratiefonds, eigenaren en andere partijen”. Overigens was een financiële investering door de provincies in de restauratie niet nieuw: de provincies kenden ook voor 2012 reeds subsidieregelingen voor instandhouding van rijksmonumenten. Het ministerie van OCW en de provincies, vertegenwoordigd door het IPO, hebben in het kader van de vernieuwing van deze afspraken behoefte aan inzicht in de actuele restauratieopgave van dit deel van het monumentenbestand in de komende tien jaar.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie delen. In het eerste deel wordt ingegaan op de restauratieopgave voor de niet-woonhuisrijksmonumenten in de periode 2024-2033. In het tweede deel wordt verslag gedaan van het onderzoek dat is gedaan naar het functioneren van het decentrale stelsel dat sinds 2012 vigeert, waarin de provincies subsidies voor restauratie van rijksmonumenten toekennen. In de meeste provincies komen woonhuismonumenten niet in aanmerking. In het derde deel wordt ingegaan op de effecten van en ervaringen met incidentele rijksregelingen via welke extra subsidiestromen zijn ingezet om de restauratieopgave omlaag te brengen.

De foto's in dit rapport tonen een aantal restauratieopgaven die in de komende jaren aan de orde zijn.



Olympisch Stadion • Amsterdam (foto: Provincie Noord-Holland)



Deel I

De restauratieopgave 2024-2033 voor de niet-woonhuis-rijksmonumenten

I.1 Welke restauratieopgave ligt voor ons in het komende decennium?

In dit eerste deel van het rapport wordt een beeld gegeven van de staat van onderhoud van de niet-woonhuis-rijksmonumenten en de restauratiekosten van de monumenten die in matige of slechte staat verkeren. De resultaten zijn gebaseerd op de gegevens uit de afzonderlijke provinciale monumentenmonitors, die jaarlijks worden samengebracht in de Erfgoedmonitor van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

De restauratieopgave kent de volgende elementen: de actuele opgave om de niet-woonhuis-rijksmonumenten in redelijke tot goede staat van onderhoud te brengen; de bijbehorende financiële opgave (prijsspeil 2024), uitgaande van de doelstelling van maximaal 10% matige en slechte monumenten, te bereiken in 2033 dan wel 2040 (de keuze voor 2040 wordt hierna toegelicht); de resterende financieringsopgave bovenop de op dit moment beschikbare structurele restauratiesubsidiebudgetten van Rijk en provincies.

I.2 Waaruit bestaat de restauratieopgave?

Restauratie is aan de orde als een rijksmonument dat in een matige of slechte staat verkeert weer in een redelijke tot goede staat wordt gebracht. Werkzaamheden die plaatsvinden om een monument in redelijke tot goede staat te houden noemen we onderhoud. De term instandhouding wordt ook gebruikt: dit is de overkoepelende term voor zowel onderhoud als restauratie. De landelijke restauratieopgave is de opgave om de rijksmonumenten dusdanig te herstellen dat ze via regulier onderhoud duurzaam in stand gehouden kunnen worden.

Dit is een dynamische doelstelling: monumenten zijn op gezette tijden weer toe aan grootschalig onderhoud, veelal in combinatie met een restauratie op onderdelen. Het is onmogelijk en ook niet wenselijk om alle in het land noodzakelijke restauraties in één keer uit te voeren: niet alle eigenaren kunnen en willen dat: restauratie is ingrijpend en vraagt van de eigenaar een aanzienlijke investering. Vaak wordt pas gekozen voor restauratie (en ook verduurzaming) als een monument een nieuwe eigenaar en/of een nieuwe bestemming krijgt. Er zijn ook niet voldoende vakmensen in de restauratiesector beschikbaar om deze opgave aan te kunnen binnen een kort tijdsbestek. Voor het in stand houden van het gespecialiseerde restauratievak en de daarvoor noodzakelijke continu instroom van nieuwe vaklieden is het goed als er doorlopend restauraties aan de orde zijn. Om deze redenen wordt sinds 1994 (op basis van het Strategisch Plan voor de Monumentenzorg van toenmalig minister Hedy d' Ancona) beleidsmatig uitgegaan van een dynamische restauratieopgave van 10% van de totale voorraad.

De cijfers

Er zijn op dit moment 63.241 rijksmonumenten in Nederland. Daaronder zijn 1.466 archeologische monumenten, die buiten de scope van dit onderzoek vallen. Er zijn 31.577 rijksmonumentale woonhuizen, de overige 30.198 rijksmonumenten zijn de niet-woonhuis-rijksmonumenten. Omdat een aanzienlijk aantal monumenten uit meerdere objecten bestaat, is het aantal rijksmonumentale niet-woonhuisobjecten groter, namelijk 42.231. Deze worden sinds 2017 structureel gemonitord via de digitale provinciale monumentenmonitors, waarvan de gegevens worden opgenomen in de landelijke Erfgoedmonitor van de RCE¹.

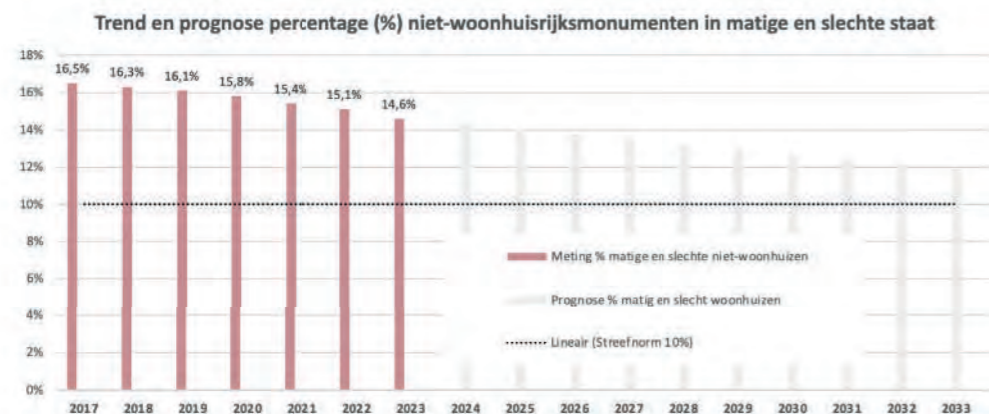
Van 34.024 objecten is door de monitoring de actuele staat van onderhoud bekend. Van de 8.206 objecten waarvan die informatie niet bekend is, was ten tijde van de periodieke digitale schouw geen toegang mogelijk of was de informatie niet beschikbaar als gevolg van het gebruik van een alternatieve monitoringsmethodiek. Bij deze monumenten is voor wat betreft de staat van onderhoud uitgegaan van de percentages goed/redelijk/matig/slecht zoals die naar voren komen voor vergelijkbare typen monumenten die wel in de monitor zijn beoordeeld. Zie bijlage I voor een nadere toelichting. Behalve de archeologische monumenten vallen ook de groene monumenten en de interne bouwdelen en historische interieurs buiten de hierboven genoemde cijfers.

¹ De provincie Noord-Holland geeft hierbij het aandachtspunt mee dat de indeling in categorieën door de RCE niet altijd consequent is gebleken. Zo komt het in Noord-Holland voor dat buitenplaatsen niet onder de categorie 'Kastelen, landhuizen en parken' zijn ondergebracht, maar onder de categorie 'Woningen en woningcomplexen', waardoor ze ondanks de ruimte die Noord-Holland kent in de regeling niet altijd in aanmerking zouden kunnen komen voor restauratiesubsidie. De provincie Zeeland meldt dat dit ook het geval is bij boerderijen die niets als boerderij maar als woonhuis in het register vermeld staan.

De digitale monitors laten zien dat de restauratieopgave – gemeten als percentage van het geheel – geleidelijk is afgenomen in de afgelopen jaren. Kwam het percentage niet-woonhuis-rijksmonumenten in matige en slechte staat landelijk in 2017 over de hele linie uit op 16,5%, in 2023 is dit gedaald naar 14,6%. Dit betekent dat in totaal in deze periode de restauratieopgave met 924 objecten is gedaald, dat is gemiddeld 132 per jaar. Dit is de resultante van 2.177 objecten (gemiddeld 311 per jaar, dat is 4,5% van de niet-woonhuizen) die zijn gerestaureerd en 1.253 objecten (gemiddeld 179 per jaar, dat is 2,6% van de niet-woonhuizen) die van redelijke tot goede staat terugvielen naar een matige tot slechte staat. Hierbij moet de aantekening worden gemaakt dat dit gebaseerd is op de monumenten die beoordeeld zijn in het kader van de monumentenmonitors en dus niet de volledige lading dekt. Dit laat zien dat eigenaren aanzienlijk geïnvesteerd hebben in hun monumenten, maar de investeringen van Rijk en provincies in subsidies en laagrentende financieringen via het NRF hebben daaraan substantieel bijgedragen.

Aanvullend op de reguliere restauratiesubsidies die door de provincies worden toegekend zijn er in de voorbije jaren ook incidentele extra investeringen gedaan door het Rijk, in het bijzonder in omvangrijke restauraties van belangrijke grote monumenten en een aantal categorieën monumenten als molens, boerderijen en Joods funerair erfgoed. Dat heeft uiteraard positieve extra invloed gehad: het heeft de restauratie van tientallen monumenten met een urgente restauratieopgave mogelijk gemaakt. Procentueel heeft het op de restauratieopgave slechts beperkte invloed, maar absoluut gezien is het positieve effect wel substantieel. Zie verder deel III van dit rapport. Aan de afname van de restauratiebehoefte heeft zeker ook de groei van het fonds waaruit specifieke leningen kunnen worden verstrekt door het Nationaal Restauratiefonds positief bijgedragen.

Naast subsidiemogelijkheden voor restauratie wordt voor niet-woonhuis-rijksmonumenten ook subsidie verstrekt voor het uitvoeren van regulier onderhoud (Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)) Deze subsidie is bedoeld om monumenten die in redelijk tot goede staat verkeren in deze staat te houden. Voor een groeiend aantal monumenten wordt gebruik gemaakt van deze subsidie, wat bevordert dat zij minder snel in matige tot slechte staat geraken. Ook dit effect draagt bij aan de dalende trend.



▲ Figuur 1: Recente trends en prognose percentage matige & slechte objecten tot en met 2033.

I.3 Komt het doel van maximaal 10% matige en slechte monumenten in zicht?

In het Strategisch Plan voor de Monumentenzorg van 1994 werd als doelstelling bepaald dat de restauratieachterstand teruggebracht moest worden naar maximaal 10% van de totale voorraad in 2010. Dat geldt dus ook voor de niet-woonhuis-rijksmonumenten, en dat hebben we op dit moment nog niet bereikt.

Het oogmerk is niet veranderd: een dynamische restauratieopgave met een perspectief op termijn. Dit wil nadrukkelijk niet zeggen dat werkelijk noodzakelijke restauraties op de lange baan geschoven kunnen worden: dat kan immers leiden tot onherstelbaar verlies van monumentwaarden en snel toenemende stijging van de kosten. De dynamiek betekent dat er monumenten worden gerestaureerd waar nodig, maar dat er ook steeds monumenten achteruitgaan en op gegeven moment aan groot onderhoud en/of zelfs restauratie toe zijn.

Er zijn geen separate doelstellingen bepaald voor de verschillende categorieën monumenten, er is één streven: 10% van de totale voorraad. In dit onderzoek wordt echter alleen gekeken naar de niet-woonhuis-rijksmonumenten. De zwart gestippelde lijn in figuur 1 geeft de 10% norm weer. Ook voor de groene monumenten is de doelstelling van terugbrengen tot 10% gehanteerd.

Hierna wordt inzicht gegeven in de benodigde inspanning om van 14,6% naar 10% matige en slechte monumentale objecten te komen in 2040 naast het scenario om dit al geheel in de periode 2024-2033 te bereiken. Hieronder wordt toegelicht waarom.

Doorkijk naar 2040

Uit figuur 1 zou opgemaakt kunnen worden dat de dalende trend die sinds de eerste landelijke meting in 2017 zichtbaar is, een structureel karakter heeft. Als we uitgaan van een gelijkblijvend aantal monumenten, gelijkblijvende omstandigheden en voortzetting van het huidige beleid is het theoretisch mogelijk om in het jaar 2040 landelijk op maximaal 10% uit te komen. De lichtgrijze verticale streepjes in figuur 1 tonen, op basis van extrapolatie van historische gegevens, de ontwikkeling van het percentage tot 2033.

Het is positief te constateren dat het mogelijk is de restauratieopgave steeds dichterbij de doelstelling van 10% te krijgen, de structurele financiële inzet van het Rijk en de provincies, de financiële ondersteuning vanuit het Restauratiefonds en ook de incidentele extra investeringen lijken effect te hebben. Er kan echter niet van worden uitgegaan dat dit zo blijft. Het is goed denkbaar dat de dalende trendlijn de komende jaren stabiliseert of zelfs weer wat stijgt. Daarom is het goed om bij de dalende trendlijn enkele kanttekeningen te plaatsen:

Bij soortgelijk onderzoek eind 2020 was de verwachting dat het percentage matige en slechte objecten in het jaar 2054 de 10%-normlijn zal passeren. Het verschil in tijdshorizon is te verklaren door de grote stappen die zijn gemaakt bij de restauratie van monumenten op landelijk niveau in de afgelopen jaren. Dat is mede bereikt door het rijksbeleid om extra te investeren via incidentele subsidies, maar ook door extra injecties in het Restauratiefondshypotheek Plus (RFH+) fonds waaruit inmiddels (sinds de start in 2012) al meer dan 190 miljoen is verstrekt. Dit samen heeft geleid tot een versnelling in het omlaag brengen van de restauratieopgave.

Verder is in dit onderzoek uitgegaan van de bestaande voorraad, er is geen rekening gehouden met groei van het aantal rijksmonumenten uit het Post-'65 tijdperk. Overigens is de verwachting dat dit op het grotere geheel relatief weinig invloed zal hebben, omdat niet uitgegaan wordt van grote aantallen nieuwe rijksmonumenten (vergelijk de aanwijzing van rijksmonumenten uit de Wederopbouwperiode).

De bouwkundige staat is in de monumentenmonitors alleen beoordeeld op basis van inspectie van de buitenschil. De fundering wordt daarin niet meegenomen en dat geldt in de meeste gevallen ook voor interne bouwdelen en het interieur. Uit het in februari 2024 verschenen advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur blijkt dat de problematiek van funderingsschade veel groter is dan

eerder gedacht en dat er met name ook in de historische binnensteden grote opgaven verwacht worden. In Bijlage VI wordt een eerste algemeen en nog verkennend beeld geven van de mate waarin rijksmonumenten zich bevinden in gebieden waar de kans op verschilzetting (scheefzakken) groot is.

Ook hebben heel wat rijksmonumenten, en zeker in de categorie niet-woonhuizen, zeer waardevolle historische interieurs. Denk daarbij aan bijzondere wandafwerkingen (zoals wand-, plafond- en gewelsschilderingen, behang, lambrisering, vloeren), en bij voorbeeld kerken ook interieurelementen als orgels, altaren, preekstoelen, doopvonten, luiklokken, uurwerken en carillons. Er is nog relatief weinig inzicht in de aanwezigheid en monumentwaarde van historische interieurs en al helemaal in de onderhoudsstaat ervan. Meer kennis daarvan kan invloed hebben op de restauratieopgave.

Klimaatverandering kan grote negatieve effecten hebben op monumenten. Dat geldt zowel voor groene als voor rode monumenten. Meerdere typen groene monumenten hebben veel te verduren van de zeer droge én zeer natte periodes. Deze brengen vaak veel schade toe en kunnen de restauratiebehoefte in korte tijd fors doen toenemen. Ook lokale incidenten met grote impact zoals windhozen kunnen de urgentie ineens enorm verhogen. Bij gebouwde monumenten kan verandering van de grondwaterstand paalrot veroorzaken. Overstromingen kunnen grote schade toebrengen, zoals we in 2021 moesten ervaren in (met name) Zuid-Limburg. In Bijlage VI wordt een verkennend beeld gegeven van de mate waarin rijksmonumenten zich bevinden in gebieden met een grote kans op paalrot en op overstromingen. Verdroging en vernatting kunnen scheurvorming en andere schade veroorzaken bij gebouwde monumenten. Het is niet goed bekend in hoeverre dergelijke schade wordt gedekt door verzekeringen, het zou goed zijn hierin meer inzicht te krijgen.

I.4 De financiële opgave voor de periode 2024-2033

De financiële opgave in deze rapportage is gedefinieerd als de totale kosten van de te verwachten restauratieopgave in de komende tien jaar. Het geeft een actueel inzicht in:

de actuele restauratieopgave van de niet-woonhuismonumenten, in relatie tot het doel van 10% matige en slechte monumenten, en uitgaande van het jaar 2040 als tijdshorizon om dit doel te bereiken voor zover het de reguliere opgave betreft, voor de grote opgaven geldt dat ze uiterlijk in 2033 zijn opgelost.

De opgave tot 2033 becijferd

Als alle niet-woonhuis-rijksmonumenten met een matige of slechte staat van onderhoud in de komende tien jaar gerestaureerd zouden worden, is, op basis van de monumentenmonitors, een zeer aanzienlijke financiële opgave aan de orde die geraamd wordt op ruim **€ 2,2 miljard**. Deze raming ziet alleen op restauratiewerkzaamheden (en dus niet op verduurzaming e.d.). Daarbij zijn, zoals hiervoor al aangegeven, funderingsherstel en restauratie van interne bouwdelen en interieurs niet meegenomen.

Voor wat betreft twee categorieën kent deze raming een lacune: de grote restauratieopgaven en de opgave voor de groene monumenten. Hierna wordt nader ingegaan op deze categorieën. Geconstateerd wordt dat het genoemde bedrag verhoogd moet worden met een extra opgave van circa € 300 miljoen voor grote restauratieopgaven. Hierbij wordt uitgegaan van integrale restauratie, dus inclusief eventuele funderingsproblemen, herstel van interne bouwdelen en interieur e.a., die juist bij de grote opgaven vaak (zeer) hoge kosten met zich meebrengen. Voor herstel van groene monumenten is een extra opgave van circa € 220 miljoen aan de orde.

De opgave om in 2040 uit te komen op een restauratieopgave voor 10% van het bestand betekent dat in 2033 de huidige 14,6% moet zijn ingelopen tot 12%. Dit ook hanteren voor grote restauraties heeft aanzienlijke negatieve gevolgen: ze zijn meestal technisch (zeer) urgent en de kosten nemen bij uitstel in snel tempo toe. Daarnaast neemt de historische waarde omgekeerd evenredig af bij uitstel. De grote restauraties zouden in de komende tien jaar bij voorkeur geheel moeten worden uitgevoerd.

Dit betekent in totaal een geraamde opgave van € 817 miljoen. Dit wordt hierna toegelicht.

Grote restauratieopgaven

De grote restauraties betreffen veelal complex samengestelde gebouwen, dikwijls van grote omvang en hoogte en met vaak ook funderings- en constructieproblemen. Niet zelden is ook een zeer kostbare interieurrestauratie nodig of is ook herstel van de buitenruimte (tuin, park e.a.) aan de orde. Denk hierbij aan kerken, kastelen, paleizen, buitenplaatsen en bijzondere gebouwen met heel specifieke en unieke interieurs zoals musea, gebouwen van dierentuinen et cetera. Grote opgaven doen zich in alle provincies voor, waarbij moet worden aangetekend dat in een provincie met een relatief laag restauratiebudget een opgave sneller als 'groot' wordt bestempeld dan in een provincie met een ruimer budget.

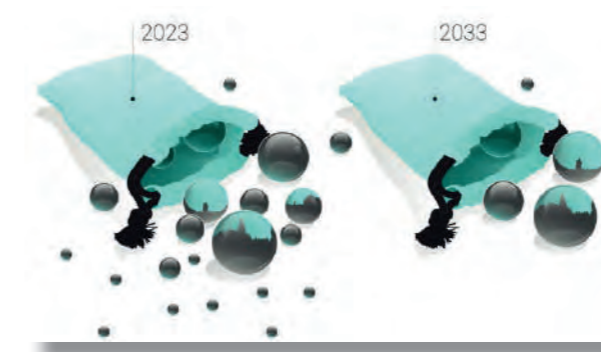
De afgelopen jaren is op gestructureerde wijze veel financiële informatie verzameld over grote opgaven waar sprake is van urgentie. Eigenaren van dergelijke projecten zouden in principe graag op korte termijn willen starten met de werkzaamheden. Van deze projecten zijn de projectkosten goed in beeld gebracht. Een inventarisatie van het IPO, uitgevoerd in 2020² onder de provincies, leidde tot een lijst van 144 grote urgente opgaven. Van deze opgaven zijn de totale begrote projectkosten verzameld. Hierin zijn naast de kosten voor restauratie veelal ook kosten meegenomen van herstel of aanpassing van interieurs, verduurzaming, toegankelijk maken, herbesteding e.a. Gemiddeld gaat het bij deze projecten om een investering van ruim € 4 miljoen³. Daarin zijn, als gezegd, vaak ook andere dan restauratiekosten meegenomen. Er kan voor wat betreft subsidiabele restauratiekosten uitgegaan worden van gemiddeld zeker € 3 miljoen.

