
323

Besluit van 22 juli 2000, houdende bijzondere regels met betrekking tot het verstrekken van subsidie ten behoeve van uitzonderlijk omvangrijke restauraties van beschermd monumenten (Besluit rijkssubsidiëring grootschalige restauraties)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dr. F. van der Ploeg, van 9 mei 2000, WJZ/2000/16966 (8101), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 34 van de Monumentenwet 1988;

De Raad van State gehoord (advies van 8 juni 2000, no. W05.00.0190/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dr. F. van der Ploeg, van 19 juli 2000, WJZ/2000/26336(8101), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Monumentenwet 1988;
- b. eigenaar: een natuurlijke persoon of rechtspersoon die het recht van eigendom of een ander zakelijk recht heeft op een beschermd monument;
- c. restauratie: werkzaamheden aan een beschermd monument, het normale onderhoud te boven gaand, die voor het herstel van het beschermd monument noodzakelijk zijn;
- d. subsidiabele restauratiekosten: kosten als bedoeld in artikel 16 van het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997.

Artikel 2

Onze minister kan aan de eigenaar van een beschermd monument subsidie verstrekken in de subsidiabele restauratiekosten van dat monument, indien die kosten na toepassing van artikel 17 van het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997 en na te zijn verminderd met voor de restauratie van dat monument reeds verleende subsidies:

- a. meer bedragen dan 3 miljoen gulden dan wel;
- b. minder bedragen dan 3 miljoen gulden, maar meer bedragen dan 1 miljoen gulden en bovendien meer bedragen dan zes maal het budget, bedoeld in artikel 5, eerste of tweede lid, van het Besluit rijkssubsidiëring

restauratie monumenten 1997, zoals dat ten behoeve van de categorie van monumenten waartoe het monument behoort, voor het jaar 2005 door Onze minister is vastgesteld.

Artikel 3

Het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997 is van toepassing met uitzondering van de artikelen 1, 2, 4 tot en met 13, 15, eerste lid, tweede volzin, vierde lid, tweede volzin, en zesde lid, 18, 21 en 38 tot en met 49.

Artikel 4

Onverminderd artikel 3 van het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997 wordt subsidie in ieder geval niet verstrekt, indien:

- a. de financiering van het gedeelte van de kosten van de voorgenomen restauratie, dat niet door subsidie wordt gedekt, naar het oordeel van Onze minister onvoldoende is gewaarborgd; of
- b. het huidige of het beoogde gebruik van het te restaureren monument naar het oordeel van Onze minister een belemmering vormt voor de instandhouding van het monument.

Artikel 5

Een aanvraag voor subsidie als bedoeld in artikel 2 wordt vóór 1 november 2000 ingediend en wordt vóór 14 december 2000 naar Onze minister doorgezonden.

Artikel 6

1. Het subsidieplafond voor de periode 2000 tot en met 2006 is 140 miljoen gulden, tenzij Onze minister vóór 1 februari 2001 een hoger subsidieplafond vaststelt.
2. Vóór 1 februari 2001 voorziet Onze minister in een gelijktijdige beslissing op de ingediende aanvragen.
3. Bij de beslissing, bedoeld in het tweede lid, houdt Onze minister rekening met:
 - a. de mate waarin het monument stedenbouwkundige of landschappelijke waarde heeft;
 - b. de mate waarin het monument een publieksfunctie heeft of toeristen aantrekt; en
 - c. de mate waarin de restauratie leidt tot investeringen, zowel in het monument zelf als in de omgeving daarvan vanwege de waarde van het monument.

Artikel 7

Onverminderd artikel 19, eerste lid, van het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997, vermeldt Onze minister in de beschikking tot subsidieverlening tevens het jaar of de jaren waarin de verleende subsidie kan worden betaald.

Artikel 8

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 12 september 2000, nr. 176.

Artikel 9

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit rijkssubsidiëring grootschalige restauraties.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Tavarnelle, 22 juli 2000

