

Vergaderjaar 2012–2013

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

32 156

Monumentenzorg

Nr. 105

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2013

Inleiding

Op 5 februari 2013 vond een Algemeen Overleg plaats met de Kamercommissie voor Wonen en Rijksdienst. Tijdens dit overleg heb ik toegezegd om uw Kamer een beleidskader voor de «monumenten met erfgoed-functie» van de Rijksgebouwendienst toe te zenden. In deze brief is dit beleidskader uitgewerkt. Er worden in deze brief drie onderwerpen besproken:

- de bescherming van rijksmonumenten,
- rijksmonumenten in bezit van het Rijk cq de Rijksgebouwendienst,
- kaders voor vervreemding van monumenten door het Rijk.

Rijksmonumenten algemeen

Een gebouw is een rijksmonument wanneer het is aangewezen door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het woord «rijk» in «rijksmonument» heeft geen betrekking op eigendom van het Rijk. Nederland telt circa 60.000 rijksmonumentale objecten in circa 50.000 monumentencomplexen. Eén complex kan daarbij meerdere objecten bevatten. Circa 3% van de rijksmonumenten is in rijksbezit. De wet- en regelgeving op rijksniveau voor cultureel erfgoed is vastgelegd in de Monumentenwet 1988. In de Monumentenwet 1988 is geregeld hoe monumenten aangewezen kunnen worden als beschermd monument. De wet heeft betrekking op gebouwen en objecten, stads- en dorpsgezichten, archeologische waarden en op het uitvoeren van archeologisch onderzoek. Gemeenten vormen het bevoegd gezag binnen de monumentenzorg. Zij dragen zorg voor onder meer de vergunningverlening en voor het toezicht. Een vergunning is verplicht bij:

- het afbreken, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een beschermd monument;
- het herstellen, gebruiken of laten gebruiken op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht;
- (voor het vervreemden van monumenten is geen vergunning nodig.)

Gemeenten kunnen daarbij om advies vragen van de Monumentencommissie en bij grote ingrepen is een advies van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed verplicht. Tijdig onderhoud kan ingrijpende restauraties voorkomen.

Daarom stimuleert de overheid eigenaren van rijksmonumenten tot planmatig onderhoud. Hiervoor is een fiscale aftrek voor onderhoud voor woonhuismonumenten via Inkomstenbelasting Box 1 en is voor niet-woonhuizen de zogenaamde Instandhoudingsregeling van kracht. Deze regeling bestaat uit het Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten 2013 en de daarop gebaseerde Subsidieregeling instandhouding monumenten. Op basis van een zesjarig instandhoudingsplan kunnen monumenteneigenaren subsidie krijgen om onderhoud aan monumenten te financieren.

In de jaren negentig werd nog geconstateerd dat de staat van het gebouwde erfgoed ernstig te wensen overliet. Een programma om de restauratieachterstand in te lopen heeft zijn vruchten afgeworpen. De bouwkundige toestand van de 60.000 rijksmonumenten in Nederland is thans voor circa 90% redelijk tot goed te noemen¹. Minder dan één promille verkeert in zo'n slechte staat, dat het voortbestaan direct in gevaar is.

Rijksmonumenten in bezit van het Rijk

Het Rijk heeft circa 1800 rijksmonumenten in eigendom. De meeste daarvan worden ingezet ten behoeve van het primaire proces van het Rijk (sluizen, bruggen, kazernes, gevangenissen, kantoren, et cetera). De monumenten in eigendom van het Rijk worden gebruikt en beheerd door de Rijksvastgoeddiensten (Dienst Vastgoed Defensie, Rijksgebouwendienst, Rijkswaterstaat, Dienst Landelijk Gebied, Staatsbosbeheer, Centraal Orgaan opvang asielzoekers, ProRail, Rijksvastgoed en -ontwikkelingsbedrijf, Nationale Politie). De onderlinge samenwerking van deze diensten vindt plaats in de Raad voor Vastgoed Rijksoverheid. Binnen dit samenwerkingsverband wordt onder meer de vastgoedportefeuillestrategie opgesteld waar monumentaal vastgoed een onderdeel van uitmaakt. Tevens is binnen dit samenwerkingsverband een protocol ingesteld waarin de samenwerking op het gebied van cultureel erfgoed is geregeld.