Onderscheid 'reguliere' en 'grote' restauratieopgaven

In de volgende paragrafen maken we daarom onderscheid tussen de kosten van reguliere restauratieopgaven, die zijn begroot op basis van de digitale monitoringsmethodiek en de gemiddelde kosten bij grote restauratieopgaven op basis van de gegevens van de 144 projecten.

Uitgaande van gemiddeld € 3 miljoen subsidiabele kosten per grote restauratie is er voor 144 monumenten een opgave van circa € 430 miljoen. In de raming van € 2,2 miljard aan totale restauratieopgave is dat, vanuit de methodiek van de monumentenmonitors, slechts gedeeltelijk meegenomen (immers alleen voor zover het de buitenschil betreft). Nader onderzoek moet een meer betrouwbare indicatie geven van de extra behoefte die hiervan het gevolg is, maar dat lijkt op basis van de in 2020 uitgevoerde inventarisatie toch zeker € 300 miljoen te zijn.

Als gezegd zal uitstel van grote opgaven ertoe leiden dat de voorraad matige en slechte objecten op termijn relatief steeds omvangrijker wordt en meer kostbare opgaven bevat. Dat zou tot gevolg hebben dat het decentrale subsidiestelsel steeds minder aansluit bij de opgave.



Figuur 2: de huidige opgave bestaande uit reguliere en grote opgaven in 2023, waarbij voorkomen moet worden dat in 2033 vooral grote opgaven overblijven.

² Evaluatie en vooruitblik eind 2020: Monitor onderhoud & restauratie niet-woonhuis rijksmonumenten. Inclusief de Toplijst grote urgente restauratieopgaven. Rapportage op basis van gegevens periode 2017 tot en met eind 2020.
³ De begrote kosten uit 2020 zijn voor dit onderzoek geïndexeerd om te komen tot een representatief bedrag in 2024.

Groene monumenten

In de restauratieopgave op basis van de monumentenmonitors zijn de groene monumenten niet meegenomen. Hier ligt dus een aanvullende opgave. Door gebrek aan informatie is deze opgave minder scherp te definiëren. Vooralsnog wordt de financiële inspanning om het percentage groene monumenten in matige tot slechte staat terug te brengen tot 10% in 2033 begroot op circa € 220 miljoen. Voor deze raming is met name gebruik gemaakt van de inventarisaties die in opdracht van verschillende provincies zijn uitgevoerd. Ook is gekeken naar het onderzoeksrapport Onderhouds-staat en onderhoudskosten van groen erfgoed in Nederland (Debie en Verkuil 2006). Zie bijlage IV voor een toelichting.

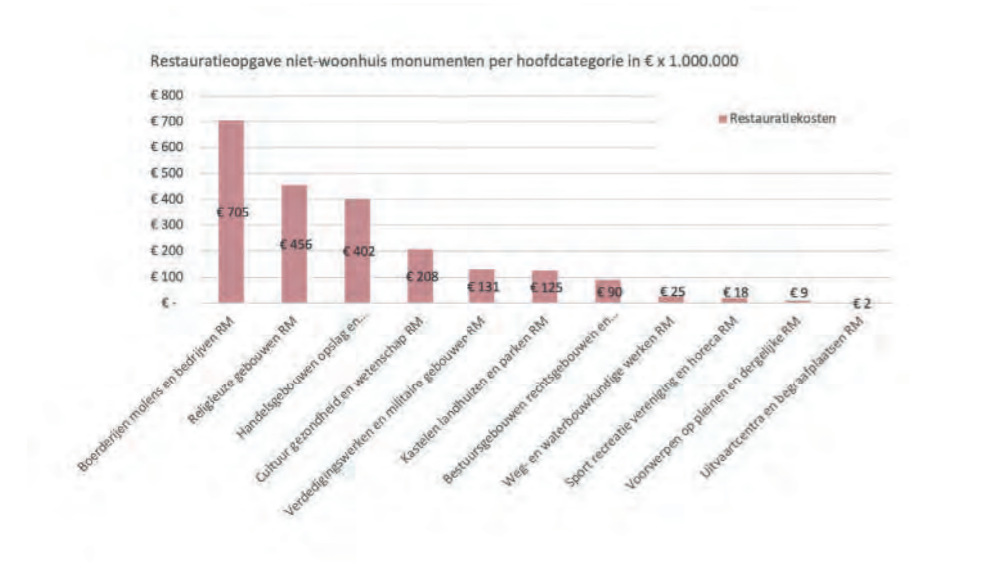
De opgave geraamd

De totale begrote restauratieopgave komt uit op € 1,22 miljard. Uitgaande van het streefdoel van 10% achterstand voor de reguliere gebouwde monumenten wordt de opgave begroot op € 700 miljoen. Daarbij komt € 300 miljoen voor de grote urgente restauraties (streefdoel 0% achterstand) en de opgave voor groene monumenten ad € 220 miljoen (streefdoel 10% achterstand).

	Totale restauratie-opgave	Nodig t/m 2033 voor halen doelstelling 10% in 2040
Reguliere restauratie-opgave	€ 700 miljoen	€ 392 miljoen
Grote restauraties	€ 300 miljoen	€ 300 miljoen (doelstelling)
Groene monumenten	€ 220 miljoen	€ 125 miljoen
Interne bouwdelen, interieurs en funde-ringsherstel	PM	PM
Totaal	1,22 miljard	€ 817 miljoen

▲ Tabel 1: totale restauratie-opgave en financiële opgave bij een doelstelling van 10% (exclusief verduurzaming, herbestemming, toegankelijkheid), bij gelijkblijvend monumentenbestand

De opgave voor de periode 2024-2033 wordt bepaald door de tijdshorizon voor het bereiken van de beleidsmatig vastgestelde restauratieopgave van 10%. Zou dat geheel binnen dit decennium gerealiseerd moeten zijn, dan gaat het dus om € 1,22 miljard. Als die horizon gelegd wordt bij 2040, dan kan voor het streefjaar 2033 als doelstelling 12% bepaald worden, uitgaande van de trend in de voorbije jaren. Dat zou voor de periode 2024-2033 een opgave betekenen van € 392 miljoen voor de reguliere opgaven, € 300 miljoen voor de grote restauraties en € 125 miljoen voor de groene monumenten. Tezamen is dat **817 miljoen euro**.



◀ Figuur 3: Landelijke restauratieopgave per hoofdcategorie x 1.000.000.

De restauratieopgave verschilt vanzelfsprekend tussen de provincies, alleen al vanwege het uiteenlopende aantal rijksmonumenten. Het varieert van 4 miljoen in Flevoland tot 304 miljoen in Utrecht. Hieronder een uitsplitsing naar provincies.

Provincie	inschatting restauratie-kosten (in € x 1.000.000)	% t.o.v. landelijke res-tauratieopgave	% t.o.v. landelijk aantal rijksmonumenten excl. woonhuizen
Drenthe	67	3,3%	3,2
Flevoland	4	0,2%	0,1
Friesland	144	7,0%	6,8
Gelderland	214	10,4%	15,7
Groningen	91	4,4%	4,5
Limburg	145	7,1%	10,1
Noord-Brabant	291	14,2%	10,7
Noord-Holland	268	13,1%	11,7
Overijssel	123	6,0%	6,5
Utrecht	304	14,8%	13,8
Zeeland	166	8,1%	4,3
Zuid-Holland	236	11,5%	12,6
Totaal	2.053	100,0%	100,0%

De relatieve verhouding tussen de restauratieopgave en het percentage van het aantal monumenten in de provincies ten opzichte van het totale aantal in Nederland laat zien dat de situatie tussen de provincies aanzienlijk verschilt.

In Gelderland en Limburg is er een relatief grote positieve verhouding tussen het aantal monumenten en de restauratieopgave. De cijfers van Noord-Brabant en Zeeland laten een minder gunstig beeld zien. Van Zeeland is bekend dat dit vooral wordt veroorzaakt door de opgave bij kerken (de RK kerken in het bij-zonder), molens en boerderijen.

In Noord-Holland is er een aanzienlijk verschil tussen de relatieve opgave met en zonder de woonhuizen. Bij de overige provincies is de restauratieopgave verhoudingsgewijs min of meer in lijn met het aantal monumenten.

1.5 Wat is wel begroot en wat niet?

Reguliere opgaven

De begrote financiële opgave is gebaseerd op een inschatting van de kosten om de buitenschil van de monumenten op sobere en doelmatige wijze in een redelijk tot goede staat terug te brengen. De aannamen bij de monumentenmonitors is dat de staat van onderhoud van de buitenzijde een goede indicatie is voor de algehele staat van het monument. Maar nogmaals: in de ramingen worden de kosten van restauratie van fundering, binnenzijde en interieur buiten beschouwing gelaten. **Dit maakt dat de financiële inschatting een absolute ondergrens betreft.**

Ook de andere in paragraaf IV genoemde aspecten, zoals de effecten van klimaatverandering en de groei van het aantal rijksmonumenten maken dat de opgave naar alle waarschijnlijkheid hoger zal zijn dan het begrote bedrag.

Verder moet nadrukkelijk worden opgemerkt dat het hier uitsluitend om de restauratiekosten gaat. Zie voor een meer uitgebreide toelichting ook Bijlage II.

Ook geldt dat bij monumenten waarvan de algehele staat beoordeeld wordt als redelijk, op onderdelen wel sprake kan zijn van een matige tot slechte conditie. Eigenaren kunnen in dergelijke situaties voor deelrestauraties subsidie krijgen. Dat leidt niet tot vermindering van het percentage monumenten in matige tot slechte staat.

1.6 Resterende opgave

De kosten van restauraties worden gedragen door de eigenaren van de monumenten, die daarbij ondersteund worden met subsidies. In alle gevallen kan een laagrentende financiering bij het Nationaal Restauratiefonds een alternatief vormen voor een subsidie. Bij een aantal provincies wordt een financiering bij het Restauratiefonds gezien als onderdeel van de eigen bijdrage. De bijdrage die

door de eigenaren van de monumenten moet worden ingebracht is het verschil tussen de begrote kosten van restauraties en de beschikbare subsidie. Als de 'normale' restauratieopgave van 10% bereikt moet zijn in 2033 en als we uitgaan van het huidige subsidievolume van € 45 miljoen per jaar (en dus € 450 miljoen in de periode 2024-2033) dan gaat het om een bedrag van € 1,22 miljard (de restauratieopgave) minus € 450 miljoen is € 770 miljoen.

Waarop is het genoemde bedrag van € 45 miljoen gebaseerd? Dit is de optelsom van de huidige jaarlijkse storting door het Rijk in de provinciefondsen en de matching vanuit de provincies die daarmee gepaard gaat (samen circa € 40 miljoen), daarnaast doen de provincies afzonderlijke extra investeringen buiten de reguliere restauratieregelingen. Dat was in de periode 2019-2023 liefst bijna € 83 miljoen, dus € 16,5 miljoen gemiddeld per jaar, blijkens een in het kader van dit onderzoek uitgevoerde inventarisatie (zie bijlage VII). Echter, in dit bedrag zijn ook incidentele aanzienlijke investeringen die in enkele provincies zijn gedaan en tijdelijke regelingen meegenomen. Een inschatting is dat ook in het komende decennium toch wel € 5 miljoen per jaar geïnvesteerd blijft worden vanuit aanvullende provinciale regelingen en programma's.

Gaan we uit van de streefhorizon voor het bereiken van de 10% in 2040, en het streven voor 2033 ligt bij 12%, dan betekent dit dat een bedrag van € 817 miljoen minus € 450 miljoen, dus € 367 miljoen noodzakelijk is naast de subsidie. In dit scenario lijkt er, afgezien van de grote restauratieopgaven, een hanteerbare balans te zijn tussen subsidie en eigen bijdrage van de eigenaren.

Hierbij moet echter het volgende aangetekend worden:

In het onderhavige onderzoek is door provincies, erfgoedveld en Nationaal Restauratiefonds aangegeven dat het in de huidige situatie in voorkomende gevallen niet of nauwelijks mogelijk is om de eigen bijdrage op te brengen. Dat kan te maken hebben met de omvang van het bedrag, met het type eigenaar (denk aan vrijwilligersorganisaties, kerkbesturen) of de onmogelijkheid om voldoende te kunnen financieren (dat is bijvoorbeeld het geval bij veel boerderijen in agrarisch gebruik en bij objecten die door de aard van het gebouw (denk aan molens) of door de perifere ligging een moeizame exploitatie kennen). Bij zeer grote restauraties kunnen de kosten dusdanig hoog zijn dat de eigen bijdrage onvoldoende of alleen gefaseerd mogelijk is. Hier zou een meer flexibel, langjarig subsidie-instrument een oplossing kunnen zijn. Op de grote restauratieopgaven wordt later in het rapport nader ingegaan. In het kader van de integrale verkenning van het financieringsstelsel is voor de grote restauratieopgaven ook een specifiek onderzoek uitgevoerd.

Verder is van belang dat eigenaren behalve de kosten van restauratie ook andere kosten dragen, bijvoorbeeld voor verduurzaming, herbesteding, exploitatieversterking, verbetering van toegankelijkheid en herstel van interieurs. Dat maakt de ruimte voor de noodzakelijke cofinanciering van de subsidie vaak erg lastig.

Er zijn verschillen tussen de provincies wat betreft de verhouding tussen restauratiebehoefte en omvang budget. De budgetten worden berekend op basis van aantallen monumenten, niet op basis van feitelijke behoefte. Dat betekent dat de relatieve mate waarin aanvragen gehonoreerd kunnen worden uiteenloopt. Het kan dus zijn dat een eigenaar wel in staat is de eigen bijdrage te leveren, maar dat er onvoldoende budget is om subsidie te kunnen krijgen.

Aan de andere kant wordt een aanzienlijk aantal restauraties uitgevoerd zonder dat aanspraak op subsidie wordt gedaan, zo geeft het Nationaal Restauratiefonds aan. In die gevallen wordt deels wel gebruik gemaakt van de financieringsfaciliteiten van het Restauratiefonds. In het onderzoek zal nog worden nagegaan of er een meer concreet inzicht hierin kan worden gegeven.

Het verschil tussen de financiële opgave voor de restauraties enerzijds en de beschikbare middelen (dat wil zeggen de optelsom van de via de provincies beschikbare rijks- en provinciale middelen en de geschatte eigen bijdrage van eigenaren (inclusief leenfaciliteiten bij het NRF)). Bij dit 'financieringsgat' speelt de mate waarin eigenaren zelf in staat zijn de eigen investering in te brengen, al of niet gebruik makend van de financieringsfaciliteiten van het Nationaal Restauratiefonds, een belangrijke rol.





Deel II

Evaluatie van het subsidiestelsel voor restauratie van niet-woonhuis-rijksmonumenten

II.1 Inleiding en onderzoeksvraag

Sinds 2012 worden subsidies voor restauratie van rijksmonumenten toegekend door de provincies. De middelen die een provincie daarvoor beschikbaar heeft bestaan uit de bijdrage die het Rijk jaarlijks voor dit doel uitkeert in het Provinciefonds, aangevuld met provinciale budgetten die het provinciebestuur vanuit de eigen begroting beschikbaar stelt. Op grond van bestuurlijke afspraken uit 2012 en 2015 hebben de provincies een inspanningsverplichting om de rijksmiddelen waar mogelijk te matchen. In Bijlage VII is een overzicht opgenomen van de doeluitkeringen van het Rijk en de matching daarvan door de provincies in de periode 2019-2023.

De doeltreffendheid en doelmatigheid van het huidige restauratiesubsidiestelsel worden dus in sterke mate bepaald door het functioneren van de provinciale regelingen, reden waarom in het kader van de Verkenning Financiering Monumentenzorg ook een evaluatie hiervan plaatsvindt. In de periode 2015-2023 zijn via incidentele regelingen extra investeringen gedaan door het Rijk, ook hiervan is een evaluatie toegezegd.

In het eerste deel van dit rapport is ingegaan op de ontwikkeling van de staat van onderhoud van de rijksmonumenten (woonhuizen uitgesloten). Toegelicht is dat het percentage dat in matige tot slechte staat verkeert (en dus aan restauratie toe is) afgenomen is van 16,5% in 2017 naar 14,6% in 2023. Daarmee is de beleidsdoelstelling om de restauratieopgave te beperken tot maximaal 10% een stuk dichter benaderd en in die zin is het huidige subsidie- en financieringsstelsel doeltreffend te noemen. De investeringen van het Rijk en de provincies hebben, samen met de laagrentende leningsfaciliteiten van het Nationaal Restauratiefonds en enkele provinciale fondsen, hun vruchten afgeworpen. Tegelijk is becijferd dat er nog een aanzienlijke restauratieopgave ligt: om het percentage rijksmonumenten (woonhuizen uitgesloten) dat in matige tot slechte staat verkeert terug te brengen naar 10% is volgens de raming nog € 1,22 miljard nodig. Dat maakt het relevant om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het huidige subsidiestelsel te evalueren en te verkennen of en hoe deze verbeterd kunnen worden. Om hier inzicht in te krijgen is onderzoek gedaan naar het beleid van de provincies en de vertaling daarvan in de vigerende regelingen, alsmede naar de incidentele regelingen en extra investeringen.

De termen doeltreffendheid en doelmatigheid verdienen nadere toelichting: Doeltreffendheid is een synoniem voor effectiviteit van het beleid en heeft betrekking op de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij inzet van het beleidsinstrument wordt gerealiseerd. Het gaat in dit verband dus om de vraag in hoeverre de verdeling van middelen voor restauratie door de provincies en de incidentele extra regelingen van het Rijk hebben bijgedragen aan het bereiken van het doel: het terugbrengen van de restauratieopgave naar maximaal 10% van de monumenten. Doelmatigheid of efficiëntie van het beleid betreft de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten wordt bewerkstelligd; in hoeverre met dit instrument een optimale verhouding gerealiseerd wordt tussen de in te zetten financiële middelen en de gerealiseerde prestaties en/of effecten. Het gaat er ook om dat een en ander zó gebeurt, dat het beoogde resultaat bereikt wordt binnen de gestelde tijd en dat voldaan wordt aan de gestelde kwaliteitsnormen.

II.2 Opzet onderzoek

Voor dit deel van het onderzoek is op verschillende manieren informatie verzameld:

Deskresearch

Eerdere onderzoeken zijn bestudeerd, waaronder een eerste evaluatie van de bestuurlijke afspraken, uitgevoerd door DSP-groep in 2014 en een onderzoek naar de rol van de provincies in de zorg voor het erfgoed (Ruimte voor Erfgoed, in opdracht van het IPO, 2017), uitgevoerd door Hylkema Erfgoed in opdracht van het IPO.

Enquête onder alle provincies

Alle provincies hebben een vragenformulier ontvangen en ook geretourneerd met vragen over de omvang en voeding van de restauratiebudgetten, over de kenmerken van de regelingen, over de ervaringen van de provincies zelf met de toepassing en het beeld dat zij hebben over de restauratiebehoefte in de komende jaren. De vragenformulieren zijn ingevuld door de erfgoedadviseurs van de provincies die de subsidieregelingen coördineren. In de meeste gevallen hebben zij intern collega's betrokken bij de beantwoording van de vragen en het leveren van overzichten.

Rondetafelgesprek met vertegenwoordigers van de erfgoedsector en gesprek met adviseurs van het Nationaal Restauratiefonds

Om ervaringen met de provinciale regelingen in het erfgoedveld en suggesties voor de toekomst te verzamelen is een rondetafelgesprek georganiseerd. Hieraan namen vertegenwoordigers deel van monumentengemeenten, organisaties die monumenten restaureren en beheren en belangenorganisaties waaronder Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM), Federatie Instandhouding Monumenten (FIM) waarin een groot aantal monumentenorganisaties verenigd zijn, LandschapNL, Federatie Particuliere Monumenteneigenaren, Nationale Monumentenorganisatie (NMO), Netwerk Steunpunten Cultureel Erfgoed, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Interkerkelijk Contact in Overheidszaken-Kerkgebouwen (CIO-K). Ook heeft een overleg plaatsgevonden met consultants en adviseurs van het Nationaal Restauratiefonds.

Begeleidingscommissie

Het onderzoek is begeleid door een commissie waarin beleidsadviseurs van het Ministerie van OCW, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Nationaal Restauratiefonds deelnamen. Vanuit de commissie is veel aanvullende informatie verstrekt en zijn waardevolle inzichten gedeeld.

II.3 De bevindingen

Hieronder geven wij de belangrijkste bevindingen weer. Per thema sluiten we af met een aanbeveling.

1. Er is draagvlak voor de decentrale verdeelsystematiek

Een eerste essentiële vraag is hoe men anno 2024 kijkt naar de in 2012 gemaakte keuze om de toekenning van restauratiesubsidies over te dragen aan de provincies.

Conform de verwachting zijn alle provincies zelf positief over het decentrale verdelingsprincipe. Dat was ook al zo bij het eerste evaluatieonderzoek in 2014 en ook nu is het een overtuigend en eensluidend oordeel.