Beatrix

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg

Uitgegeven de *tiende* augustus 2000

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Algemeen

De onderhavige algemene maatregel van bestuur strekt ertoe een bijdrage te leveren aan de oplossing van het vraagstuk van de financiering van grootschalige restauraties. Deze zogeheten «kanjerproblematiek» betreft ruim 100 monumentale gebouwen en complexen die ieder meer dan een miljoen gulden aan restauratiesubsidie vergen. Hun totale subsidiebeslag is ongeveer 20% van de subsidiebehoefte van alle rijksmonumenten. Met de op dit moment ter beschikking staande middelen is de restauratie van dergelijke monumenten voor gemeenten en provincies een zware, zo niet onmogelijke opgave. Zolang de financiële middelen voor de monumentenzorg ontoereikend blijven, biedt de systematiek van het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997 (hierna Brmm 1997 te noemen) onvoldoende een oplossing voor de hier bedoelde zeer omvangrijke restauraties. Een toegesneden regeling ter verdeling van specifiek voor het doel gereserveerde gelden is daarom nodig. Zo'n regeling is aangekondigd in mijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 17 september 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 200 VIII, nr. 115). De keuze voor een nieuw besluit in plaats van een wijziging van het bestaande Brmm 1997 is vooral ingegeven door het «eenmalige» karakter van de onderhavige regeling. Met deze regeling wordt namelijk beoogd (tenminste) 140 miljoen gulden in één keer te verdelen over de daarvoor in aanmerking komende restauratieobjecten (zie artikel 6).

Ik heb de Raad voor Cultuur verzocht te reageren op genoemde brief. De Raad ondersteunt, blijkens zijn brief van 29 september 1999, van harte de keuze voor een bijzondere regeling en wijst er onder meer op dat een goede inbedding van monumentale complexen en structuren in hun omgeving de kansen op continuïteit vergroot. De Raad maakt een voorbehoud met betrekking tot de tijdelijkheid van de regeling. Een langere of zelfs structurele rol voor het rijk zou, naar het oordeel van de Raad, overwogen moeten worden.

De royale steun van de Raad voor Cultuur is verheugend. Voor het onderzoek naar de wenselijkheid van een blijvende centrale rol voor het rijk is meer tijd nodig dan thans beschikbaar is. Ik wil de totstandkoming van de onderhavige regeling daarmee niet belasten, maar neem mij voor daarop in een ander verband terug te komen.

Het onderhavige besluit behelst een subsidieregeling voor de volgende twee categorieën grootschalige restauraties:

- a. restauraties waarbij de benodigde subsidie meer dan 3 miljoen gulden bedraagt, en
- b. restauraties, waarbij de benodigde subsidie tussen de 1 en 3 miljoen gulden ligt en zes maal het provinciaal of gemeentelijk jaarbudget overstijgt. Het gaat daarbij om het jaarbudget voor de desbetreffende categorie monumenten. Restauraties die volgens de hiervoor bedoelde berekening meer dan drie miljoen gulden vergen, zijn financieel altijd problematisch. Dat geldt ook voor restauraties die volgens dezelfde berekening tussen 1 miljoen gulden en 3 miljoen gulden aan subsidie vergen, wanneer het restauratiebudget niet groot genoeg is om deze bedragen vrij te maken. Dat is praktisch het geval wanneer de benodigde subsidie groter is dan zes maal het gemeentelijke of provinciale jaarbudget voor de desbetreffende monumentencategorie. Gemeenten en provincies kunnen namelijk wel beschikken over de budgetten van het lopende jaar plus de vijf toekomstige jaren, maar voor de periode daarna kunnen zij geen verplichtingen aangaan (artikelen 11 en 12 van het Brmm 1997). Restauraties die meer vergen dan zes maal een jaarbudget kunnen in feite niet worden verwezenlijkt.

Voor deze categorieën restauraties biedt het onderhavige besluit een subsidieregime dat op enkele essentiële onderdelen afwijkt van het regime van het Brrm 1997. Weliswaar wordt de benodigde subsidie conform het Brrm 1997 vastgesteld, maar bij de verlening vervalt de voorwaarde van een toereikend budget (artikel 2, derde lid, van het Brrm 1997) en vervalt de regel dat het budget wordt verminderd met de verleende subsidie (artikel 21, eerste lid, van het Brrm 1997). De regel dat het budget wordt verminderd met 30 procent van de subsidiabele restauratiekosten in het geval dat aan de eigenaar een hypothecaire geldlening kan worden verstrekt door de Stichting Nationaal Restauratiefonds (artikel 21, tweede lid, van het Brrm 1997), is evenmin van toepassing. Op die manier wordt bereikt dat de financiële gevolgen van grootschalige restauraties niet op de desbetreffende gemeentelijke of provinciale budgetten drukken.