De Rijksgebouwendienst en Staatsbosbeheer zijn de enige rijksdiensten die op enige schaal monumenten in beheer hebben die niet bedoeld zijn om in te zetten voor het primaire proces². De Rijksgebouwendienst beheert circa 350 rijksmonumentale objecten (in 165 monumentencomplexen). 120 monumentencomplexen van de Rijksgebouwendienst worden ingezet ten behoeve van het primaire proces. Het gaat om penitentiaire inrichtingen, rechtbanken, kantoren, musea, et cetera. De overige 45 complexen van de Rijksgebouwendienst kennen geen rijksgebruik. Dit zijn de zogenaamde «monumenten met erfgoedfunctie». Deze portefeuille bestaat uit onder meer kerkelijke gebouwen, landhuizen en gedenknaalden. Tot de brief met aangepast beleid van 11 november 2011 stond bij de monumenten van de Rijksgebouwendienst de bescherming van het cultureel erfgoed door rijksbezit centraal. Circa 40% van de monumentenportefeuille (waaronder met name de «monumenten met erfgoedfunctie») was als onvervreemdbaar aangemerkt. Bij de overige 60% werd terughoudend omgegaan met vervreemding. Dit beleid

¹ Erfgoedbalans 2009, Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (Kamerstuk 31 482, nr. 30)

² Staatsbosbeheer neemt een afwijkende positie in (wet op de Verzelfstandiging van Staatsbosbeheer).

stamde uit 1992 en is in 2001 herbevestigd aan de Kamer. Met de aanpassing van het beleid kunnen in beginsel monumenten die geen functie vervullen binnen het primaire proces van het Rijk worden vervreemd. Dit is echter geen verplichting. Er was een aantal redenen om het beleid eind 2011 ten aanzien van de bescherming door rijksbezit van deze monumenten te wijzigen:

- Harmoniseren van het beleid tussen de verschillende departementen. De overige rijksvastgoeddiensten kennen geen specifiek beleid om cultureel erfgoed te beschermen door rijksbezit. Door vervreemding van monumenten die niet in gebruik zijn kunnen hoge leegstandskosten worden voorkomen en kunnen de gebouwen opnieuw betekenis hebben in de samenleving.
- Professionalisering binnen de monumentenzorg. Vóór de totstandkoming van de eerste monumentenwet was eigendom vrijwel het enige instrument om cultureel erfgoed te beschermen. De monumentenzorg in Nederland heeft zich sinds medio vorige eeuw sterk ontwikkeld en geprofessionaliseerd. Door deze ontwikkelingen is bescherming van monumentaal vastgoed door rijksbezit niet langer noodzakelijk. Er is inmiddels na de realisatie van de Modernisering Monumentenzorg per 1 januari 2012 een stelsel van publiekrechtelijke bescherming via wetgeving, subsidies, fiscale maatregelen en toezicht.
- Meer ruimte voor ondernemerschap. Private monumentenorganisaties hebben toegang tot financiële middelen die niet beschikbaar zijn voor het Rijk, zoals sponsoring en rendement uit investeringen. Wanneer het Rijk bereid is om ruimte te bieden voor ondernemerschap ontstaan er kansen voor de inpassing van het erfgoed binnen de lokale context.
- De visie op de compacte rijksdienst en de kerntakdiscussie hebben geleid tot een andere wegging van bescherming van cultureel erfgoed door het rijksbezit ervan.

Ik deel met de Kamer het uitgangspunt dat het belangrijk is om zorgvuldig om te gaan met monumenten die een onderdeel vormen van het culturele erfgoed van ons land. Hierbij geldt dat het gebruik en de exploitatie van monumenten de beste garantie tot het behoud ervan is. In de gevallen waarin monumenten niet kunnen worden gebruikt voor het primaire proces worden deze volgens een zorgvuldig procedure vervreemd. De nieuwe eigenaar kan het monument opnieuw betekenis geven.

Bij de procedure tot vervreemding maak ik onderscheid tussen de afstootbeslissing en de wijze van vervreemding. Monumenten kunnen alleen in aanmerking komen voor afstoot als er geen sprake is van rijksgebruik of zicht daarop, er geen beleidsontwikkelingen zijn die van invloed kunnen zijn op het afwezig zijn van rijksgebruik en het monument niet onlosmakelijk is verbonden met andere monumenten die wel rijksbezit blijven.

Uw kamer heeft gevraagd hoe de lijst van 34 monumentencomplexen tot stand is gekomen. Van de 165 monumentencomplexen in bezit bij de Rijksgebouwendienst zijn er 120 in gebruik voor het Rijk.

De portefeuille «monumenten met erfgoedfunctie» zonder rijksgebruik bestaat uit 45 monumentencomplexen. Hiervan worden 11 monumenten niet vervreemd, met verschillende redenen zoals onderstaand is toegelicht:

- Twee «monumenten met erfgoedfunctie» zijn wel in beheer bij het Rijk, maar niet in eigendom van het Rijk. Deze monumenten kunnen derhalve niet door het Rijk worden vervreemd. Dit betreft het Jachthuis Sint Hubertus in Hoenderloo en een deel van de Abdijkerk in Middelburg.