De argumenten die daarbij worden aangegeven zijn met name:

- Het geeft een continu draagvlak om ook vanuit de provincies zelf te investeren in restauratie van rijksmonumenten;
- Het helpt de beleidsafdelingen dat er bestuurlijke afspraken liggen onder de cofinanciering, het geeft continuïteit.
- Op de provinciale schaal bestaat een beter beeld van en inzicht in de behoefte, urgenties, betekenis van monumenten e.a. Daardoor kunnen betere prioriteiten worden gesteld en is betere afstemming mogelijk op de lokale vraag en problematiek.
- Provincies hebben een goed inzicht in lokale bouwstijlen en tradities, specifieke kenmerken van landschappen, grondsoorten, funderingsproblematieken, en kennen relevante partijen zoals aannemers.
- Provincies hebben kortere lijnen naar gemeenten en eigenaren, waardoor ook al in het voortraject goed overleg mogelijk is.
- Provincies hebben de mogelijkheid om met de toekenning van restauratiesubsidies aansluiting te zoeken bij ruimtelijke, maatschappelijke en economische ontwikkelingen (integrale benadering);
- Daardoor kunnen ook makkelijker investeringen vanuit andere beleidsvelden

beschikbaar komen (cultuur, toerisme, gebiedsontwikkeling e.a.)

- Provincies kunnen beter overzien waar subsidie voor restauratie kan samengaan met herbestemming en verduurzaming;
- Provincies kunnen beter sturen op de kwaliteit van de uitvoering, ze kennen de aannemers en weten wanneer er extra aandacht nodig is bij de uitvoering.
- Meerdere provincies geven aan een goede en effectieve communicatie en samenwerking te hebben met de RCE.

Vanuit het erfgoedveld komt ook een eenduidig positief oordeel naar voren over het decentrale stelsel, waarbij meestal dezelfde argumenten worden genoemd die de provincies zelf ook aangeven. Tegelijk geven erfgoedorganisaties aan moeite te hebben met de consequenties van keuzes die provincies maken vanuit hun beleidsmatige verantwoordelijkheid. Aan de ene kant zijn er dus de voordelen van de 'nabijheid' van de provincies, aan de andere kant hebben partijen moeite om te accepteren dat prioriteiten gesteld worden. Provincies maken die keuzes omdat de middelen schaars zijn en op grond van beleidsinhoudelijke overwegingen. Dat betekent per definitie dat niet alle aanvragen gehonoreerd kunnen worden en dus dat er prioriteiten gesteld moeten worden. Dat zou overigens bij een centrale subsidieverdeling in principe niet anders zijn, zolang sprake is van meer vraag dan budget.



Aanbeveling: continueer het decentrale stelsel

Er is een breed draagvlak voor de decentrale verdeling van restauratiesubsidies door de provincies. Alle partijen die betrokken zijn bij restauratie van (niet-woonhuis)rijksmonumenten ervaren voordelen hiervan. De aanbeveling is dan ook dit decentrale stelsel te continueren. Financiële ondersteuning van zeer grote restauraties die de budgettaire ruimte van provincies te boven gaan moet hiervan uitgezonderd worden.

2. Door gebrek aan budget komen restauraties niet van de grond

Provincies en partijen uit het erfgoedveld zijn alle van mening dat er te weinig budget is om alle noodzakelijke en veelal urgente restauraties financieel mogelijk te maken. In deel I van dit rapport is dit al uitgebreid toegelicht bij de kwantitatieve aspecten van de restauratiebehoefte in relatie tot de beschikbare middelen. Er wordt door provincies aangegeven dat er zelfs geen indexatie heeft plaatsgevonden van de budgetten in de voorbije jaren. Het is echter een keuze van de provincies zelf om de algehele indexatie die wel is doorgevoerd in de Provinciefondsen niet door te vertalen naar de restauratiebudgetten. Dat dit niet gebeurt is mogelijk te verklaren doordat in de rijkscirculaires nog het oorspronkelijke bedrag wordt genoemd.

Zowel de provincies als erfgoedorganisaties en gemeenten geven aan dat met name de (zeer) kostbare grote restauraties onvoldoende bediend worden omdat binnen het decentrale stelsel in alle provincies de budgetten daarvoor te beperkt zijn.

Het beschikbare rijksbudget wordt verdeeld over de provincies, ook met de matching blijven de provinciale budgetten te beperkt om aan de behoefte tegemoet te komen. Het komt regelmatig voor dat grotere restauraties worden opgeknipt om toch maar subsidie te kunnen krijgen, al is het maar voor een deel. Nadeel is dat de resterende deelopgaven uitgesteld worden en alleen maar kostbaarder worden en ook dat andere restauraties hierdoor verdrongen worden.

Er wordt vaak verwezen naar de vroegere 'Kanjerregeling', waarin de subsidie op centraal niveau toegekend werden. Dat met name deze regeling wordt genoemd heeft vooral te maken met het feit dat deze regeling een langere looptijd kende waardoor er meer continuïteit was. Er is behoefte aan uitzicht voor een langere tijd, omdat restauraties ook veel voorbereidingstijd vergen en de aanvullende eigen investering ook de nodige voeten in de aarde heeft. De recente incidentele regelingen hebben een aantal belangrijke grote restauraties mogelijk gemaakt, maar voor veel opgaven was de tijd om te kunnen voldoen aan de voorwaarden van snelle uitvoerbaarheid te kort.



Aanbeveling: zorg voor extra budget en een beter passende financiering en subsidie voor grote restauratieopgaven, waarbij ook meer continuïteit wordt geboden

Decentrale overheden en erfgoedorganisaties geven aan dat er te weinig budget is om tegemoet te kunnen komen aan de restauratiebehoefte. Daarbij wordt specifieke aandacht gevraagd voor de (zeer) grote en kostbare restauraties die de mogelijkheden van de provincies te boven gaan. Geadviseerd wordt om een substantieel extra budget en een passende financierings- en subsidie vorm in te zetten voor de grote restauraties en daarvoor een nader uit te werken meerjarig programma te ontwikkelen, zodat er continuïteit is voor een langere periode. Het Rijk, de provincies en het Nationaal Restauratiefonds zouden daarvoor in gezamenlijkheid de basis moeten leggen.

3. Grote restauratieopgaven vormen het belangrijkste knelpunt, maar wat zijn die grote opgaven?

Als gezegd komt de problematiek van de (echt) grote restauratieopgaven als belangrijkste knelpunt naar voren. Er zijn wel verschillende meningen over de definitie/demarcatie van wat een grote opgave is:

1. Een absolute ondergrens: genoemd worden getallen van meer dan een miljoen euro of meer dan twee miljoen. O.a. Noord-Holland pleit hiervoor: deze provincie geeft aan dat restauraties waarbij meer dan 500.000 euro subsidie gevraagd wordt en waar vaak ook onvoldoende leenmogelijkheden zijn, in de huidige situatie niet bediend kunnen worden. Als landelijk toe te passen definitie van 'groot' stelt Noord-Holland voor om te onderzoeken of daar gezamenlijk een minimaal bedrag aan subsidiabele restauratiekosten aan kan worden gekoppeld.
2. Een relatieve ondergrens, waarbij een relatie wordt gelegd met de omvang van het provinciale budget (in Drenthe is dan een restauratie van 300.000 à 400.000 euro al te beschouwen als een grote opgave). Drenthe, Friesland, Groningen en Zeeland bepleiten dit.

Men pleit sterk voor een apart regime voor grote restauratieopgaven (er wordt ook gesproken van 'kanjers, van 'iconen'). Als voor deze opgaven op provinciale schaal voldoende financiële ruimte zou moeten zijn, zouden de provinciale budgetten steeds incidenteel fors verhoogd moeten worden, wat niet werkbaar is. Voor de omvangrijke restauraties zal ook steeds maatwerk nodig zijn om te komen tot een financieel haalbare casus, waarbij de verhouding subsidie-financiering ook zal moeten variëren. Een centraal programma voor grote restauraties ligt meer voor de hand.

Als de zeer kostbare restauraties niet meer uit het reguliere restauratiebudget hoeven te worden ondersteund, zal de omvang van de provinciale budgetten beter matchen met de vraag. Dat beeld komt ook naar voren uit de kwantitatieve analyse die in het kader van dit onderzoek is uitgevoerd. Er moet dan wel een extra budget komen voor de grote restauraties, zodat de druk op de provinciale budgetten ook daadwerkelijk afneemt. Wat nu overigens veel gebeurt is dat grote restauraties worden opgeknipt om toch binnen de regeling kans te krijgen. Dat is te begrijpen, maar daardoor maken de grote opgaven de subsidiekansen voor andere monumenten vaak jarenlang kleiner.

Overigens is bij monumenten met grote onderhoudsopgaven de kans groot dat zij ook buiten de boot vallen bij toekenning van onderhoudssubsidies: in de Sim-regeling wordt namelijk gehonoreerd van klein naar groot. Doordat onderhoud niet uitgevoerd wordt ontstaan uiteindelijk grote restauratieopgaven. Het is daarom belangrijk dat na restauratie voldoende ondersteuning van regulier onderhoud mogelijk is.



Aanbeveling: relateer de definitie van 'grote restauratieopgaven' aan de omvang van de individuele provinciale budgetten

Alleen op die manier wordt voorkomen dat er grotere en vaak urgente restauraties niet uitgevoerd kunnen worden omdat het provinciale budget ontoereikend is. Ten behoeve van landelijke eenduidigheid en continuïteit wordt aanbevolen bij de afbakening van grote restauraties uit te gaan van de provinciale jaarbudgetten en niet van maximale subsidiabele kosten of maximale subsidiebedragen in de provinciale regelingen.

4. Provinciale regelingen verschillen beleidsmatig en in de uitvoering

De provinciale regelingen lopen uiteen t.a.v. voorwaarden, beleidsdoelstellingen, beoordelingscriteria (bepaling betekenis/urgentie). De provincies zelf vinden het positief dat ze de ruimte hebben om investeringen in restauratie beter af te kunnen stemmen op de provinciale beleidsdoelstellingen en -prioriteiten en om de uitvoeringsaspecten zo in te vullen dat dit optimaal aansluit bij de processen binnen de provincie. Zie bijlage VI met een overzicht van de provinciale regelingen en criteria/voorwaarden.

Er worden hier ook wel vraagtekens bij geplaatst: is het rechtvaardig dat de voorwaarden zo verschillen, dat een bepaalde categorie in de ene provincie wel in aanmerking komt en in een andere niet, en dat de afwegingsfactoren verschillen en dat de subsidiepercentages uiteenlopen. Het is echter wel een consequentie van een decentraal stelsel en het is eerder al aangegeven: als er onvoldoende budget is om alles mogelijk te maken, zullen keuzes gemaakt moeten worden. De verschillen tussen de provinciale regelingen betreffen zowel beleidsinhoudelijke aspecten als uitvoeringstechnische zaken.



Provinciale regelingen voor restauratiesubsidie vergeleken

I. Prioritering van categorieën

In meerdere provincies wordt, vanwege een tekort aan budget om alle noodzakelijke restauraties te ondersteunen, op basis van beleidskeuzes, prioriteit gegeven aan bepaalde categorieën rijksmonumenten. Dat gebeurt door de regeling alleen voor bepaalde categorieën toegankelijk te maken, door specifieke regelingen of voorwaarden die de drempel voor bepaalde categorieën verlagen en/of door in geval van overvraag voorrang te geven aan typen monumenten. Noord-Brabant geeft prioriteit aan religieus, militair en industrieel erfgoed alsmede kastelen en landgoederen. Groene monumenten kunnen hier gesubsidieerd worden als ze onderdeel zijn van een kasteelensemble of landgoed of anderszins aansluiten bij een van de verhaallijnen. Enkele provincies hebben voor bepaalde categorieën specifieke regelingen (voor daken van agrarische gebouwen in Friesland en Zuid-Holland, voor molens in Zuid-Holland, voor forten en andere elementen van het Werelderfgoed Hollandse Waterlinies in Utrecht). Drenthe werkt aan een specifiek programma voor het Werelderfgoed Koloniën van Weldadigheid. Er zijn ook provincies die voor categorieën als boerderijen, molens en religieuze gebouwen een lagere ondergrens hanteren ten aanzien van de kosten en daarmee een lagere drempel om in aanmerking te komen. Bij de provincie Noord-Holland is de categorie één van de criteria bij de prioritering die plaatsvindt als er overvraag is (tenderprocedure); prioriteit ligt dan bij boerderijen, molens, religieuze monumenten en begraafplaatsen en kastelen, landhuizen en parken. In Friesland, Drenthe en Zeeland kan niet aangevraagd worden voor groene monumenten (in Friesland wordt dit wel overwogen),

Met uitzondering van de provincies Groningen en Drenthe zijn ook aanvragen van overheden ontvankelijk. Dat ook gemeenten een aanvraag kunnen indienen is een relevant gegeven. Zo zijn burgerlijke gemeenten vaak eigenaar van één of meerdere kerktorens. In 1798 ging het eigendom van de torens op grond van een Staatsregeling, uitgevaardigd door Napoleon, over naar de gemeenten vanwege hun betekenis voor uitkijk, observatie en communicatie. Het geldt ook voor grote torens zoals de Utrechtse Domtoren, de Grote Toren van de Grote Kerk in Breda en de Martinatoren in Groningen, die zeer hoge restauratiekosten met zich mee kunnen brengen. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de instandhouding van heel wat andere rijksmonumenten, zowel gebouwen (denk aan stadhuizen en waaggebouwen) en ook groen erfgoed (stadsparken, vestingwallen e.a.). Er zijn ook de nodige kerktorens die wel eigendom zijn van de kerkelijke gemeente. Het onderhoud daarvan is een zware last en restauratie draagt niet of nauwelijks bij aan de exploitatie, in ieder geval niet in directe zin. Zeker als de bouwkundige toestand matig of slecht is kan de toren een belemmering zijn om te komen tot een financieel haalbare, duurzame herbesteding.

II. Percentages, minimale en maximale subsidiebedragen

De regelingen komen op dit punt niet overeen. Er komen maximale subsidiepercentages voor van **40%**: Limburg, Utrecht (indien tevens verduurzaming 50%, indien tevens sociaal-maatschappelijke functie 50%, indien beide extra's: 60%)
50%: Friesland (voor molens 60%), Gelderland, (bij grote, complexe restauraties indien aantoonbaar noodzakelijk tot 100% van de onrendabele top met een maximum van 500.000 euro (met aanvullende voorwaarden)), Noord-Holland, Zuid-Holland;
60%: Drenthe (indien uitvoering door een bedrijf dat ERM-gecertificeerd is of ingeschreven in het register Kennis & Kunde tot maximaal 100%), Overijssel;
70%: Groningen, Noord-Brabant, Zeeland
Flevoland hanteert geen vast percentage.

De onder- en bovengrenzen van de subsidiabele kosten c.q. de subsidie zijn zeer uiteenlopend. De minimale kosten die in aanmerking komen variëren van 2.500 euro tot 200.000 euro, de maximale subsidiebedragen lopen uiteen van 100.000 euro (Drenthe, in geval van sec restauratie) tot 1 miljoen euro (Overijssel, Utrecht, Zuid-Holland). In Utrecht zijn voor grote restauratieopgaven (meer dan 1

miljoen restauratiekosten) coalitiemiddelen vrijgemaakt, waarmee restauratieopgaven kunnen worden opgepakt die niet in te passen zijn in het Erfgoedparelfonds.

Er zijn provincies die verschillende minimale en maximale bedragen hanteren, in Groningen gelden voor groene monumenten en klinkend erfgoed lagere minimale kostenbedragen, in Zeeland is het minimale subsidiebedrag voor kerken, boerderijen, molens en bedrijven 50.000 euro, voor de overige categorieën 100.000 euro.

III. Lenen waar het kan, subsidie waar het moet

Het principe "lenen waar dat kan, subsidie waar het moet" wordt door provincies onderschreven maar er wordt ook aangegeven dat het lastig is om dit vast te stellen en dat nader onderzoek hiervoor nodig is. Er zijn provincies waarbij nadrukkelijk wordt gekeken of er echt sprake is van een financieel tekort (onrendabele top). Gelderland is hierin het meest expliciet en kritisch: subsidie wordt alleen verleend als lenen aantoonbaar geen of onvoldoende oplossing biedt. Daarbij moeten de mogelijkheden van financiering voldoende benut zijn, bijvoorbeeld d.m.v. laagrentende leningen bij het Nationaal Restauratiefonds.

In het erfgoedveld is hiervoor begrip maar het vraagt veel van aanvragers om de bewijslast te leveren dat subsidie echt nodig is. De provincie Gelderland biedt daarbij wel de helpende hand.

Overigens kan ook blijken dat een restauratie eigenlijk meer subsidie nodig heeft dan de regeling toelaat, bijvoorbeeld omdat er geen exploitatie is of te weinig verdien capaciteit of een andere reden waarom lenen niet kan. Deze kant van het uitgangspunt (subsidiëren waar dat moet) is in provinciale regelingen nog niet terug te vinden. Alleen in Flevoland is er een open regeling en wordt per geval bekeken hoeveel subsidie nodig is.

Het is niet eenvoudig om het verdienvermogen van een monument met een bepaalde bestemming te bepalen. Wellicht kan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland hier een licht op laten schijnen, zowel waar het gaat om het economische, bedrijfsmatig verdienvermogen als om het duurzaam maatschappelijk verdienvermogen. Een monument kan immers een beperkt economisch verdienvermogen hebben maar wel een belangrijke bijdrage leveren aan het duurzaam verdienvermogen van een regio, provincie of zelfs het land.

IV. Financiële dekking

Meerdere provincies stellen als eis dat de kosten volledig financieel gedekt zijn. Dat betekent dat het niet door subsidie gedekte deel van de kosten aantoonbaar gefinancierd moeten kunnen worden. Het is op zich een zeer navolgbare eis, zonder financiële zekerheid komt een restauratie nooit tot afronding. Maar daardoor zijn volgens het erfgoedveld bepaalde restauratieopgaven buitengewoon moeilijk te realiseren, omdat de eigen bijdrage (in de meeste gevallen 40 of 50%) niet op te brengen is. Het erfgoedveld noemt met name kerken, molens, boerderijen in agrarisch gebruik en forten en ook groene monumenten als lastige categorieën in dit opzicht. Zoals bij het vorige punt ook al is aangegeven is in dergelijke gevallen het subsidiebedrag te laag om tot realisatie te kunnen komen.

V. Waarborgen voor duurzame instandhouding

Er zijn provincies die nadrukkelijke waarborgen vragen voor een duurzame exploitatie en instandhouding. Drenthe en Zeeland verlangen een dekkingsplan waaruit een gezonde exploitatie blijkt, Noord-Brabant eist dat van een "realistische en duurzame bestemming" sprake is. Friesland stelt als voorwaarde dat een "bestendige" functie aanwezig is of ontstaat. Limburg vereist een "duurzame economische, toeristische of maatschappelijke functie", Utrecht wil garanties dat minimaal vijf jaar sprake is van doorgaand gebruik. Meerdere provincies vragen om waarborgen voor een meerjarig onderhoud na restauratie, waarbij de periode verschilt: Friesland vijf jaar, Zeeland zes jaar, Utrecht tien jaar. Voor een verantwoorde besteding van subsidiemiddelen is dit begrijpelijk, maar ook hier is er de zorg dat dit in bepaalde gevallen zeer moeilijk is, terwijl de restauratie wel urgent is.

VI. Publieke toegankelijkheid

Bij een viertal provincies is publieke openstelling een voorwaarde voor subsidie. De regels daaromtrent zijn overal weer anders. In Friesland moet voor tenminste 5 jaar na de restauratie en voor tenminste 3 dagen per jaar het monument de deuren openen voor publiek, in Gelderland moet dat "op meerdere

dagen" plaatsvinden, in Utrecht minimaal 10 dagen per jaar, in Noord-Holland moet het voor tenminste 10 jaar geborgd zijn, voor tenminste 25% van het oppervlak van het monument en op tenminste 24 dagen per jaar. In de provincie Limburg wordt publieke open-stelling extra gewaardeerd door een plus van 10% op het subsidiepercentage.

Vanuit het erfgoedveld wordt aangegeven dat publieke toegankelijkheid in bepaalde gevallen juist negatief werkt op de staat van onderhoud: zowel bepaalde kwetsbare gebouwde monumenten als bepaalde groene monumenten kunnen lijden onder de slijtage als gevolg van openstelling.

VII. Leerlingwerkplaatsen

In vijf provincies geldt de verplichting (of in ieder geval een inspanningsverplichting) om tenminste één leerlingwerk-plaats in te richten (meestal wordt verwezen naar het Regionaal Opleidingsproject ROP) of medewerking aan een werkgelegenheidsprogramma.

VIII. Vereisten

Provincies stellen ook verschillende eisen aan een aanvraag.

- In zeven provincies moet reeds sprake zijn van een onherroepelijke (Gelderland), verleende (Friesland, Groningen, Drenthe, Overijssel, Noord-Brabant of tenminste aangevraagde (Zuid-Holland, Zeeland) omgevingsvergunning;
- Meerdere provincies stellen explicietere eisen aan het uitvoeringsgereed zijn van de restauratie (Drenthe, Overijssel, Gelderland, Limburg);
- Ongeveer de helft van de provincies stelt concrete eisen aan de termijn waarbinnen de restauratie moet starten (dat loopt uiteen van drie maanden tot een jaar) en de afronding van de restauratie (variërend van één jaar tot drie jaar);
- In zeven regelingen is opgenomen dat een actueel inspectierapport moet worden overlegd, wat actueel is varieert van twee tot vier jaar. Soms wordt een rapport van de Monumentenwacht verplicht, in andere gevallen kan het ook een ander deskundig rapport zijn;
- Een drietal provincies vereist dat er een bouwhistorisch rapport opgesteld is (Friesland, Drenthe, Zeeland);
- Friesland en Groningen hebben als voorwaarde dat het restauratieplan moet zijn opgesteld door en ook dat de uitvoering begeleid moet worden door een deskundige (meestal is dat een restauratie-architect);
- Meerdere provincies stellen eisen om de uitvoeringskwaliteit te borgen: dat kan door als voorwaarde te stellen dat de uitvoering moet worden gedaan (of begeleid) door een ERM-gecertificeerd of anderszins erkend bedrijf (Friesland, Gelderland, Zeeland). Vijf provincies stellen expliciet als eis dat de uitvoering conform kwaliteitsrichtlijnen plaatsvindt, waarbij ze overigens diverse definities hanteren: Friesland spreekt van "restauratienormen", Overijssel van "normen conform de sector", Utrecht van normen volgens artikel 21 van de Sim, Gelderland heeft een eigen richtlijnenstelsel voor duurzame restauraties. Overigens is er ten aanzien van de uitvoeringskwaliteit wel een nijpend probleem: het tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten. Er worden te weinig mensen opgeleid in de specifieke restauratiediscipline, restauratiebedrijven hebben grote moeite om hun uitvoeringscapaciteit op peil te houden. Provincies begrijpen dat de eisen die zij stellen in dit opzicht lastig zijn en pleiten dan ook voor het actief stimuleren en ondersteunen van restauratieopleidingen.

IX. Prioritering in geval van tenderprocedures

Een zestal provincies hanteert een tenderprocedure om prioriteiten te stellen in het geval van overvraag (Groningen (dit wordt in een aanpassing van de regeling losgelaten), Overijssel, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland). In Drenthe wordt gekozen voor loting, Friesland, Noord-Brabant en Limburg kennen toe op basis van datum van binnenkomst van de aanvraag.

Bij de provincies die tenderen verschillen de afwegingsfactoren:

- (mate van) cofinanciering: Friesland, Groningen, Overijssel, Zuid-Holland, Zeeland;
- (mate van) herbestemming: Friesland, Zuid-Holland;
- (mate van) sociaal-maatschappelijke functie: Utrecht, Zuid-Holland;
- (mate van) verduurzaming: Utrecht, Noord-Holland;
- (mate van) publieke toegankelijkheid: Zuid-Holland, Zeeland;
- bouwkundige staat: Friesland, Groningen, Zuid-Holland Zeeland;
- categorie: Noord-Holland (prioriteit bij boerderijen, molens, religieuze monumenten en begraafplaatsen en kastelen, landhuizen, parken);
- organisatie: in Overijssel en Noord-Holland krijgen projecten van organisaties met een POM- dan wel Anbi-status extra punten. Aanvragen van Staatsbosbeheer (eigenaar van 457 gebouwde en 84 groene rijksmonumenten en dat de status heeft van een zelfstandig bestuursorgaan) hebben in een aantal provincies geen kans van slagen vanwege de afwegingscriteria die worden gehanteerd bij overvraag.
- andere factoren zijn de mate waarin een project aansluit bij een provinciale gebiedsaanpak, een evenwichtige verdeling over de provincie, aanwezigheid van een leerlingwerkplaats, inzet van deskundige partijen, cultuurhistorische waarde en aansluiting bij provinciale beleidsdoelen.

Hoe ervaart het erfgoedveld de provinciale regelingen en de verschillen daartussen?

De beleving binnen het erfgoedveld van de verschillen tussen de provinciale regelingen is dubbel. Aan de ene kant is er de waardering voor de decentrale verdeling van middelen en wordt het positief beoordeeld dat op provinciale schaal prioriteiten worden gesteld, aan de andere kant heeft men ook moeite met keuzes die gemaakt worden en wordt ook gepleit voor meer eenduidigheid. Kritische geluiden zijn er vooral over het feit dat bij de afweging die provincies maken de bouwkundige urgentie niet altijd voorop staat, maar dat ook publieke toegankelijkheid, mate van verduurzaming, aard van de bestemming e.a. in de prioritering worden betrokken waardoor niet altijd het monument dat er het slechts aan toe is, voorrang krijgt. Het is en blijft echter, als de decentrale verdeelsystematiek gecontinueerd wordt, aan de provincies om beleid te maken en prioriteiten te stellen. Diversiteit in beleid is hieraan inherent.

Een verdergaande harmonisering van indieningsvereisten, aanvraagprocedures e.a. is wel voorstelbaar. Wat betreft de indieningsvereisten wordt vanuit het veld aangegeven dat er wel erg veel van de monumenteigenaren gevraagd wordt om een subsidieaanvraag ontvankelijk te krijgen. Om alles aan te leveren en te onderbouwen wat gevraagd wordt is veel tijd en geld nodig, terwijl het nog onzeker is of de subsidie wel wordt verleend. Eisen zoals een uitgewerkt en soms zelfs uitvoeringsgereed restauratieplan, een bouwhistorisch rapport, een financieel dekkingsplan en soms ook een exploitatieplan et cetera: het is een enorme voorinvestering. In dit opzicht is de praktijk van Gelderland wel goed: hier wordt aan de voorkant eerst verkend of een aanvraag wel kans maakt. Ook gemeenten geven aan dat het van monumenteigenaren erg veel vraagt. Het is aan te bevelen om aan de voorkant al snel te verkennen of een aanvraag kansrijk genoeg is om de investeringen te doen.



Aanbeveling: Onderzoek, met respect voor de diversiteit in beleid van de provincies, mogelijkheden van meer harmonisatie van regelingen

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de voorwaarden en vereisten in de provinciale subsidieregelingen. Deels betreft dit beleidsmatige afwegingen: een logische consequentie van een decentrale verantwoordelijkheid. Toch is het aan te bevelen om als provincies gezamenlijk de ervaringen die zijn opgedaan en de effecten van keuzes te evalueren en te verkennen of meer eenduidige keuzes mogelijk zijn.

Alle provincies willen hoogwaardige restauratiekwaliteit en duurzame bestemming en instandhouding stimuleren. Ze stellen daartoe voorwaarden en indieningsvereisten, maar die lopen wel sterk uiteen. Aanbevolen wordt hierin meer eenduidigheid te vinden. Geadviseerd wordt ook om meer harmonisatie aan te brengen in aspecten als subsidiepercentages, onder- en bovengrens en indieningsperiode. Ook verdient het aanbeveling om in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk te maken of een aanvraag kans van slagen heeft, zoals dat in Gelderland gebeurt.

5. Bepaalde categorieën monumenten en eigenaren 'vallen buiten de boot'

Er zijn categorieën rijksmonumenten die niet in aanmerking komen voor een subsidie op grond van een provinciale regeling en in bepaalde gevallen ook niet voor een onderhoudssubsidie in het kader van de Sim-regeling noch voor een subsidie in het kader van de Woonhuisregeling. Partijen in het erfgoedveld ervaren dat als onrechtvaardig. Dit geldt voor de volgende categorieën:

- Kleine monumentale objecten komen veelal niet in aanmerking omdat de kosten niet boven de ondergrens komen waarboven subsidie mogelijk is. In meerdere provincies wordt een ondergrens van subsidiabele kosten gehanteerd van € 100.000. Het hanteren van een ondergrens kan het ook onmogelijk maken om subsidie te verkrijgen voor noodzakelijke deelrestauraties. Een aantal provincies maakt uitzonderingen mogelijk door via aparte regelingen, met een lagere ondergrens, subsidies te verlenen voor bijvoorbeeld daken van boerderijen, molenwieken of orgels.
- Voor werkzaamheden aan bepaalde onderdelen van een rijksmonumentaal ensemble wordt geen restauratiesubsidie verkregen omdat ze niet subsidiabel worden geacht. Voorbeelden zijn bijgebouwen die geen eigen monumentnummer hebben, infrastructuur (zoals paden, terreininrichting e.a.) die moeilijk past in 'gebouwd' dan wel 'groen' (bijvoorbeeld voormalige militaire infrastructuur rond forten), en historische interieurs, die niet of onvoldoende als subsidiabel worden gezien doordat ze niet expliciet beschreven zijn in het monumentenregister. Dit is een grijs gebied: vaak lastig voor beoordelaars en moeilijk navolgbaar voor de aanvrager. Het beeld is dat de regelingen een meer ensemblegerichte aanpak niet of nauwelijks stimuleren en faciliteren. Dit vraagt aandacht.
- Woonhuizen die in het bezit zijn van een organisatie die de woningen verhuurt (denk aan woningcorporaties, monumenten beherende organisaties, vastgoedbedrijven) komen voor geen enkele instandhoudingsregeling in aanmerking. Voor woonhuizen is er in principe de Woonhuisregeling, die staat alleen open voor particuliere eigenaren. In de meeste provincies komen woonhuizen niet in aanmerking voor restauratiesubsidie: op twee na sluiten de provincies woonhuizen uit, in vier provincies geldt uitsluiting alleen voor monumenten die in het monumentenregister als woonhuis geregistreerd zijn en kan het wel voor monumenten die later een woonbestemming hebben gekregen. In de provincies waar woonhuizen niet specifiek zijn uitgesloten is de kans op honorering beperkt door de voorwaarden die gesteld worden, bijvoorbeeld publieke toegankelijkheid. Afgezien van de particuliere eigenaren is er voor woonhuizen dus geen enkele mogelijkheid van subsidie, niet voor onderhoud en dus ook niet voor restauratie. Voor ondernemingen (BV's, NV's e.a.) bestaat wel een algemene mogelijkheid om de onderhoudskosten aftrekbaar te laten zijn van de winst. Stichtingen die monumenten beheren hebben die mogelijkheid niet indien ze niet vennootschapsbelastingplichtig zijn. Organisaties met een POM-status en decentrale overheden kunnen overigens wel een beroep doen op de Sim-regeling voor ondersteuning van onderhoud. Dit is goed voor de POM's en hun monumenten, maar het leidt wel tot kritiek bij andere woonhuisbeherende organisaties.
- Woonhuizen die een andere bestemming hebben gekregen dan wonen komen meestal niet in aanmerking voor een provinciale subsidie en zijn ook uitgesloten van de Woonhuis-regeling.



Aanbeveling: Onderzoek mogelijkheden om restauraties van categorieën monumenten die thans niet in aanmerking komen voor subsidie, financieel te ondersteunen

Voor bepaalde rijksmonumenten of onderdelen daarvan is geen enkele subsidie mogelijk, dat is in strijd met de beoogde doeltreffendheid van het beleid. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken in welke situaties hierdoor onvoldoende basis is om de monumenten in voldoende mate in stand te houden, en wat in die situaties een passende vorm van ondersteuning is.



Aanbeveling: Zorg voor meer duidelijkheid over welke restauratiewerkzaamheden subsidiabel zijn

In de praktijk wordt een grijs gebied ervaren ten aanzien van de bepaling van subsidiabele restauratiewerkzaamheden: wat wel en niet subsidiabel is blijkt niet altijd voldoende duidelijk en navolgbaar. In het monumentenregister wordt het interieur vaak niet of slechts summier beschreven. De kennis over historische interieurs en de staat daarvan is beperkt. Het verdient aanbeveling om de interieurs van de rijksmonumenten beter en completer in kaart te brengen zodat deze ook op een verantwoorde wijze meegenomen worden in (de subsidiëring van) restauraties. Bouwhistorisch onderzoek kan een basis zijn bij de bepaling van subsidiabele kosten en kan ook helpen bij het toevoegen van informatie over het interieur in de beschrijvingen in het monumentenregister. Er zijn ook lacunes in de beschrijving van de samenstellende onderdelen van ensembles zoals boerderijcomplexen en landgoederen en buitenplaatsen, waardoor niet altijd duidelijk is wat er wel en niet bij hoort. Dit vraagt ook aandacht.

6. Bepaalde restauraties komen niet van de grond doordat de eigen bijdrage niet of onvoldoende geleverd kan worden.

Subsidiepercentages verschillen tussen provincies onderling maar generiek is wel dat er maximale percentages gehanteerd worden: van 40 tot 70% van de subsidiabele kosten. In meerdere provincies hebben aanvragen meer kans van slagen naarmate het gevraagde subsidie een lager percentage is van de totale kosten, dus naarmate de eigen bijdrage relatief hoger is. Hoewel daardoor 'meer bloemen kunnen bloeien' is het voor eigenaren die grote moeite hebben om hun eigen aandeel in de kosten te kunnen leveren extra lastig. Vanuit het veld wordt aangegeven dat met name monumenten met een niet-commerciële functie hierdoor benadeeld worden.

Het Nationaal Restauratiefonds biedt interessante mogelijkheden voor laagrentende financiering van de restauratiekosten, voor zover die niet door subsidie gedekt worden. Dat maakt het makkelijker om de eigen investering te kunnen inbrengen, maar het is niet voor alle eigenaren mogelijk.

Een lening aangaan (en/of verkrijgen) is lastig als de economische functie van het monument onvoldoende rendeert om de rente en aflossing te betalen. Dat kan het geval zijn bij bijvoorbeeld boerderijen in agrarisch bedrijf, molens in eigendom van molenstichtingen, bij kerkelijke organisaties en bij monumenten met een cultureel of maatschappelijk gebruik waarbij het verdienmodel onvoldoende financieringslast toelaat en bij groene monumenten. Bij monumenten met een incourante, decentrale ligging is de commerciële waarde veelal lager, waardoor er ook minder geleend kan worden. In bepaalde situaties biedt het verdienmodel op de langere termijn onvoldoende waarborgen. Denk aan het grote aantal kerkgebouwen waarvan onzeker is hoelang ze nog voor de eredienst in gebruik blijven. Er zijn restauraties die het verdienvermogen niet of nauwelijks positief versterken omdat het betreffende monument geen bijdrage levert aan het economisch functioneren. Denk aan een historische veldoven die zich op een agrarisch perceel bevindt of aan een ruïne zonder gebruiksfunctie.

Voor een duurzaam instandhoudingsperspectief is het te begrijpen dat meerdere provincies voor een beoordeling van een subsidieaanvraag juist een dekkend financierings- en soms ook exploitatieplan vereisen. Het is een vraag hoe om te gaan met technisch urgente restauratieopgaven waarbij het economisch functioneren onvoldoende is om dat uitzicht op de langere termijn te bieden.



Aanbeveling: Hanteer als beleidsuitgangspunt: 'meer lenen waar het kan, meer subsidie waar het moet'

Het principe "lenen waar het kan, subsidie alleen waar het moet" wordt breed onderschreven. Door maximaal in te zetten op ondersteuning van eigenaren met laagrentende leningen kan de subsidieruimte zoveel mogelijk benut worden voor situaties waar financiering niet of onvoldoende oplossing biedt. Immers: waar in het ene geval de eigenaar door goede leenmogelijkheden met minder subsidie toe zou kunnen heeft een andere eigenaar, die die mogelijkheden niet of minder heeft, juist meer subsidie nodig om de restauratie te kunnen bekostigen. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke manier meer maatwerk mogelijk is in het bepalen van de noodzakelijke subsidie: "meer lenen waar het kan, meer subsidie waar het moet". Dit vraagt om verruiming, waar mogelijk, van de mogelijkheid tot lenen enerzijds en een meer flexibele toepassing van subsidiepercentages anderzijds.

7. Het groene erfgoed wordt nog slechts beperkt bediend

Bij vijf provincies komt groen erfgoed niet in aanmerking voor subsidie (onder andere in Zuid-Holland, daar kunnen restauraties van groen erfgoed echter wel gehonoreerd worden in het kader van de subsidieregeling Erfgoedlijnen). Er lijkt wel meer aandacht voor te komen, zo wordt in Friesland overwogen om aanvragen voor groene monumenten mogelijk te maken. In de regeling van Gelderland wordt het meest expliciet aandacht geschonken aan deze categorie, ook kwalitatief. Hier wordt bijvoorbeeld vereist dat de uitvoering geschiedt door een gekwalificeerd hovenier.

In de provincies waar groen erfgoed wel in aanmerking komt is de kans op honorering uiteindelijk toch beperkt door de gestelde eisen. In provincies die bij overvraag tenderen zijn de afwegingsfactoren dusdanig dat groen erfgoed weinig kans maakt. Verduurzaming als afwegingscriterium werkt in het nadeel van groen erfgoed omdat daarbij geen sprake is van verduurzaming zoals gedefinieerd in de regelingen.

Uit reacties uit het veld komt de vraag naar voren of het huidige onderscheid in financiering van onderhoud en restauratie wel aansluit bij de praktijk van het beheer van het groene erfgoed. Meer inzetten op financiële ondersteuning van onderhoud, waarbij ook fasegewijs herstel kan plaatsvinden zou een betere optie kunnen zijn ter voorkoming van incidentele zeer vergaande restauraties, die de belevingswaarde van groene monumenten niet ten goede komen. Overigens is het inzicht in de restauratieopgave bij groene monumenten beperkt. Eerder onderzoek uit 2016 heeft een eerste beeld gegeven van de staat van onderhoud en de onderhoudsbehoefte van het groene erfgoed. Dit onderzoek beperkte zich tot het onderhoud en het onderzoek is inmiddels alweer acht jaar geleden uitgevoerd. In een deel van de provinciale monumentenmonitors worden de groene monumenten inmiddels (deels) meegenomen, maar een landelijk actueel inzicht geeft dat nog niet.



Aanbeveling: Verwerf meer inzicht in en geef meer aandacht aan Restauratie van groen erfgoed

Er is meer inzicht nodig in de staat van onderhoud van groene monumenten. Het verdient daarom aanbeveling om ook deze categorie structureel te monitoren. Aanbevolen wordt om alle provinciale regelingen toegankelijk te maken c.q. minder beperkend te maken voor aanvragen voor groene monumenten. Ook wordt geadviseerd om te onderzoeken welke vorm van financiële ondersteuning van instandhouding van groene monumenten het meest effectief zou zijn om ze in goede staat te houden en ingrijpende restauraties te voorkomen.

8. De verwachtingen t.a.v. de grootste achterstanden variëren tussen provincies

Provincies zijn gevraagd waar zij de belangrijkste achterstanden ervaren in de eigen provincie. De monumentenmonitors geven aan wat de staat van onderhoud is, maar ook bij slechtste en matige monumenten kan de urgentie nog behoorlijk verschillen. En de mogelijkheden van eigenaren om tot restauratie over te (kunnen) gaan lopen ook uiteen.

De provincies noemen met name de volgende categorieën:

- agrarische gebouwen (Drenthe, Friesland, Groningen (met name toename problematiek funderingsschade), Gelderland, Noord-Holland, Zeeland, Zuid-Holland, Limburg)
- religieus erfgoed: Drenthe, Gelderland, Utrecht, Zeeland, Noord-Brabant, Limburg)
- havezaten, landgoederen, kastelen, landhuizen, parken (Drenthe, Gelderland, Utrecht, Zuid-Holland)
- molens (Drenthe, Zeeland)
- verdedigingswerken en militaire gebouwen (Noord-Holland, Zeeland, Zuid-Holland)
- weg- en waterbouwkundige werken (Noord-Holland)
- industrie- en handelsgebouwen (Zuid-Holland).

Deze aandachtscategorieën worden ook door partijen uit het erfgoedveld genoemd. Uit het veld komen met name ook zorgelijke signalen over de effecten van klimaatverandering die vooral geconstateerd worden bij groene monumenten (vernating, verdroging), maar ook bij gebouwen wordt in toenemende mate scheurvorming en verzakking geconstateerd. Slechts een viertal provincies noemt de categorie havezaten, landgoederen, kastelen, landhuizen en parken, opvallend genoeg wordt de categorie groene monumenten helemaal niet genoemd als een categorie waarbij men relatief grote achterstanden ervaart. Dat kan mogelijk verklaard worden uit het feit dat groene monumenten niet worden meegenomen in de Monumentenmonitors.



Aanbeveling: Zorg voor meer inzicht in en aandacht voor de effecten van klimaatverandering

Het verdient aanbeveling om de kennis over de effecten van klimaatverandering op zowel groene als gebouwde monumenten te verbreden en te versterken, zodat er meer besef ontstaat van de urgentie hiervan en beter geanticipeerd kan worden op situaties die zich kunnen voordoen. Het gaat o.a. om vernating en verdroging, om verschildzetting, paalrot en overstromingsrisico's.