- Eén monument is reeds vervreemd. Het gaat om het Mijnmonument in Heerlen dat op het terrein van het voormalige CBS-gebouw staat. Het gebouw, inclusief het Mijnmonument, is vervreemd aan de gemeente.
- Twee «monumenten met erfgoedfunctie» blijven in bezit van het Rijk vanwege de directe relatie met het Koninklijk Huis. Het gaat om het grafmonument van Willem van Oranje in de Nieuwe Kerk te Delft en Slot het Oude Loo te Apeldoorn
- Vier monumenten met een erfgoedfunctie vallen onder het museale bestel (Huis Doorn in Doorn, het Muiderslot in Muiden, Slot Loevestein in Poederroijen en de Gevangenpoort in Den Haag) en blijven in bezit van het Rijk. De omgang met de monumenten vormt onderdeel van de besluitvorming over het museale bestel.
- Over Paleis Soestdijk in Baarn vindt nog nadere besluitvorming plaats.
- Eén complex, bestaande uit twee bunkers in Zandvoort, heeft geen monumentale status. Dit is administratief gecorrigeerd.

De overige 34 «monumenten met erfgoedfunctie» staan op de lijst om vervreemd te worden. Deze lijst is op 5 februari jongstleden aan uw Kamer verstrekt.

Tijdens het Algemeen Overleg van 5 februari bestond bij de aanwezige Kamerleden het beeld dat de lijst met 34 monumenten willekeurig is. Dat is, zoals hierboven beschreven, niet het geval. Het vermelden van de verwervingsgeschiedenis van de «monumenten met erfgoedfunctie» is hier van belang. Deze monumenten zijn veelal in bezit van het Rijk gekomen als bescherming van het monument of door geaccepteerde schenkingen en legaten, voordat de eerste Monumentenwet er was. Hoewel verwerving in individuele gevallen uiteraard wel altijd is gemotiveerd, heeft er geen collectieplan aan de verwerving ten grondslag gelegen, bijvoorbeeld gebaseerd op iconwaarde voor de Staat der Nederlanden. Zo zijn 16 van de 34 monumenten door de Staat verkregen door een schenking of legaat.

Kaders voor vervreemding van monumenten door het Rijk

Door het Rijk zijn in het verleden vele rijksmonumenten verkocht. Enkele voorbeelden zijn het Magna Plaza te Amsterdam, de Ripperdakazerne te Haarlem, het West-Indische Pakhuis te Amsterdam, de gevangenis te Zwolle en de voormalige rechtbank en penitentiaire inrichting de Noordsingel te Rotterdam. Wanneer het Rijk overgaat tot vervreemding van monumenten (of ander vastgoed) is een aantal regels van toepassing:

- Europese regelgeving met betrekking tot staatssteun (openbaar verkopen of onderhands op basis van een externe onafhankelijke taxatie);
- Comptabiliteitswet (goed vermogensbeheer);
- Regeling Materieel Beheer 2006 (reallocatieprocedure, marktconformiteit);
- Algemene beginselen van behoorlijk bestuur (transparantie, zorgvuldigheid, verbod van willekeur en met name dat iedereen gelijke kansen dient te hebben bij het verwerven van schaarse rechten).

De intentie van het beleid is om te zorgen dat de monumenten met een erfgoedfunctie een geschikte nieuwe eigenaar vinden. Wet- en regelgeving maakt het niet mogelijk om aanvullende eisen te stellen aan een mogelijke nieuwe eigenaar. De eigenaar is vanzelfsprekend gehouden aan bestaande beschermende wetgeving (Monumentenwet). Deze wetgeving biedt bescherming voor alle 60 000 rijksmonumenten in Nederland. Procedureel wordt een verkoop gestart met de zogenoemde reallocatieprocedure. Binnen deze procedure worden de monumenten aangeboden aan andere departementen, provincies en gemeenten. Deze partijen

kunnen vervolgens aangeven of zij interesse hebben in het verwerven van de aangeboden objecten. Zij hebben een voorkeurspositie om onderhands aan te kopen. Aan huidige gebruikers of aangrenzende eigenaren kan een voorkeurspositie worden toegekend, indien daar aanleiding toe is. Wanneer bovengenoemde partijen geen interesse hebben in verwerving van het object wordt overgegaan tot een openbare verkoop.

Nadat in december 2012 de Tweede Kamer is geïnformeerd over de voortgang van de Toekomstagenda monumentaal vastgoed in rijksbezit³, zijn de gebruikers en huurders van de 34 objecten per brief geïnformeerd over het voornemen tot vervreemding van de monumenten. Daarbij is ook aangegeven dat (ver)koop geen huur breekt. Ik bereid een strategie voor om tot verantwoorde vervreemding te komen. Daarbij zullen voorwaarden die zijn gesteld in schenkingsaktes en legaten worden gerespecteerd.

Ik streef naar een zorgvuldige vervreemdingsprocedure die past binnen de kaders die hierboven zijn genoemd. Een interessant scenario zou kunnen zijn om de «monumenten met erfgoedfunctie» over te dragen aan een Nationale Monumentenorganisatie. Ik onderzoek de wenselijkheid en de haalbaarheid hiervan en zal u daarover informeren.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 31 490, nr. 103