9. Bij de monumentenmonitors blijven funderingen, interne bouwdelen en interieurs buiten beschouwing

De provincies geven opdracht voor de uitvoering van de monumentenmonitors, waarmee de percentages goed/redelijk/matig/slecht worden aangegeven. Bij de monitor wordt de buitenkant van het monument geschouwd, er wordt, enkele uitzonderingen daargelaten, niet gekeken naar de binnenzijde en dus niet naar gebreken aan interne bouwdelen en eventuele historische interieurs. Er wordt ook niet gekeken naar eventuele funderingsproblemen, die in de praktijk echter steeds groter worden. Dit is in het eerste deel van dit rapport reeds uitgebreid aan de orde gekomen.



Aanbeveling: Zorg voor meer inzicht in funderingsproblemen bij rijksmonumenten

Recent onderzoek heeft de omvang en ernst van funderingsschade duidelijk gemaakt. In de monumentenmonitors wordt de fundering niet meegenomen in de beoordeling, mede daardoor is er onvoldoende inzicht in de mate waarin dit probleem zich bij rijksmonumenten voordoet en wat daarvan de (financiële) consequenties zijn. Onderzoek de mogelijkheid om dit mee te nemen in de monumentenmonitors.



Aanbeveling: Zorg voor meer kennis en informatie over en vastlegging van waardevolle historische interieurs

In de praktijk blijkt dat er nog veel onbekendheid is over de aanwezigheid van waardevolle historische interieurs en de staat van onderhoud daarvan. De beschrijvingen in het monumentenregister gaan vaak niet of slechts summier in op interieur(elementen). In de monumentenmonitors wordt meestal alleen de buitenzijde geschouwd. Hierdoor is het moeilijk om inzicht te krijgen in de restauratieopgave voor historische interieurs. Ook leidt het tot onduidelijkheid bij de vaststelling van subsidiabele kosten bij een voorgenomen restauratie. Om meer kennis en inzicht te krijgen kan het stimuleren van bouwhistorisch onderzoek helpen.

II.5 Nog enkele specifieke aandachtspunten/suggesties van provincies

De provincie Utrecht pleit voor het vasthouden aan het streven om de restauratieachterstand onder de 10% te krijgen en te houden. Dat heeft voordelen, zoals stabiliteit en continuïteit voor de uitvoerende restauratiesector. Bedacht moet worden dat de voorraad ook blijft groeien, denk aan het Post'65 erfgoed. Dus ook al lopen we de bestaande achterstanden verder in, dan nog lijkt de 10% een blijvend bruikbaar streven.

De provincie Drenthe pleit ervoor om ook de Sim-regeling voor onderhoud te decentraliseren zodat er ook daarmee maatwerk kan worden geleverd: de Sim heeft bijvoorbeeld onvoldoende baat bij kleine monumenten zoals boerderijen: daardoor wordt onderhoud uitgesteld en mondt e.e.a. uit in restauratie. De grens tussen onderhoud en restauratie ervaart men als lastig.

In meerdere provincies, namelijk Drenthe (Koloniën van Weldadigheid), Utrecht, Noord-Holland, Gelderland en Noord-Brabant (Hollandse Waterlinies), Zuid-Holland (Hollandse Waterlinies en Molens van Kinderdijk) en Flevoland (Schokland) is de aanwezigheid van complexen en structuren die op de Werelderfgoedlijst staan. Met name Drenthe, Utrecht en Flevoland geven nadrukkelijk mee dat de opgaven voor bijvoorbeeld de Koloniën van Weldadigheid in Drenthe en de Hollandse Waterlinie te omvangrijk zijn om te bedienen vanuit de reguliere systematiek. Utrecht heeft al sedert jaren een extra programma voor de Linies, inclusief een budget voor ondersteuning van restauraties (in de periode 2019-2023 circa 6 miljoen euro). Drenthe is bezig met een separaat tienjarenplan voor de Koloniën, daarover is overleg met het Rijk, waarvan men een bijdrage van één miljoen per jaar verwacht. Het is vergelijkbaar met de onmogelijkheid om andere zeer kostbare restauraties te subsidiëren op provinciale schaal, maar in het geval van Werelderfgoed wordt er nog explicieter gekeken naar de rijksoverheid.

Terecht wijzen provincies erop dat zij behalve de middelen die zij beschikbaar stellen voor subsidies en laagrentende leningen ook heel wat investeren in de personele inzet, zowel binnen het provinciale apparaat als bij ondersteunende instellingen die gesubsidieerd worden. Het zou goed zijn als inzichtelijk wordt gemaakt welke personele inzet op dit moment geleverd wordt en in welke mate dit aansluit bij de actuele en verwacht opgaven.





Deel III

Incidentele regelingen en extra investeringen

Naast de structurele subsidies in de vorm van de restauratieregeling monumenten zijn er door het Rijk incidentele subsidies verstrekt waaronder de zogenoemde Iconenregeling en de Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten 2019–2020 en incidentele extra bijdragen aan het Boerderijenfonds, het Molenfonds en het Fonds Joods funerair erfgoed.

Iconenregeling

Bij grote iconische monumentale complexen is veelal sprake van een complexe gecombineerde opgave ten aanzien van instandhouding, verduurzaming, toegankelijkheid, publieke openstelling e.a. Deze brede opgave is vaak extra kostbaar omdat sprake is van zeer hoge monumentwaarden. In 2019 is eenmalig een bedrag van € 35 miljoen subsidie⁴ beschikbaar gesteld voor een periode van tien jaar om een 12-tal van dergelijke monumentale complexen in de breedte van de opgave te ondersteunen. Subsidie is toegekend aan zeer diverse monumenten: Kasteel Amerongen, Dierentuin Artis en Diergaarde Blijdorp, Abdij Rolduc, Landgoed Middachten en Landgoed Elswout, de Sint-Jans Kathedraal, de Portugese Synagoge en begraafplaats Beth Haim in Amsterdam, Museum Boijmans van Beuningen in Den Bosch, de museumhuizen van Vereniging Hendrick de Keyser en kerken van de Stichting Oude Groninger Kerken.

Het bijzondere van deze regeling was dat in 2019, bij de start van de regeling, bekend werd gemaakt welke subsidiebedragen beschikbaar waren voor de eigenaren van de 12 rijksmonumenten gedurende een periode van tien jaar. Naar gelang de behoefte kon één keer per jaar een subsidieaanvraag worden ingediend. Er werd niet gesproken over een monumentnummer, maar over het totale complex, bijv. Kasteel Amerongen, bestaande uit 42 monumentnummers. De eigenaren kregen dus een aanzienlijke vrijheid bij de opstelling van de subsidieaanvraag en de aanwending van de gelden. Er was sprake van een hoog (70%) subsidiepercentage, en anders dan bij de Srr 2019/2020 werd ook subsidie verleend in de kosten van verduurzaming en verbetering van publieke toegankelijkheid. Verder mocht er gestapeld worden met andere subsidieregelingen zolang men bij stapeling maar niet boven 100% subsidie uitkwam. Een stapeling van subsidie in het kader van Iconenregeling met een provinciale subsidie was dus mogelijk.

Groot voordeel van de Iconenregeling was dat de eigenaren meerjarige financiële zekerheid hadden en dat men naar gelang de financiële behoefte 70% subsidie aanvragen.

Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten 2019–2020

Met de Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten (Srr) 2019–2020⁵ is in totaal € 60 miljoen beschikbaar gesteld voor het behoud van monumenten met een restauratieopgave van ten minste € 2,5 miljoen. Wat deze regeling bijzonder maakt is dat eigenaren worden gestimuleerd om naast de restauratie ook te investeren in verduurzaming, verbetering van de toegankelijkheid en de instandhouding van roerende onderdelen (cultuurgoederen) van het interieur. In totaal zijn 27 aanvragen gehonoreerd. Hierbij is de rangordebepaling toegepast dat een aanvraag met lagere restauratiekosten voorrang kreeg. Er zijn zeer diverse projecten gehonoreerd, waaronder Fort Honswijk te Schalkwijk, het Steenbakkerijcomplex in Oostrum, de Meelfabriek te Leiden, Jachtslot Mookerheide in Molenhoek, Warenhuis De Bijenkorf in Den Haag, Huis Landfort te Megchelen, de Domtoren te Utrecht, de Centrale Markthal in Amsterdam, het Valkhofpark te Nijmegen en hoeve Nieuw Ehrenstein te Kerkrade.

Voordat de eigenaar een subsidieaanvraag kon indienen, moest hij eerst langs bij het NRF met de vraag wat hij laagrentend kon lenen via de RFH+. Daarvoor moest een raming plaatsvinden van de subsidiabele restauratiekosten. Het bedrag dat overbleef na aftrek van de laagrentende financiering was de grondslag voor de subsidie(aanvraag). Uitgangspunt was dus 'financieren waar het kan en subsidie waar het moet'.

Het basissubsidiepercentage werd verhoogd wanneer er ook verduurzamingsmaatregelen werden uitgevoerd, en verder verhoogd wanneer de publiekstoegankelijkheid werd verbeterd en nóg verder verhoogd (tot 90%) wanneer ook historisch waardevolle interieuronderdelen (denk aan schilderijen, meubilair) werden gerestaureerd. De eigenaar mocht de subsidieaanvraag betrekking laten hebben op meerdere monumentnummers (en ook op groene monumenten).

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/05/21/miljoenensubsidie-voor-iconische-nederlandse-monumenten>
⁵ <https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/subsidieregeling-restauratie-rijksmonumenten-2019-2020>

Bij deze regeling werd de subsidie verleend voor de restauratiekosten en niet, zoals bij de Iconen-regeling, ook over kosten van verduurzaming en publiekstoegankelijkheid. Bij de beoordeling werd begonnen met de restauratiekostenbegroting die het dichtst zat bij de ondergrens van 2,5 miljoen euro. Dat maakte dat een aantal eigenaren bewust heeft gekozen voor verlaging van de subsidiabele restauratiekosten om een grotere kans te hebben op honorering. Consequentie was ook dat enkele urgente, zeer omvangrijke restauraties niet gehonoreerd zijn omdat het subsidiebudget al verdeeld was over de minder kostbare restauraties.

Voorlopige bevindingen

Omdat meerdere restauraties nog niet (geheel) uitgevoerd zijn is er nog geen eindevaluatie uitgevoerd van de incidentele regelingen. Wel kunnen we er al het volgende over zeggen:

- De beleidslijn 'financieren waar het kan en subsidie waar het moet' kan werken. Het vraagt om maatwerk dat bij deze incidentele regelingen in een kort tijdsbestek moest worden geleverd door het Nationaal Restauratiefonds. Het is van belang dat voor maatwerk in een regeling voldoende tijd wordt gegeven.
- Een ondergrens aan subsidiabele kosten is begrijpelijk als met name de grotere opgaven bediend moeten worden, maar beginnen met honoreren van de begroting die het dichtst bij deze ondergrens zit staat juist haaks op dat doel. Gezien de consequenties van langer uitstel van kostbare restauraties lijkt het goed om bij de afweging met name te kijken naar de bouwtechnische urgentie.
- Stapeling van subsidies zou wellicht alleen mogelijk moeten zijn in bijzondere gevallen waarbij dat aantoonbaar noodzakelijk is.
- Stapeling van subsidie en laagrentende financiering is belangrijk om projecten haalbaar te krijgen. De laagrentende financiering zou wellicht beperkt kunnen blijven tot de kosten van restauratie, en misschien ook van verduurzaming.
- Het opstellen van een doortimmerd restauratieplan leidt tot aanzienlijke kosten. Het is denkbaar dat er begonnen wordt met een eerste ronde waarin eigenaren kort hun plannen kunnen toelichten, met een beeld van de restauratiekosten en een bouwtechnisch rapport kan bijvoegen. Op basis van een beoordeling door de RCE en het NRF kunnen de projecten worden geselecteerd die doorgaan naar de volgende ronde. Dit biedt eigenaren de zekerheid dat de restauratie gesubsidieerd gaat worden en daarmee zal de bereidheid ontstaan om te investeren in een goed restauratieplan.

Kwantitatieve effecten

Het effect van de hierboven genoemde incidentele regelingen op het percentage matig en slechte monumenten is met een maximale afname van 0,1% gering. Dit heeft drie redenen:

- Het aantal van 39 objecten is in absolute zin gering ten opzichte van de in totaal 4.963 objecten die op grond van de monumentenmonitors een matige en slechte staat van onderhoud toegekend hebben gekregen.
- De monitor meet alleen de staat van onderhoud. De incidentele regelingen waren echter niet alleen bedoeld voor de instandhouding van de objecten, maar ook voor verbetering van de toegankelijkheid en verduurzaming van monumenten. De betreffende extra investering heeft dus slechts deels betrekking op restauratie, hoewel dat wel een substantieel deel is.
- Tot slot zijn van niet alle objecten meetgegevens beschikbaar. Zo zijn er budgetten beschikbaar gesteld voor meerdere museumhuizen van Vereniging Hendrick de Keyser en voor kerken van de Stichting Oude Groninger Kerken. De betreffende subsidiebedragen zijn niet direct herleidbaar tot één monument. Ook zijn er in enkele gevallen nog geen geactualiseerde meetgegevens beschikbaar omdat de restauratiewerkzaamheden nog niet zijn afgerond (o.a. Museum Boijmans van Beuningen), omdat er nog geen vervolgmeting heeft plaatsgevonden (Waterloopbos in Marknesse) of omdat het een groen monument betreft (Landgoed Elswout).

Het effect van de in totaal € 95 miljoen subsidie op de restauratieopgave in euro's is beter meetbaar. Ook hierbij dient wel te worden benadrukt dat het budget breder is ingezet dan voor instandhouding alleen. Toch zijn dalingen van de in euro's uitgedrukte restauratieopgaven te zien in de provincies Zuid-Holland, Groningen en is de opgave door deze incidentele subsidies in de provincie Utrecht stabiel gebleven.

Incidentele extra investeringen in boerderijen, molens en Joods funerair erfgoed

In de periode 2018-2021 heeft het Rijk incidentele extra middelen beschikbaar gesteld voor een drietal categorieën rijksmonumenten. In 2018 werd 3,5 miljoen euro gedoteerd aan het Molenfonds van de Vereniging De Hollandsche Molen ten behoeve van groot onderhoud en restauratie van een 50-tal rijksmonumentale molens. In 2020 kon door een rijksbijdrage van 5 miljoen euro het Boerderijfonds van start, een initiatief van de Stichting Agrarisch Erfgoed Nederland, waarmee de restauratie van meerdere boerderijen gerealiseerd kon worden. Verder werd voor de periode 2020-2023 een bedrag van 2,5 miljoen beschikbaar gesteld voor de restauratie van Joods funerair erfgoed. Hiermee werd de grootste operatie ooit ingezet voor de restauratie van Joodse begraafplaatsen. Meer dan 50 eigenaren van begraafmonumenten konden subsidie verkrijgen.

Deze extra investeringen hebben in absolute termen meerdere tientallen restauraties mogelijk gemaakt. Procentueel is het effect op de restauratieopgave relatief beperkt, zeker bij de boerderijen, waarvan een groot aantal rijksbeschermt geniet. Precieze cijfers zijn hierover nog slechts beperkt beschikbaar. Bij het Joods funerair erfgoed is wel al een aanzienlijke daling zichtbaar van het percentage monumenten dat in slechte tot matige staat verkeert. In de afgelopen jaren is het aantal monumenten in slechte staat tot vrijwel nihil gedaald, het percentage dat in matige staat verkeert daalde van circa 19% naar circa 9%. De provincies Gelderland, Noord-Brabant, Noord-Holland, Overijssel en Zuid-Holland kennen de grootste aantallen Joodse funeraire monumenten.

Ervaringen met de incidentele regelingen

De bijzondere aandacht die nodig is voor de omvangrijke restauratieopgaven is in de bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincies als een gemeenschappelijke opgave benoemd. Toekenningen van subsidies op basis van de genoemde incidentele regelingen zijn gedaan door het Rijk. De provincies, gemeenten en monumentenorganisaties hebben de extra investeringen ervaren als welkome aanvullingen (al wordt ook gezegd dat het een 'te kleine pleister op een te grote wonde' is). De provincies geven wel aan dat zij in het proces en de afwegingen graag meer transparantie hadden gezien en meer overleg en afstemming. Wat betreft de voorwaarden vond met het lastig dat restauraties al startklaar moesten zijn om in aanmerking te komen. Restauraties van belangrijke monumenten die wel urgent waren konden daardoor toch niet in aanmerking komen. Het belangrijkste wat zowel provincies als andere partijen meegeven is dat voor de grote restauratieopgaven een meer structurele aanpak sterk de voorkeur heeft, maar dat er zeker veel waardering is voor de extra steun!

Aanbevelingen

De blik op de restauratieopgave in het komende decennium en de reflectie op het huidige stelsel van de subsidiëring van restauratie van niet-woonhuisrijksmonumenten leidt tot de volgende aanbevelingen.

- **Zorg voor verruiming van het voorrestauratiesubsidies beschikbare budget**

Zoals eerder aangegeven is bij de berekende restauratieopgave van € 817 miljoen (periode 2024-2030 met veel aspecten geen rekening gehouden omdat daarvoor te weinig inzicht bestaat, het is zeer waar-schijnlijk dat meer nodig is. De thans beschikbare subsidiemiddelen bieden onvoldoende ruimte om de benodigde ondersteuning te kunnen bieden aan eigenaren.

- **Zorg voor meer en beter passende financiering en subsidie voor grote restauratieopgaven en biedt continuïteit**

De (zeer) grote, kostbare restauratieopgaven vormen het belangrijkste knelpunt: het betreft vaak complexe gebouwen en complexen, veelal met waardevolle interieurs en niet zelden met constructieve problemen zoals funderingsschade. De kosten van dergelijke restauraties stijgen (ver) uit boven de maximale kosten die provincies accepteren in hun regelingen en zelfs (ver) boven hun jaarlijkse budgetten. Binnen het decentrale stelsel van verdeling van subsidies is dit niet op te lossen zonder de provinciale budgetten zeer fors te verhogen. Geadviseerd wordt om een substantieel extra budget en een passende financierings- en subsidievorm in te zetten voor de grote restauraties en daarvoor een nader uit te werken meerjarig programma te ontwikkelen, zodat er continuïteit is voor een langere periode. Het Rijk, de provincies en het Nationaal Restauratie-fonds zouden daarvoor in gezamenlijkheid de basis moeten leggen.

- **Relateer de opgave voor grote restauraties aan de omvang van provinciale budgetten**

Aanbevolen wordt om de definitie van 'grote restauratieopgaven' te relateren aan de omvang van de individuele provinciale budgetten. Alleen op die manier wordt voorkomen dat er groetere en vaak urgente restauraties niet uitgevoerd kunnen worden omdat het provinciale budget ontoereikend is. Ten behoeve van landelijke eenduidigheid en continuïteit wordt aanbevolen bij de afbakening van grote restauraties uit te gaan van de provinciale jaarbudgetten en niet van maximale subsidiabele kosten of maximale subsidiebedragen in de provinciale regelingen.

- **Neem als beleidsuitgangspunt 'meer lenen waar het kan, meer subsidie waar het moet'**

Het principe "lenen waar het kan, subsidie alleen waar het moet" wordt breed onderschreven. Door maximaal in te zetten op ondersteuning van eigenaren met laagrentende leningen kan de subsidieruimte zoveel mogelijk benut worden voor situaties waar financiering niet of onvoldoende oplossing biedt. Immers: waar in het ene geval de eigenaar door goede leenmogelijkheden met minder subsidie toe zou kunnen heeft een andere eigenaar, die die mogelijkheden niet of minder heeft, juist meer subsidie nodig om de restauratie te kunnen bekostigen. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke manier meer maatwerk mogelijk is in het bepalen van de noodzakelijke subsidie: "meer lenen waar het kan, meer subsidie waar het moet". Dit vraagt om verruiming, waar mogelijk, van de mogelijkheid tot lenen enerzijds en een meer flexibele toepassing van subsidieper-centages anderzijds.

- **Zorg voor meer inzicht in en aandacht voor restauratie van groene monumenten**

Er is meer inzicht nodig in de staat van onderhoud van groene monumenten. Het verdient daarom aanbeveling om ook deze categorie structureel te monitoren. Aanbevolen wordt om alle provinciale regelingen toegankelijk te maken c.q. minder beperkend te maken voor aanvragen voor groene monumenten. Ook wordt geadviseerd wordt om te onderzoeken welke vorm van financiële ondersteuning van instandhouding van groene monumenten het meest effectief zou zijn om ze in goede staat te houden en ingrijpende restauraties te voorkomen.

- **Zorg voor meer inzicht in en aandacht voor de effecten van klimaatverandering**

Het verdient aanbeveling om de kennis over de effecten van klimaatverandering op zowel groene als gebouwde monumenten te verbreden en te versterken, zodat er meer besef ontstaat van de urgentie

hiervan en beter geanticipeerd kan worden op situaties die zich kunnen voordoen. Het gaat o.a. om vernatting en verdroging, om verschilzetting, paalrot en overstromingsrisico's.

- **Zorg voor meer inzicht in funderingsproblemen**

Recent onderzoek heeft de omvang en ernst van funderingsschade duidelijk gemaakt. In de monumentenmonitors wordt de fundering niet meegenomen in de beoordeling, mede daardoor is er onvoldoende inzicht in de mate waarin dit probleem zich bij rijksmonumenten voordoet en wat daarvan de (financiële) consequenties zijn. Onderzoek de mogelijkheid om dit mee te nemen in de monumentenmonitors.

- **Zorg voor meer kennis en informatie over waardevolle historische interieurs**

In de praktijk blijkt dat er nog veel onbekendheid is over de aanwezigheid van waardevolle historische interieurs en de staat van onderhoud daarvan. De beschrijvingen in het monumentenregister gaan vaak niet of slechts summier in op interieur(elementen). In de monumentenmonitors wordt meestal alleen de buitenzijde geschouwd. Hierdoor is het moeilijk om inzicht te krijgen in de restauratieopgave voor historische interieurs. Ook leidt het tot onduidelijkheid bij de vaststelling van subsidiabele kosten bij een voorgenoemde restauratie. Om meer kennis en inzicht te krijgen kan het stimuleren van bouwhistorisch onderzoek helpen.

- **Onderzoek hoe instandhouding integraal kan worden ondersteund, waarbij restauratie waar nodig samengaat met herbestemming en verduurzaming**

Bij een duurzame instandhouding van monumenten komt meer kijken dan alleen restauratie. Het is essentieel dat het monument een bestemming heeft. Waar monumenten hun oorspronkelijke functie verliezen (denk bijvoorbeeld aan een groot aantal kerkgebouwen) is een passende herbestemming nodig en een exploitatie waaruit de instandhouding kan worden bekostigd. Daarvoor is veelal verduurzaming noodzakelijk. Om tot herbestemming en verduurzaming te komen is financiële ondersteuning vaak onmisbaar, daarmee is inde raming van de opgave geen rekening gehouden.

- **Onderzoek mogelijkheden om restauraties van categorieën monumenten die thans niet in aanmerking komen voor subsidie, financieel te ondersteunen**

Voor bepaalde rijksmonumenten of onderdelen daarvan is geen enkele subsidie mogelijk, dat is in strijd met de beoogde doeltreffendheid van het beleid. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken in welke situaties hierdoor onvoldoende basis is om de monumenten in voldoende mate in stand te houden, en wat in die situaties een passende vorm van ondersteuning is.

- **Zorg voor meer duidelijkheid over welke restauratiewerkzaamheden subsidiabel zijn**

In de praktijk wordt een grijs gebied ervaren ten aanzien van de bepaling van subsidiabele restauratiewerkzaamheden: wat wel en niet subsidiabel is blijkt niet altijd voldoende duidelijk en navolgbaar. In het monumentenregister wordt het interieur vaak niet of slechts summier beschreven. De kennis over historische interieurs en de staat daarvan is beperkt. Het verdient aanbeveling om de interieurs van de rijksmonumenten beter en completer in kaart te brengen zodat deze ook op een verantwoorde wijze meegenomen worden in (de subsidiëring van) restauraties. Bouwhistorisch onderzoek kan een basis zijn bij de bepaling van subsidiabele kosten en kan ook helpen bij het toevoegen van informatie over het interieur in de beschrijvingen in het monumentenregister. Er zijn ook lacunes in de beschrijving van de samenstellende onderdelen van ensembles zoals boerderijcomplexen en landgoederen en buitenplaatsen, waardoor niet altijd duidelijk is wat er wel en niet bij hoort. Dit vraagt ook aandacht.

- **Continueer het decentrale stelsel van subsidiëring, met uitzondering van grote restauraties**

Er is een breed draagvlak voor de decentrale verdeling van restauratiesubsidies door de provincies. Alle partijen die betrokken zijn bij restauratie van (niet-woonhuis)rijksmonumenten ervaren voordelen hiervan. De aanbeveling is dan ook dit decentrale stelsel te continueren. Financiële ondersteuning van zeer grote restauraties die de budgettaire ruimte van provincies te boven gaan moet hiervan uitgezonderd worden.

- **Onderzoek, met respect voor de diversiteit in beleid van de provincies, mogelijkheden van meer harmonisatie van regelingen**

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de voorwaarden en vereisten in de provinciale subsidieregelingen. Deels betreft dit beleidsmatige afwegingen: een logische consequentie van een decentrale verantwoordelijkheid. Toch is het aan te bevelen om als provincies gezamenlijk de ervaringen die zijn opgedaan en de effecten van keuzes te evalueren en te verkennen of meer eenduidige keuzes mogelijk zijn. Alle provincies willen hoogwaardige restauratiekwaliteit en duurzame bestemming en instandhouding stimuleren. Ze stellen daartoe voorwaarden en indieningsvereisten, maar die lopen wel sterk uiteen.

Aanbevolen wordt hierin meer eenduidigheid te vinden.

Geadviseerd wordt ook om meer harmonisatie aan te brengen in aspecten als subsidiepercentages, onder- en bovengrens en indieningsperiode. Ook verdient het aanbeveling om in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk te maken of een aanvraag kans van slagen heeft, zoals dat in Gelderland gebeurt.





Bijlage I: meting van het percentage matig en slecht uitgelegd

Er zijn 27.532 niet-woonhuis rijksmonumentnummers opgenomen in de digitale provinciale monitors en de daarmee ook in de Erfgoedmonitor van de RCE. Een monumentnummer kan uit verschillende bouwkundige objecten of onderdelen bestaan. Denk hierbij aan een kerktoren, een losstaand schip en het bijbehorende toegangshek. De staat van onderhoud en de restauratiekosten van de bouwkundige onderdelen binnen een monumentnummer kunnen verschillen.

Meten op basis van monumentale objecten

Het meten op objectniveau heeft als voordeel dat de opgave beter te duiden is in termen van type, omvang en huidig gebruik van de afzonderlijke objecten. Er zijn 42.231 rijksmonumentale niet-woonhuisobjecten (N.B.: er zijn 30.198 niet-woonhuis-rijksmonumenten, die omvatten samen 42.231 objecten). Van 34.024 objecten is de staat van onderhoud bekend in de digitale monitors. Deze wordt (frequent) gemonitord via een digitale schouw van de buitenkant van het object, op basis van een vaste methodiek. Van de 8.206 objecten waar geen actuele informatie over de staat van onderhoud bekend is, was ten tijde van de digitale schouw geen toegang mogelijk of was de informatie niet beschikbaar als gevolg van het gebruik van een andere monitoringsmethodiek.

Het aantal matige tot slechte objecten is 4.963. Het percentage matige en slechte objecten komt uit op 14,6%. In deze rapportage zijn gegevens ten aanzien van de staat van onderhoud van de groep waar wel informatie over bekend is, geëxtrapoleerd over de groep monumenten waarover geen actuele informatie bekend is.

Staat onderhoud objecten	% Van object	Aantal objecten
Goed	46,5%	15.831
Redelijk	38,9%	13.230
Matig	11,4%	3.872
Slecht	3,2%	1.091
Eindtotaal	100,0%	34.024

Tabel 1: het aantal monumentale objecten (gebouwd, exclusief groen) en staat van onderhoud

Wanneer de gegevens over de staat van onderhoud uit tabel 1 worden geëxtrapoleerd over alle 42.231 niet-woonhuis-objecten, komen we op 6.161 monumentale niet-woonhuis objecten met matige en slechte staat.

Staat van onderhoud gemeten op basis van inhoud

Op basis van Basisadministratie Adressen en Gebouwen, hierna BAG (zie ook bagviewer.kadaster.nl) in combinatie met de Actuele Hoogtekaart van Nederland (ahn.nl) is het mogelijk op landelijk niveau (globaal) de omvang van de meeste monumentale objecten te meten. Het resultaat van deze inhoudsmeting van niet-woonhuismonumenten in m3 afgezet naar staat van onderhoud is opgenomen in onderstaande tabel 2.

Staat van onderhoud	Inhoud m ³	% inhoud m ³
Goed	53.277.185	51,1%
Redelijk	39.900.300	38,3%
Matig	8.681.675	8,3%
Slecht	2.306.615	2,2%
Eindtotaal	104.165.775 m³	100%

Tabel 2: inhoud gebouwde monumentale niet-woonhuis objecten in kubieke meters en staat van onderhoud.

Wat opvalt aan de gegevens van tabel 2 is dat het aandeel in matige en slechte staat van onderhoud met 10,5% behoorlijk lager is dan wanneer gerekend wordt op objectniveau. Een verklaring hiervoor is dat relatief veel kleine objecten vaker een iets minder goede staat van onderhoud hebben. Denk hierbij aan het redelijk tot goed onderhoud hoofdhuis van een buitenplaats of landgoed en de in mindere staat verkerende waterwerken en bruggetjes aan de randen van het bijbehorende landgoed of aanleg van de buitenplaats.



Bijlage II: inschatting restauratiekosten en verantwoording financiële berekening

Aan de basis van het bepalen van de restauratieopgave liggen de monitordata uit de provinciale monitors. Van de 42.231 rijksmonumentale niet-woonhuizen zijn 34.024 objecten voorzien van gegevens met betrekking tot de staat van onderhoud. De bepaling van de staat van onderhoud is gebaseerd op beoordelingen door bouwkundigen. De beoordelingsgegevens zijn 1 tot 4 jaar oud. In gevallen kan de inschatting op objectniveau zijn gebaseerd op iets verouderde gegevens als gevolg van een ongunstig moment in de actualisatiecyclus van de digitale monitor.

De onderhoud- en restauratiekosten zijn een inschatting van de projectkosten, inclusief de kosten voor steigers, loon- en coördinatiekosten voor hetgeen aan de buitenkant van het casco te zien is: de buitenschil. Voor de gemiddelde loonkosten is uitgegaan van € 60 per uur exclusief BTW.

De inschatting van de onderhouds- en restauratiekosten is bepaald op basis van de staat van onderhoud van objecten (goed, redelijk, matig en slechte). En informatie over het objecten aangaande de erfgoedcategorie en omvang.

De raming van de onderhoudskosten en restauratieopgave berusten op gegevens over de staat van onderhoud van 1 tot 4 jaar oud. Deze ramingen zijn geëxtrapoleerd naar een 10-jaarsperiode.

Methodiek en begrippenkader

Onderhoudskosten en restauratieopgave

De onderhoudskosten betreffen de kosten die nodig zijn om een monument in een goede tot redelijke staat te houden. We spreken van een restauratieopgave en bijbehorende kosten wanneer het een monument in een matige of slechte staat betreft dat weer teruggebracht wordt naar een goede of redelijke staat van onderhoud.

Hoofdcategorie x omvang x staat van onderhoud x kengetal €/m2

Op basis van een steekproef van objecten onder alle niet-woonhuis-rijksmonumenten, en verdeeld over alle categorieën, is een inschatting gemaakt van de onderhouds- en restauratiekosten van de buitenschil van een monument benodigd om het de komende 4 jaar te consolideren (onderhoud) of te herstellen (restauratie) naar een redelijke staat, op basis van een sobere en doelmatige aanpak.

Voorbeelden van onderdelen (niet uitputtend) die buiten de berekende kosten vallen zijn:

- Interne bouwdelen
- Interieurs en interieurdelen;
- Funderingsherstel;
- Groene monumenten;
- Herbestemmingsingrepen
- Funderingsherstel
- Verduurzamingsmaatregelen

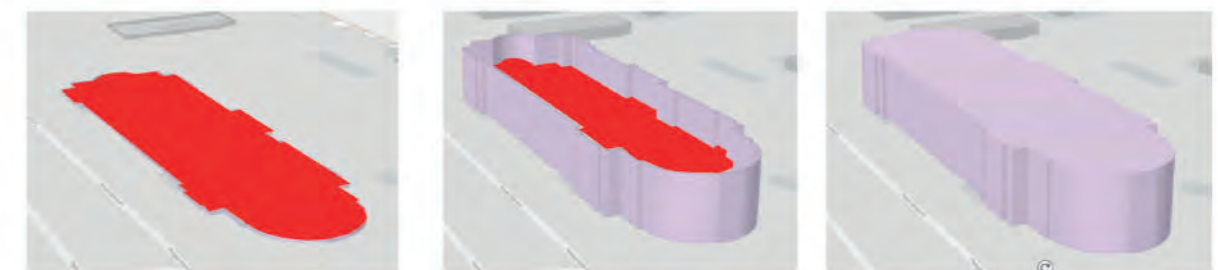


Figuur II-1: Overzicht locaties steekproef

De werkelijke kosten voor het volledig in goede tot redelijke staat terugbrengen van een monument ligt naar verwachting op een factor 1,5 tot - in sommige gevallen - 10 hoger dan de in deze rapportage gebruikte inschatting laat zien.

Het exacte bedrag is geheel afhankelijk van het type object en de gekozen restauratie-aanpak. Bijvoorbeeld in het geval waar naast restauratie van de buitenschil de binnenzijde van het monument met een hoge historische waarde wordt gerestaureerd, verduurzaamd en herbestemd en er ook rekening wordt gehouden met toegankelijkheid, dan vallen de kosten aanmerkelijk hoger uit dan wanneer alleen de buitenschil van een monument wordt aangepakt.

Een sprekend voorbeeld waarbij de totale kosten van het renovatieproject in de praktijk veel hoger uitkwam dan begroot kon worden via de monitor, is het Aquariumgebouw van Artis. Waar restauratiekosten van de buitenschil op ongeveer € 3,5 miljoen waren begroot, waren de totale kosten inclusief vernieuwing van het aquarium en het oplossen van problemen van zoutinspoeling door jarenlange lekkage uiteindelijk € 37 miljoen.

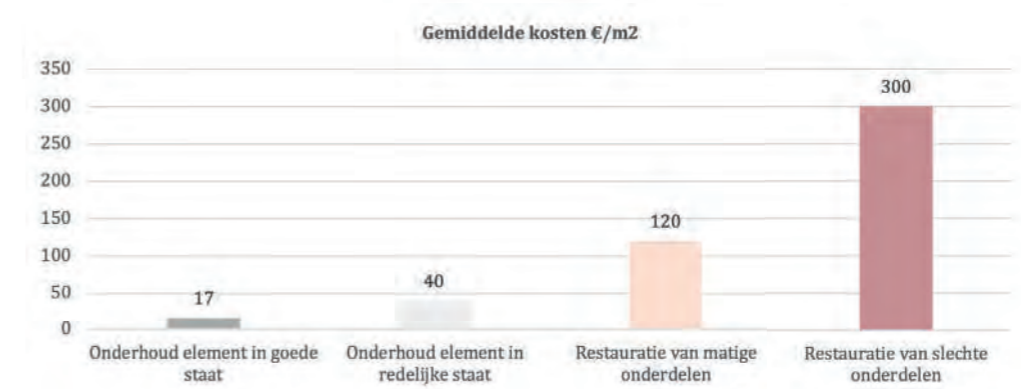


Indicator Schil, voor zover boven maaiveld en zichtbaar wel begroot

Overige projectkosten Fundering, interieur en installaties niet begroot

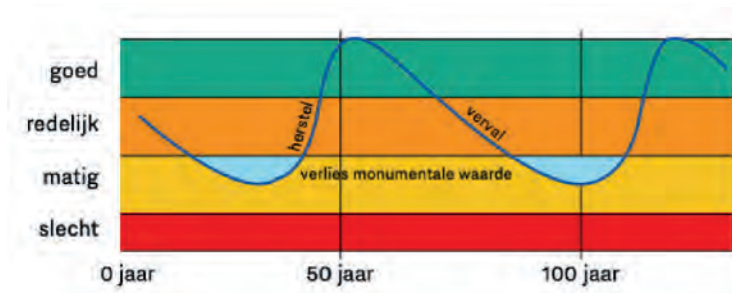
▲ Figuur II-2: De schil (lila) – waarvan de kosten begroot zijn en overige delen van het monument (rood) waarvan de kosten in de digitale monitor niet begroot zijn.

Het voordeel van deze aanpak en berekening is dat het voor alle niet-woonhuis-rijksmonumenten in Nederland een inschatting oplevert die herleidbaar en herhaalbaar is. Inspecties met betreding leveren op pandniveau meer bouwkundig inzicht op maar zijn aanzienlijk kostbaarder.



◀ Figuur II-3: Gemiddelde kosten per m² van onderhoud c.q. restauratie op basis van gegevens uit 2022.

Het spreekwoord 'voorkomen is beter dan genezen' gaat zeker op in de monumentenzorg. Restauratie is duurder dan onderhoud, zie ook figuur II-3. Te lang uitstellen van restauratie kan uiteindelijk tot verval en daarmee tot onherstelbaar verlies van waarden leiden, zie figuur II-4. Het Rijk bevordert daarom via de instandhoudingssubsidie (Sim) het planmatig onderhoud van rijksmonumenten.



Figuur II-4: Het effect van de staat van onderhoud op de monumentale waarde bij een te lange onderhoudscyclus (bron Monumentenwacht Nederland 2022).



Zuidhavenpoort • Zierikzee (foto: Provincie Zeeland)

Bijlage III: migratie monumenten op staat van onderhoud

De staat van onderhoud van een monument kan in enkele jaren tijd veranderen van goed naar redelijk en soms zelfs van goed naar matig. Helaas lezen we met enige regelmaat berichten over brand of instorting van monumentale gebouwen. Of lezen we over acute schade aan groene monumenten door extreem droge en natte perioden of door het uitbreken van boom- en gewasziektes. En aan de andere kant zijn er ook de positieve verhalen: de aankondiging of oplevering van grondige restauraties die ook talrijk zijn! De staat van onderhoud van monumenten is dus geen statisch gegeven.

Onderstaande tabel III-1 laat zien hoe over de periode 2017-2023 de staat van onderhoud van monumenten is veranderd.

		Staat onderhoud in 2023				
		Goed	Redelijk	Matig	Slecht	Eindtotaal
Staat 2017	Goed	14401	2658	354	46	17459
	Redelijk	4384	12385	1010	142	17922
	Matig	829	1058	3255	217	5358
	Slecht	156	136	175	1025	1492
	Eindtotaal	19770	16237	4795	1430	42231

Figuur III-1: migratie van staat van onderhoud monumenten in de periode 2017 – 2023 inclusief extrapolatie groep 'onbekend'.

Door de gestructureerde wijze van monitoring van de monumenten sinds 2017 is van 27.674 monumentale objecten zowel een nulmeting als een vervolgmeting bekend. Deze metingen zijn met elkaar te vergelijken waardoor duidelijk wordt dat:

- 80,1% van de objecten in redelijk tot goede staat van onderhoud is gebleven;
- 11,1% van de objecten in matige tot slechte staat van onderhoud is gebleven;
- 5,2% van de objecten van een matige tot slechte staat naar goed, redelijk zijn gegaan;
- En 3,7% van de objecten eerst een goede of redelijke staat hadden en nu matig of slecht.

Status	%	Aantal	Toelichting
Beter geworden	5,2%	2178	Waren matig of slecht in 2017 en in 2023 goed of redelijk
Gelijk gebleven	80,1%	33829	Waren in 2017 en 2023 goed of redelijk
Gelijk gebleven	11,1%	4673	Waren in 2017 en 2023 matig of slecht
Slechter geworden	3,7%	1552	Waren in 2017 goed of redelijk en in 2023 matig of slecht

Figuur III-2: Migratie op staat onderhoud rijksmonumentale niet-woonhuizen in periode 2017-2023.

De groep matige en slechte monumenten is in de periode 2017 – 2023 met 2.178-1.552 = 626 objecten afgenomen. Oftewel 626 / 7 jaren = gemiddeld met 89 per jaar. Of verdeeld over de provincies gemiddeld 7,5 object per provincie per jaar. Het aantal objecten dat van een matige en slechte staat naar een goede tot redelijke staat is gegaan ligt de laatste 2 jaar iets hoger dan in de periode 2017 - 2021.

Ook zijn verschillen tussen de provincies. Zo nam het aantal matige en slechte objecten toe in Friesland, Overijssel, Zeeland en Flevoland. Bij de overige provincies is sprake van een structurele afname van matige en slechte objecten. Daarbij laten Drenthe, Groningen en Zuid-Holland procentueel de grootste afname zien. De afname van objecten in deze provincie compenseert de groei van matige en slechte objecten elders, waardoor er per saldo sprake is van een afname.

Uit de enquête onder alle provincies, die in het kader van dit onderzoek is uitgezet, komen deels duidelijke verklaringen voor deze verschillen naar voren. De toename van het aantal monumenten in matige tot slechte staat lijkt vooral te verklaren uit toenemende achterstanden bij boerderijen in agrarisch gebruik, kerkgebouwen (door (dreigende) leegstand vindt minder onderhoud plaats), forten (uitblijven van een nieuwe bestemming leidt tot achterwege blijven van onderhoud) en molens (door het onvoldoende draaien verslechtert de staat). De afname van monumenten met een restauratieopgave in enkele provincies is niet eenvoudig te verklaren, deels kan het te maken hebben met relatief hoge incidentele extra investeringen vanuit het Rijk.



Oranjestein • Heerenveen (foto: Provincie Fryslân)

Bijlage IV: onderhouds- en restauratiekosten groene monumenten

1,9% van de land- en wateroppervlakte van Nederland is gelabeld als groen rijksmonument. Wanneer een wandelaar of fietser gedurende een dag ergens door Nederland beweegt is de kans zeer groot dat hij/zij een groen rijksmonument bezoekt of doorkruist.

Een inschatting van de benodigde onderhouds- en restauratiekosten voor groene monumenten is, anders dan bij de gebouwde monumenten, gebaseerd op informatie uit bestaande rapportages aangevuld met actuele kwantitatieve gegevens. De gebruikte bronnen zijn opgesomd in bijlage IV.

- De circa 1.400 groene monumenten uit de kaartlaag 'Rijksbeschermd groenaanleggen' van de Rijksdienst voor het Cultureel erfgoed zijn aangevuld met kaartgegevens van de UNESCO Werelderfgoederen Hollandse Waterlinie en Koloniën van Weldadigheid.
- De historische buitenplaatsen waren in kwantitatieve zin al goed in beeld, voor dit onderzoek zijn veel monumentale groene locaties zoals boerenerven, groentetuinen en tuinen bij villa's toegevoegd aan de bestaande lijst met groene monumenten. Deze informatie is beschikbaar gekomen vanuit de digitale monitors van de verschillende provincies. Met deze toevoeging komt het actuele aantal groene monumentnummers uit op 2.100, waar dit voorheen op 1.400 monumentnummers lag. De verwachting is dat dit aantal nog zal groeien wanneer het volledige Rijksregister – inclusief de woonhuizen – is gecontroleerd op groene elementen.

Onderstaande tabel, figuur IV-1, toont de verdeling van groene monumenten gemeten naar oppervlakte. Direct valt op dat de verdedigingswerken gemeten naar oppervlakte bijna 72% van de groene monumenten voor hun rekening nemen. Bij de verdedigingswerken gaat het hierbij vooral om het als UNESCO Werelderfgoed aangewezen gebied van de Hollandse Waterlinies.

Type groen	Oppervlakte in km2	Opp %
Verdedigingswerken	556,5	72,1%
Groenaanleg bij buitenplaatsen & landgoederen	180,8	23,4%
Groenaanleg bij medische en sociale instellingen	15,6	2,0%
Stadsparken en plantsoenen	5,4	0,7%
Begraafplaatsen	3,9	0,5%
Tuinen en parken bij landhuizen	3,6	0,5%
Groenaanleg bij religieuze gebouwen	2,2	0,3%
Diversen	1,2	0,2%
Boerentuinen en boerenerven	1,1	0,1%
Villatuinen	0,8	0,1%
Tuinen bij bedrijven, overheid en organisaties	0,5	0,1%
Stadstuinen	0,2	0,02%
Pastorietuinen	0,2	0,02%
Collectietuinen	0,1	0,01%
Totaal	772,1	100%

▲ Figuur IV-1: Verdeling groene monumenten ten opzichte van de totale oppervlakte groene monumenten.

Informatie over staat van onderhoud geeft hoopvol beeld

Zowel uit deskresearch als uit recente opnames in het veld in opdracht van provincies of samenwerkende overheden ontstaat een bemoedigend beeld over de staat van onderhoud van het groene erfgoed. Wel zijn er verschillen per erfgoedcategorie. Bij de verdedigingswerken, in oppervlakte de grootste groep, is bij 15-20% van de complexen sprake van een restauratieopgave van de groene elementen.

Bij de in het oog springende buitenplaatsen, landgoederen en kasteelterreinen ligt het percentage historische aanleggen met een overwegend matige staat rond de 10%. Wat overigens niet wegneemt dat de opgave per historische aanleg enorm kan verschillen. Zelfs binnen één buitenplaats kunnen de verschillen groot zijn. De opgave in euro's wordt daarbij snel omvangrijk. Dit komt ook naar voren in onderstaande tabel IV-2, waar per monumentcategorie een inschatting is gemaakt voor de onderhoud- en restauratiekosten.

Bij metingen van de staat van onderhoud van kleinere groene locaties in het kader van de verschillende provinciale monitors blijkt dat 13,4% van de groene elementen in matige tot slechte staat verkeerden in de afgelopen vier jaar.

Type groen	Schatting onderhoud 3 jr	Schatting restauratie 3 jr	% Van totale restauratieopgave
Groenaanleg bij buitenplaatsen & landgoederen	€ 177	€ 71	62,8%
Verdedigingswerken	€ 31	€ 12	10,9%
Stadsparken en plantsoenen	€ 26	€ 10	9,2%
Begraafplaatsen	€ 17	€ 7	5,9%
Groenaanleg bij religieuze gebouwen	€ 7	€ 3	2,5%
Villatuinen	€ 5	€ 2	1,7%
Diversen	€ 5	€ 2	1,7%
Tuinen bij bedrijven, overheid en organisaties	€ 4	€ 2	1,4%
Groenaanleg medische en sociale instellingen	€ 3	€ 1	1,1%
Tuinen en parken bij landhuizen	€ 3	€ 1	1,1%
Boerentuinen en boerenerven	€ 2	€ 1	0,8%
Pastorietuinen	€ 1	€ 0,4	0,3%
Collectietuinen	€ 1	€ 0,4	0,3%
Stadstuinen	€ 1	€ 0,3	0,2%
Totaal	€ 281	€ 112	100%

Tabel IV-2: Financiële inschatting onderhoud- en restauratiekosten groene monumenten, komende 3 jaar

Een financiële ondergrens

Bij de berekening van de benodigde financiële middelen voor de komende 10 jaar wordt uitgegaan van de kosten voor onderhoud en herstel van bestaande groene elementen. Bij historisch groen wordt doorgaans een inschatting gemaakt van de kosten in de komende drie jaar. Deze inschatting is voor deze rapportage vervolgens met drie vermenigvuldigd. Het terugbrengen van verloren gegane historische groene elementen valt buiten de inschatting.

Voor het in beeld brengen van de financiële en onderhoudsgegevens is mede gebruik gemaakt van cijfers uit onderzoek van Debie en Verkuijl en Wageningen University & Research uit 2016. Waar dit laatste onderzoek alleen zicht gaf op de onderhoudskosten, is voor de restauratiekosten geput uit data vanuit de provinciale monitors. Zo is er vanuit de provinciale monitors financiële informatie beschikbaar over de Hollandse Waterlinie, enkele buitenplaatsen en de Koloniën van Weldadigheid.

De opgave blijft groot

De onderhoudskosten op basis van sober en doelmatig onderhoud voor de komende 10 jaar zijn begroot op € 843 miljoen (3 x € 281 miljoen), de restauratiekosten voor de totale groep groene monumenten zijn begroot op € 337 miljoen (3 x € 112,5). Om ook deze categorie monumenten in lijn te brengen met streven van maximaal 10% matig en slecht, is naar verwachting € 125 – € 175 miljoen nodig de komende 10 jaar. Het exacte bedrag is afhankelijk van de gekozen beleidsstrategie. En het bedrag is met onzekerheden omgeven omdat anders dan bij het gebouwde erfgoed de opgave van het groene erfgoed nog niet volledig in beeld is. Het verdient de aanbeveling kennis over onderhoud- en restauratiekosten in zowel kwantitatieve als kwalitatieve zin komende jaren te verdiepen.

Bij deze cijfers is geen rekening gehouden met de latente en in gevallen al manifeste opgaven als gevolg van klimaatverandering en negatieve effecten van verandering in het grondwaterpeilbeheer. Deze kosten zijn niet begroot.

Inzicht geeft stevigheid aan beleid

Gezien het belang van monumentaal groen in onze ruimtelijke omgeving en de minimaal 2.100 groene monumenten is meer aandacht voor groene monumenten wenselijk. Het op gestructureerde wijze in beeld brengen van de opgave helpt bij het duiden van trends, de omvang van de uitdagingen en de daarbij gemoeide kosten. Te denken valt aan een combinatie waarbij de data goed op orde is voor een actueel kwantitatief beeld, aangevuld met een doorlopende steekproef waarbij de staat van onderhoud wordt herijkt. Dit structuur aan de monitoring van dit erfgoed en geeft duiding aan signalen uit het veld. Een aanpak die bij niet-woonhuismonumenten al jaren vruchten afwerpt. Tevens kunnen deze basisgegevens gekoppeld worden aan gegevens over droogte, verhitting of vernatting.





Bijlage V: geraadpleegde bronnen inschatting opgave groene monumenten

- Beoordelingen staat van onderhoud historische buitenplaatsen, landgoederen en kasteelterreinen:
 - [Erfgoedmonitor Utrecht 2022, p 53 \(provincie Utrecht 2022\)](#)
 - [Erfgoedmonitor Utrecht 2018, p 16 \(provincie Utrecht 2022\)](#)
- Beoordelingen groen Koloniën van Weldadigheid, Erfgoedmonitor Drenthe 2020-2023 (provincie Drenthe 2023)
- [Leidraad subsidiabele instandhoudingskosten](#)
- [Onderhoudsstaat en onderhoudskosten van groen erfgoed in Nederland \(Debie en Verkuijl en Wageningen University & Research, 2016\)](#)
- Locaties groene monumenten, provinciale monitors 2024
- [Rijksbeschermd groenaanleggen, puntlocaties 2024](#)
- [Werelderfgoed geocontouren](#)
 - [Hollandse Waterlinies](#)
 - [Koloniën van Weldadigheid](#)

Bijlage VI: Klimaatverandering en de externe risico's van verschilzetting, paalrot en overstroming

Vershilzetting ofwel het scheefzakken van woningen of gebouwen met een ondiepe fundering, paalrot en overstromingsgevaar maken monumenten kwetsbaar en kunnen de restauratiebehoefte ernstig vergroten. **In welke mate en waar spelen deze risico's?**

- 11% van de gebouwde rijksmonumenten (6.218) bevindt zich in een gebied waar de kans op verschilzetting groot is. Wanneer het scheefzakken door verschilzetting zich voordoet, kan de schade groot zijn.
- 15,2% van de gebouwde rijksmonumenten (8.609) staat in een gebied waar de kans op paalrot hoog is. Paalrot ontstaat als er door zakkende waterstanden zuurstof bij het funderingshout komt waardoor dit gaat schimmelen.
- 9,2% van de gebouwde rijksmonumenten (5.169) staat in een gebied waar de overstromingskans hoog is (dat wil zeggen een kans van één keer per 10 jaar tot en met één keer per 100 jaar. Een groot deel van Nederland kan theoretisch bij een overstroming onder water komen te staan.

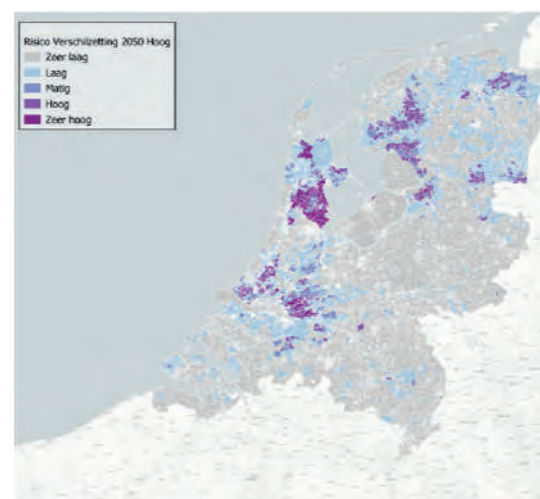
Hieronder worden de drie externe omgevingsfactoren nader uiteengezet. Hierbij is gebruik gemaakt van de informatie uit de Klimateffectatlas.nl. In de Klimateatlas is voor de variabele verschilzetting en paalrot geen informatie bekend van Zuid-Limburg. Informatie over de overstromingskansen is wel beschikbaar voor heel Nederland inclusief Zuid-Limburg.

Deze analyses geven slechts een globaal beeld. Zie ook het 'Eindrapport Nationale klimaatadaptatiestrategie - klimaatrisico's voor cultureel erfgoed 1990-2023' van de RCE⁶.

Wat is verschilzetting?

Veel panden van voor 1975 zijn gebouwd op een houten paalfundering of op een ondiepe fundering, ook wel een fundering 'op staal' genoemd. Beide soorten fundering kunnen kwetsbaar zijn voor schade wanneer er veen of klei in de ondergrond voorkomt of wanneer door verandering van waterstand of door klimaatverandering de bodem inklinkt. Het effect is dat de funderingen en daarmee de gebouwen scheefzakken. Dit wordt verschilzetting genoemd. De kaart VI-1 hiernaast laat de gebieden zien waar monumenten kwetsbaar zijn voor beide schades⁷.

Figuur VI.1: CBS-buurtten met grote kans op schade door verschilzetting



Hoe erg is funderingsschade?

De impact van schade aan funderingen kan heel ingrijpend zijn. Soms gaat het alleen om kleine scheuren in muren of klemmende deuren en ramen, met beperkte herstelkosten. Maar het kan ook nodig zijn om de fundering grondig te herstellen, wat veel geld kost. Klimaatverandering zal de schade aan funderingen verergeren. Als rekening wordt gehouden met klimaatverandering, kunnen de kosten van funderingsschade oplopen tot een bedrag tussen € 8 en 54 miljard voor heel Nederland (zie ook Kok en Angelova, 2020⁸). Een snelle rekensom leert ons dat dit bedrag op pandniveau ligt tussen de € 6650 tot € 45.000, op basis van de cijfers uit 2020. Uitgaande van de monumentale objecten in de gebieden met een (zeer) hoge kans dient rekening gehouden te worden met een potentiële schadepost van € 25 miljoen tot € 170 miljoen.

⁶ <https://www.cultureelerfgoed.nl/publicaties/publicaties/2024/01/01/huidige-ricos-cultureel-erfgoed---nationale-adaptatiestrategie-2022-2026>
⁷ <https://www.klimateffectatlas.nl/risicokaarten-funderingen>
⁸ rapport 'Impact droogte op funderingen', Kok en Angelova, Deltares, 2020

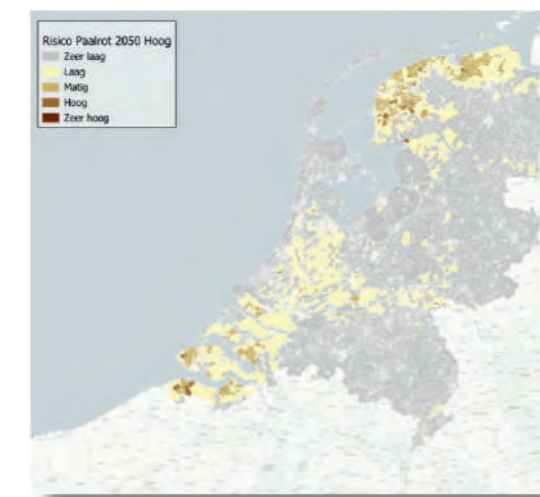
Provincie	Zeer laag	Laag	Matig	Hoog	Zeer hoog	Eindtotaal	Percentage matig-hoog
Drenthe	1221	305	41	74		1641	7,0%
Flevoland	107	3				110	0,0%
Friesland	2002	1254	96	91	1	3445	5,5%
Gelderland	5820	958	61		2	6841	0,9%
Groningen	2268	643	31	7		2949	1,3%
Limburg	1268	67	10	1		5248	0,2%
Noord-Brabant	5217	437	71	208	2	5935	4,7%
Noord-Holland	6136	2230	393	189	561	9510	12,0%
Overijssel	3110	336	18	154	9	3627	5,0%
Utrecht	3313	951	144	48	18	4474	4,7%
Zeeland	1739	486	24	1640		3889	42,8%
Zuid-Holland	3149	3352	1596	601	127	8825	26,3%
Totaal	35350	11022	2485	3013	720	56494	11,0%

Tabel VI-2: Percentage en aantal monumentale objecten in buurt met grote kans op verschilzetting.

Risico op paalrot

Paalrot betekent dat de houten palen zijn aangetast door schimmel. Paalrot ontstaat als er zuurstof bij het funderingshout komt. De funderingen zijn ooit aangelegd beneden de grondwaterstand, maar die stand kan in de loop van de tijd veranderen, bijvoorbeeld door aanpassing van het waterpeil aan bodemdaling. Als de schimmelaantasting vaak en lang genoeg de kans krijgt, tast het de draagkracht van houten palen zo sterk aan dat het pand erboven verzakt. Klimaatverandering vergroot de kans op problemen⁹: door droogte zakken grondwaterstanden verder naar beneden, zodat de palen langer droogt komen te staan.

Figuur VI-3: CBS-buurtten met grote kans op schade door paalrot



Als de Gemiddeld Laagste Grondwaterstand daalt op een plek die al kwetsbaar is voor paalrot dan kan die kwetsbaarheid snel toenemen. De risicokaart bij figuur VI-3 laat het verschil zien in het risico voor paalrot bij sterke klimaatverandering in 2050.

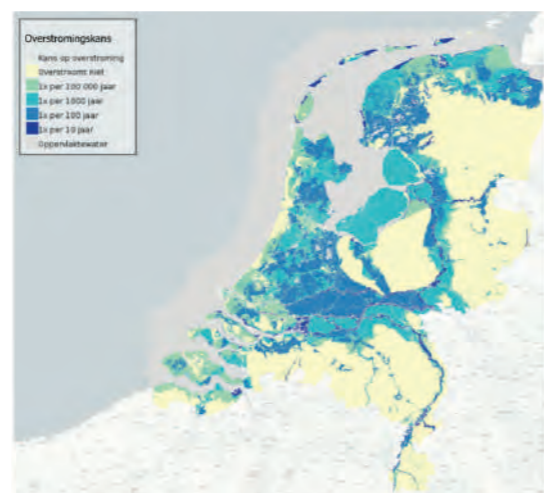
Provincienaam	Hoog	Zeer hoog	Eindtotaal	% Hoge kans op paalrot
Zeeland	658	1643	3889	59,2%
Friesland	508	432	3445	27,3%
Noord-Holland	957	1193	9510	22,6%
Utrecht	337	463	4474	17,9%
Zuid-Holland	1021	437	8825	16,5%
Gelderland	293	428	6841	10,5%
Overijssel	226		3627	6,2%
Groningen	12		2949	0,4%
Drenthe			1641	0,0%
Flevoland			110	0,0%
Limburg			5248	0,0%
Noord-Brabant			5935	0,0%
Totaal	4012	4596	56494	15,2%

Tabel VI-4: Percentage en aantal monumentale objecten in buurt met grote kans op paalrot.

⁹ <https://www.klimateffectatlas.nl/risicokaarten-funderingen>

Overstromingsrisico

Voor monumenten gelegen in westelijke, noordelijk en centraal Nederland geldt een hogere kans op een overstroming. Zie kaart VI-5. Hoe donkerder de blauwe kleur in de kaart, hoe groter de kans dat er een overstroming kan plaatsvinden vanuit zee, meren of de grote rivieren. Ook in de provincie Utrecht staat ruim 36% van de rijksmonumenten in een gebied met een hoge overstromingskans van één keer per 10 jaar tot één keer per 100 jaar. De gele gebieden zullen waarschijnlijk niet vanuit wateren overstromen, maar kunnen bij veel regen wel overstromen.



▲ Figuur VI-6: Overstromingskans in Nederland.

Ruim 8% van de rijksmonumenten staat in een gebied met hoge overstromingskans. De meeste bevinden zich in de provincies Utrecht, Gelderland en Zuid-Holland. Zie ook figuur VI-6 hiernaast.

Hoe groot de impact van een overstroming kan zijn voor mensen én monumenten bleek in 2021 nog toen in Limburg rivieren na heftige regenval buiten hun oevers traden. Rijksmonumenten als Kasteelboerderij Hartelstein in Itteren, Kasteel Hoensbroek, de Nicolaas en Barbarakerk in Valkenburg, Hoeve de Oliemolen in Heerlen en de Volmolen bij Epen, hebben tijdens deze overstromingen veel schade opgelopen, net als de collectie van Museum Valkenburg en het museumpaviljoen van Kasteel Wijlre. Ook archeologische restanten van Romeinse bruggen in de Maas bij Maastricht en Cuijk bleven niet gevrijwaard van schade.

Een groot deel van Nederland kan bij een overstroming onder water komen te staan. Maar in werkelijkheid zullen de dijken niet allemaal tegelijk doorbreken. De kans op een overstroming wordt groter door klimaatverandering. Rivieren hebben meer piekafvoer en de zeespiegel stijgt. Het RIVM maakte de kaart door de kaarten van Rijkswaterstaat met verschillende overstromingsscenario's uit het Deltaprogramma bij elkaar te voegen.

Provincie	1x per 10 jaar	1x per 100 jaar	Totaal	Percentage 1x per 10 jaar t/m 1x per 100 jaar
Utrecht	26	1.597	4.474	36,3%
Gelderland	71	927	6.841	14,6%
Zuid-Holland	275	800	8.825	12,2%
Groningen	9	264	2.949	9,3%
Limburg	97	200	5.248	5,7%
Overijssel	16	157	3.627	4,8%
Noord-Holland	2	418	9.510	4,4%
Friesland	26	65	3.445	2,6%
Noord-Brabant	26	129	5.935	2,6%
Zeeland	2	56	3.889	1,5%
Flevoland	1		110	0,9%
Drenthe		5	1.641	0,3%
Totaal	551	4.618	56.494	8,2%

Tabel VI-7: Percentage en aantal monumentale objecten in gebieden met hoge overstromingskans.





Bijlage VII: Profielen van de provinciale regelingen

Friesland

Subsidieregeling voor Monumenten (SuMo) Dakenregeling (2023)

Inhoudelijk: aparte budgetplafonds voor monumenten in bezit van instellingen van bijzonder provinciaal belang en voor boerderijen in agrarische gebruik.

Er is een speciale dakenregeling voor boerderijen.

Groen erfgoed nog niet mogelijk, wordt overwogen in het kader van de evaluatie.

Voorwaarden: omgevingsvergunning moet aangevraagd zijn, bouwhistorische opname verplicht, architect verplicht, scholingstraject (ROP) of werkgelegenheidstraject (via gemeente). Tenminste 5 jaar lang tenminste drie dagen per week openbaar toegankelijk, bij wonen of bedrijf tenminste 5 jaar lang toegankelijk op Open Monumentendag.

Percentage/bedragen: bij sec restauratie 50% van subsidiabele kosten, max. 200.000 euro, wanneer ook herbesteding: 65%, max. 200.000 euro; molens: 60%, max. 200.000 euro, boerderijen: 50%, max. 200.000 euro, wanneer het werk niet door gecertificeerd bedrijf wordt uitgevoerd: 3% korting

Aanvragen: één keer per jaar, gedurende de derde week van september

Groningen

Regeling Groot onderhoud en Restauratie Rijksmonumenten provincie Groningen (GRRG)

Inhoudelijk: de regeling staat open voor gebouwde en groene monumenten. Overheden zijn uitgesloten. Bij overvraag wordt een tenderprocedure gevolgd met een set afwegingsfactoren: mate van cofinanciering, de staat van onderhoud, herbesteding en exploitatie. Monumenten in aardbevingsgebied hebben extra prioriteit. Naast de GRRG regeling wordt ook bijgedragen aan restauratie van rijksmonumenten vanuit het aardbevingsprogramma.

Voorwaarden: omgevingsvergunning moet verleend zijn, werkzaamheden moeten starten binnen 6 maanden en afgerond worden binnen twee jaar, bij groene monumenten resp. één jaar en drie jaar.

Percentage/bedragen: maximaal 70% subsidiekosten minimaal 35.000 euro, subsidie maximaal 400.000 euro (incl. bijdrage voor verduurzaming c.q. herbesteding); bij groene monumenten ook maximaal 70% over minimaal 20.000 euro kosten, subsidie maximaal 400.000 euro, klinkend erfgoed maximaal 70%, kosten minimaal 5.000 euro.

Aanvragen: voor 2024 nog niet bekend.

Drenthe

Subsidieregeling behoud en/of herbesteding karakteristiek bezit 2017-2020 (2019, 2020)

Subsidieregeling behoud en/of herbesteding karakteristiek bezit 2021-2024 (2021 t/m 2023)

Inhoudelijk: regeling spreekt van 'karakteristiek bezit', zet in op meervoudige provinciale doelen (vitalisering platteland, vrijetijdseconomie, zorgeconomie, energietransitie, onderwijs en arbeidsmarkt): in hoeverre dit de kans op honorering bepaalt is niet duidelijk.

Voorwaarden: alle benodigde vergunningen aanwezig, besteks-, begrotings- en tekeninggereed, bouwkundige rapportage Monumentenwacht niet ouder dan 2 jaar, bouwhistorische verkenning aanwezig;

Percentage/bedragen: Subsidie 60% van de subsidiabele kosten per monumentnummer, aanvulling tot 100% als werk wordt uitgevoerd door een bedrijf dat ERM-gecertificeerd is dan wel ingeschreven is in het register Kennis & Kunde.

Maximaal 100.000 euro bij sec restauratie van agrarische en religieuze gebouwen en publiekstoe-

gankelijke monumenten in bezit van een erfgoedorganisatie of culturele instelling. Voor andere doelgroepen is het 50.000 euro. Als sprake is van restauratie met herbesteding is het maximale bedrag 200.000 resp. 100.000 euro.

Aanvragen: 2 keer per jaar (1-1/31-3 en 1-7/30-9). Bij overvraag wordt er geloot.

Drents Monumentenfonds

Eigenaren van (o.a.) rijksmonumenten kunnen onder voorwaarden een lening met lage rente verkrijgen voor restauratiewerkzaamheden.

Overijssel

Regeling restauratie rijksmonumenten (Tender)

Inhoudelijk: er wordt belang gehecht aan restauratiekwaliteit en mogelijkheid leerlingwerkplaats, aanvragen van POM's en ABI-instellingen krijgen prioriteit.

Voorwaarden: er moet eerst eens tartspraak plaatsvinden, er moet een restauratieplan met werkomschrijving en begroting/dekkingsplan zijn, ook een verleende vergunning (als die er nog niet is kan verlening plaatsvinden met een opschortende voorwaarde van verlening), er moet een inspectierapport van een deskundige partij worden overlegd.

Toekenning gaat via een tendersysteem waarbij punten worden toegekend:

- Aanvragen van een POM: 3 punten
- Aanvragen van een ANBI: 4 punten
- Bij subsidievraag van 50 tot 60%: 1 punt, van 30-49%: 2 punten, van 1 tot 29%: 3 punten.

Percentage/bedragen: maximaal 60% over subsidiabele restauratiekosten van minimaal 100.000 en maximaal 1 miljoen euro.

Aanvragen: voor 1 september.

Gelderland

Regeling functioneel erfgoed (2019), Regeling functioneel gebruik erfgoed (2020-2022),

Aangepaste Regeling functioneel gebruik erfgoed (2023)

Inhoudelijk: er wordt veel waarde gehecht aan verduurzaming, functioneel gebruik en restauratiekwaliteit

Voorwaarden: Ten behoeve van de ontvankelijkheid en kans van slagen van een aanvraag vindt eerst een gesprek plaats om na te gaan of de aanvraag voldoende aansluit bij doelen en criteria. Er moet sprake zijn van: een bestendige functie dan wel herbesteding; onherroepelijke vergunning en ontheffingen; de restauratie moet een bijdrage leveren aan ruimtelijke kwaliteit en leiden tot beleefbaar erfgoed; er moet een projectplan zijn en een financiële onderbouwing, verder een onafhankelijke bouwkundig inspectierapport, niet ouder dan vier jaar en (bij subsidie tot 50.000 euro) een werkbeschrijving dan wel een bestek volgens Stabu-systematiek (bij subsidie boven 50.000 euro)

Percentage/bedragen: bij 'reguliere' restauraties 50% van de subsidiabele kosten, minimaal 25.000 euro, maximaal 250.000 euro; bij 'complexe' restauraties: percentage is maximaal de totale bijdragen van andere partijen, bedrag tussen 25.000 euro en 500.000 euro.

Aanvragen: gehele jaar.

Gelders Monumentenfonds

Eigenaren van rijksmonumenten kunnen onder voorwaarden een lening met lage rente verkrijgen voor (o.a.) restauratiewerkzaamheden.

Flevoland

Heeft geen regeling vanwege incidentele aanvragen, wordt bepaald op basis van maatwerk.

Utrecht

Fonds Erfgoedparels

Subsidieregeling Hollandse Waterlinies provincie Utrecht 2022 -2024

Inhoudelijk: Indien de data uit de Monumentenmonitor daartoe aanleiding geven, kunnen accenten worden gelegd en krijgen de belangrijkste identiteitsdragers voorrang. De Hollandse Waterlinies worden apart bediend vanuit het programmabudget Hollandse Waterlinies. Dit budget is vanaf 2024 verlaagd van 1,6 naar 1 miljoen euro.

Voorwaarden: matige of slechte staat, urgente restauratiebehoefte, hoge cultuurhistorische waarde, aantoonbare zekerheid van gebruik of herbestemming, publieke toegankelijkheid (minimaal 10 dagen per jaar voor zo groot mogelijk publiek), cofinanciering 100%.

Percentage/bedragen: 40% subsidiabele kosten, verhoging naar 50% als er substantiële verduurzaming plaatsvindt of als er sprake is van sociaal-maatschappelijke functie, 60% bij een combinatie van dit alles. Hoogte subsidie minimaal 40.000 euro, maximaal 600.000 euro.

Aanvragen: uiterlijk medio november, bij overvraag worden de volgende prioriteiten gehanteerd: 1. Sociaal-maatschappelijke functie, 2. Verduurzaming, 3. Aansluiting bij provinciaal gebiedsbeleid, 4. Evenwichtige verdeling categoriaal en regionaal.

Noord-Holland

Uitvoeringsregeling subsidies rijksmonumenten Noord-Holland (aangepast 2019 en 2022)

Inhoudelijk: sterke stimulerende aandacht voor verduurzaming (maar subsidiëring niet uit restauratieregeling). Publiekstoegankelijkheid is een inhoudelijk thema. Aanvragen worden inhoudelijk beoordeeld en geprioriteerd (het is dus een tender).

Voorwaarden: aangetoond moet worden dat de activiteit financieel haalbaar is: er moet een onherroepelijke omgevingsvergunning zijn, verder een inspectierapport, niet ouder dan drie jaar, opgesteld door een onafhankelijke deskundige. Het monument moet na restauratie voor tenminste 25% van het vloeroppervlak of bijbehorende groenaanleg voor tenminste 24 dagen per jaar voor het publiek toegankelijk zijn (een molen ten-minste 25% van het vloeroppervlak voor tenminste 4 dagen per jaar), dit moet voor zeker 10 jaar gewaarborgd zijn.

De restauratie dient uitgevoerd te worden overeenkomstig de uitvoeringsrichtlijnen vastgesteld door de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM).

Subsidiabele kosten tenminste 35.000 euro bij molens, boerderijen, bedrijven en religieuze gebouwen en tenminste 100.000 euro bij overige categorieën.

Een aanvraag om subsidie kan ook worden ingediend als de aanvraag betrekking heeft op een rijksmonument dat in het rijksmonumentenregister staat ingeschreven als woonhuis en dat na de restauratie voor 50% of minder van de vloeroppervlakte voor bewoning gebruikt wordt.

Percentage/bedragen: 50% tot maximaal 500.000 euro.

Aanvragen: van eind mei tot 1 augustus.

Zuid-Holland

Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, onderdeel restauratie

Inhoudelijk: aanvragen worden beoordeeld op een reeks inhoudelijke criteria (het is dus een tender). Daarbij worden punten toegekend voor: de bouwkundige staat (redelijk, matig, slecht), de mate van cofinanciering (bij elke 5% meer komen er punten bij), bestemming of herbestemming (meer punten als er sprake is van herstel bestemming of herbestemming, bij publieke toegankelijkheid en bij sociaal-maatschappelijke bestemming extra score), creatie van leerling-werkplaatsen. Bij een puntenaantal onder de 40 wordt geen subsidie verstrekt.

Voorwaarden: inspectierapport niet ouder dan 2 jaar, begroting volgens provinciaal model, onherroepelijke vergunning dan wel (aangetoond) verleende vergunning of indiening daarvan, aantoonbare noodzaak en sobere en doelmatige aanpak, aantoonbare cofinanciering voor tenminste 50%. Kosten minimaal 100.000 euro.

Percentage/bedragen: max. 50% tot maximaal 1 miljoen, minimaal subsidiebedrag 25.000 euro.

Aanvragen: tussen 1 december en 1 maart.

Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland 2013, onderdeel groot onderhoud daken agrarische rijksmonumenten

Inhoudelijk: subsidie wordt verstrekt voor herstel van rieten daken, pannendaken of platte daken en de onderliggende dakconstructie. Ook bliksembeveiliging en vonkenvangers worden gesubsidieerd.

Aanvragen worden behandeld op volgorde van binnenkomst.

Voorwaarden: gespecificeerde offerte en actuele overzichts- en detailfoto's. Sobere en doelmatige aanpak, subsidiabele restauratiekosten worden gecontroleerd aan de hand van de Leidraad Sim.

Percentage/bedragen: 50% tot maximaal 50.000 euro, minimaal subsidiebedrag 10.000 euro.

Aanvragen: tussen 1 februari en 1 september, er wordt geloot als de aanvragen op de eerste dag van openstelling meteen het beschikbare budget overschrijdt.

Subsidieregeling molens Zuid-Holland 2013, onderdeel groot onderhoud

Deze specifieke regeling ziet op ondersteuning van groot onderhoud. De grens met restauratie is lastig te bepalen. De eigenaar moet gebruik maken van de Sim-regeling en dus ook een zesjarig onderhoudsplan hebben. De molen moet in de voorafgaande drie kalenderjaren tenminste 180.000 omwentelingen gemaakt hebben. Subsidie bedraagt 38% van de kosten die maximaal 60.000 euro mogen bedragen. Bij overvraag worden prioriteiten gesteld aan de hand van een beoordeling op kosten, soort molen, type werkzaamheden en type eigenaar.

Subsidieregeling erfgoedlijnen Zuid-Holland 2020.

Deze regeling ziet op financiële ondersteuning van projecten die gelegen zijn binnen de zogenoemde Erfgoedlijnen: geografische structuren/lijnen die van bovenmatig belang worden geacht voor de cultuurhistorische identiteit van Zuid-Holland. Projecten moeten worden opgenomen in het Maatregelenpakket, waarvoor de prioriteiten worden bepaald door Erfgoedtafels met deskundigen. Restauratie van een rijksmonument kan zo'n project zijn. Er zijn geen vaste percentages/bedragen.

De zeven Erfgoedlijnen zijn:

Neder-Germaanse Limes, Landgoederenzone, Waterdriehoek, Oude Hollandse Waterlinie, Trekvaarten, Historisch Haringvliet, Atlantikwall.

Zeeland

Algemeen subsidiebesluit Zeeland, Hoofdstuk 5 Bijzondere bepalingen voor verstrekking van subsidie voor restauratie rijksmonumenten

Inhoudelijk: er wordt bij aanvragen gekeken naar de mate waarin het monument voor publiek toegankelijk is. Het is geen criterium op grond waarvan een aanvraag sowieso niet gehonoreerd kan worden. De regeling staat niet open voor groen erfgoed.

Voorwaarden: een aanvraag moet gepaard gaan met: een restauratieplan met bestek, projectplan, foto's; een inspectierapport van een onafhankelijke deskundige partij, niet ouder dan 2 jaar; een onherroepelijke, verleend of (aantoonbaar) ingediende omgevingsvergunning (wanneer deze nog niet verleend maar wel aangevraagd is moet er wel een positief advies zijn van der adviescommissie monumenten), sluitende begroting, dekkingsplan en exploitatiebegroting (voor eerste zes jaar, incl. mjpg); offerte van deskundig restauratiebedrijf en toelichting op (mate van) openbare toegankelijkheid.

Percentage/bedragen: maximaal 70% tot een maximale subsidie van 500.000 euro. Subsidie moet tenminste 50.000 euro bedragen voor religieuze gebouwen, boerderijen, molens en bedrijven, en 100.000 euro bij overige categorieën.

Aanvraag: tussen 1 maart en 1 mei.

Noord-Brabant

Subsidieregeling Cultureel Erfgoed

Inhoudelijk: Subsidie wordt alleen verstrekt aan religieus, militair en industrieel erfgoed en kastelen en landgoederen, dus bijvoorbeeld niet aan boerderijen en niet aan groene monumenten. Er moet altijd een realistische en duurzame bestemming zijn of gerealiseerd worden. Sinds 2010 zijn de nodige grote iconische projecten gesubsidieerd vanuit het programma Erfgoedfabriek. Dit is inmiddels afgerond.

Voorwaarden: inspectierapport, opgesteld door Monumentenwacht Noord-Brabant, niet ouder dan twee jaar. Verleende omgevingsvergunning, werk moet binnen vastgestelde periode uitgevoerd zijn, ingebruikname uiterlijk een jaar na afronding. Een financieel dekingsplan is vereist met voldoende waarborgen. RCE moet aanwezig zijn bij eerste bouwvergadering en er is een documentatieplicht. **Percentage/bedragen:** max. 70% van de subsidiabele kosten, min. subsidie 150.000 euro, max. 400.000 euro.

Aanvraag: wisselend, maar doorgaans in september/oktober.

Limburg

Restauratieregeling monumenten 2020-2022

Restauratieregeling monumenten 2022-2023

Inhoudelijk: In de aangepaste regeling zijn nieuwe criteria opgenomen waarmee Limburg een aantal inhoudelijke accenten legt en alleen nog projecten ondersteunt die maatschappelijk ingebed zijn. Voor monumenten die door hun gebruik aantoonbaar openbaar toegankelijkheid zijn geldt een verhoogd subsidiepercentage en een hoger maximaal subsidiebedrag. Hiermee willen ze zoveel mogelijk Limburgers en bezoekers laten genieten van het monument. Ook moet het monument na voltooiing van de restauratie een duurzame economische, toeristische en/of maatschappelijke functie te hebben.

Voorwaarden: er moet een actueel inspectierapport zijn, opgesteld door de Monumentenwacht Limburg; de restauratie moet startklaar zijn: de vergunning moet verleend zijn. De subsidiabele kosten moeten minimaal 62.500 euro bedragen. Sinds 2022 moet de lokale gemeenschap betrokken worden bij de plannen en moet het verhaal van het monument actief uitgedragen worden.

Percentage/bedragen: maximaal 30% van de subsidiabele kosten, maximaal subsidiebedrag 300.000 euro. In geval van openbare toegankelijkheid is het 40% tot maximaal 400.000 euro.

Aanvraag: voor 31 oktober.





Bijlage VIII: rijks- en provinciale middelen 2019-2023

Rijksmiddelen	2019	2020	2021	2022	2023
Friesland	1456600	1487800	1513100	1534300	1580300
Groningen	1083700	1083700	1083700	1083700	1083700
Drenthe	738935	738935	738935	738935	738935
Overijssel	1700000	1700000	1700000	1700000	1700000
Gelderland	2700000	2700000	2700000	2700000	2700000
Utrecht	2200000	2200000	2200000	2200000	2200000
Flevoland	128641	128641	128641	128641	128641
Zuid-Holland	2300000	2300000	2300000	2300000	2300000
Noord-Holland	2500000	2500000	2500000	2500000	2500000
Zeeland	913307	913307	913307	913307	913307
Noord-Brabant	2325655	2325655	2325655	2325655	2325655
Limburg	1900000	1900000	1900000	1900000	1900000
totaal	19946638	19978038	20003338	20024538	20070538
				100.025.290	gemiddeld per jaar 20.005.058
Matching door provincies	2019	2020	2021	2022	2023
Friesland	313067	1131500	1134800	962900	1436600
Groningen	1500000	1500000	1500000	1500000	1500000
Drenthe	500000	625000	625000	625000	625000
Overijssel	950000	950000	950000	950000	950000
Gelderland	2700000	2700000	2700000	2700000	2700000
Utrecht	2200000	2700000	2700000	2700000	2700000
Flevoland	28000	157000	157000	157000	176073
Zuid-Holland	2.200.000	2500000	2800000	2250000	2250000
Noord-Holland	2500000	2500000	2500000	2500000	2500000
Zeeland	461527	475275	908561	956867	1843909
Noord-Brabant	2045000	2045000	2045000	2045000	2045000
Limburg	3000000	3000000	3000000	3000000	3000000
totaal	18397594	20283775	21020361	20346767	21726582
				101.775.079	gemiddeld per jaar 20.355.016
					matching lager dan rijksmiddelen, budget 2023 komt in de buurt constant, hoger dan rijksmiddelen constant, wat lager dan rijksmiddelen constant, beduidend lager dan rijksmiddelen constant, 100% matching constant, wat hoger dan rijksmiddelen vrij constant, iets hoger dan rijksmiddelen vrij constant, geen heel grote afwijking van rijksmiddelen constant, 100% matching wisselend, gestegen, van 50% naar 200% rijksmiddelen constant, wat lager dan rijksmiddelen constant, royaal meer dan rijksmiddelen

begrotingsmiddelen buiten de reguliere restauratieregeling	2019		2020		2021		2022		2023	
	2019	2020	2019	2020	2021	2022	2023	2022	2023	
Friesland	2400000	876336			433333		500000			
Groningen	3174902	345662	1715994	1020557						
Drenthe										
Overijssel	200000	200000	200000	200000	200000	200000	200000			
Gelderland	18800000		5600000	5300000	5000000	5000000	5000000			
Utrecht	1500000	1500000	1500000	1500000	1500000	1500000	1500000			
Flevoland										
Zuid-Holland	250.000	500000	500000	300000	300000	300000	300000			
Noord-Holland										
Zeeland	24243	107027	58235	53843	33337					
Noord-Brabant	5492804	5309750	1754200	154031	3751259					
Limburg	2450000	2450000	2450000	2450000	2450000	2450000	2450000			
Totaal	34291949	11288775	13778429	11411764	11934596	11934596	11934596			
					82.705.513	gemiddeld per jaar 16.541.103				
TOTAAL	125331962	83127178	89604960	83545644	87396940	87396940	87396940			
					284.505.882	bedrag 2019 m.n. investeringen Friesland (gebiedsbudget Bolsward) en Gelderland (eenmalige extra investering)				



Opdrachtgever
Directie Erfgoed en Kunsten
Ministerie van OCW

HylkemaErfgoed 
Advies en Ontwerp

Fenicks