Juist omdat het onderhavige besluit voor het overige in hoge mate aansluit bij het Brrm 1997 (vele bepalingen zijn van toepassing op de onderhavige restauraties) en omdat het naar verwachting om een relatief bescheiden aantal aanvragen zal gaan, zullen de uitvoeringslasten beperkt zijn. Omdat het Brrm 1997 voor een belangrijk deel van toepassing is, wordt tevens voldaan aan de eis die in artikel 34, derde lid, tweede volzin, van de Monumentenwet 1988 wordt gesteld, namelijk dat de subsidie-regels in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop het provinciaal bestuur en het gemeentebestuur bij het verstrekken van subsidie worden betrokken. Een belangrijke taak voor burgemeester en wethouders is het opstellen van de berekening van de subsidiabele restauratiekosten (artikel 15, eerste en tweede lid, van het Brrm 1997).

De financiële gevolgen van de onderhavige regeling worden als volgt opgevangen. Voor de periode 2003 tot en met 2010 komt ca. 50 miljoen gulden per jaar aan extra geld voor de monumentenzorg ter beschikking. Door dit kabinet kunnen op grond van de systematiek van het Brrm 1997 subsidieverplichtingen worden aangegaan ten laste van de jaarbudgetten voor restauraties tot en met 2007. Van de extra middelen voor 2003 en 2004 wordt 40 miljoen gulden (2 x 20 miljoen gulden) niet toegevoegd aan de gemeentelijke en provinciale restauratiebudgetten maar geheel gereserveerd voor de grootschalige restauraties. Ook van de extra middelen voor 2005 en 2006 wordt in totaal 40 miljoen gulden (2 x 20 miljoen gulden) voor dit doel ingezet. Naast deze 80 miljoen gulden uit de extra middelen voor de jaren 2003 tot en met 2006 (in feite een verschuiving van middelen) verwacht ik 20 miljoen gulden in te kunnen zetten die afkomstig is uit de reallocatie 1999–2002. Het gaat daarbij om het niet tijdig bestede deel van subsidiegelden uit de gemeentelijke en provinciale budgetten. Aldus komt een bedrag van 100 miljoen gulden beschikbaar. Daarnaast heeft het kabinet in het voorjaar van 2000 besloten om incidenteel 40 miljoen gulden extra ter beschikking te stellen voor de onderhavige restauraties. In totaal is dus 140 miljoen gulden beschikbaar. Dat bedrag is tevens het subsidieplafond, tenzij vóór het einde van de beslistermijn een hoger subsidieplafond wordt vastgesteld. Dit voorbehoud wordt hierna, bij artikel 6, toegelicht. Aangezien 140 miljoen gulden niet toereikend is om de totale problematiek van de «kanjers» op te lossen (daarvoor is ongeveer 350 miljoen gulden nodig), zijn in artikel 6, derde lid, nadere criteria opgenomen teneinde – bij dreigende overschrijding van het subsidieplafond – een beleidsmatig «aantrekkelijke» volgorde te kunnen aanbrengen in de aanvragen.

De (feitelijke) bevoorschotting en betaling zal gespreid over de jaren 2000 tot en met 2006 plaatsvinden. Voorfinanciering door het Nationaal Restauratiefonds zal tot de mogelijkheden behoren.

Artikelen

Artikel 1

Voor zover in dit besluit begrippen worden gehanteerd die identiek zijn aan begrippen van de Monumentenwet 1988 regelt artikel 1 van de Monumentenwet 1988 de toepasselijkheid daarvan («in deze wet en de daarop berustende bepalingen...»).

Daarnaast worden in dit besluit enkele begrippen gehanteerd die identiek zijn aan die van het Brrm 1997. Die begrippen zijn wel expliciet genoemd.

Artikel 2

In afwijking van artikel 2 van het Brrm 1997 wordt bij de vaststelling van de omvang van de benodigde subsidie geen rekening gehouden met het beschikbare gemeentelijke of provinciale budget. Evenmin is van belang of het monument voorkomt in een gemeentelijk restauratie-uitvoeringsprogramma als bedoeld in artikel 11 van het Brrm 1997 dan wel in een provinciaal restauratie-uitvoeringsprogramma als bedoeld in artikel 12 van het Brrm 1997. Om in aanmerking te komen voor een subsidie op grond van dit besluit is de omvang van de benodigde subsidie bepalend. Die omvang wordt bepaald door de subsidiabele restauratiekosten (de directe en indirecte kosten die gemaakt moeten worden om een monument te restaureren) te vermenigvuldigen met een percentage dat op grond van artikel 17 van het Brrm 1997 van toepassing is. In onderdeel b is een relatie gelegd tussen de omvang van de benodigde subsidie en het beschikbare budget. Eén en ander is uitvoerig in het algemeen deel van de toelichting aan de orde gekomen. Als ijkpunt voor de omvang van het beschikbare (deel)budget is het jaar 2005 gekozen. Dat is het laatste jaar, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Brrm 1997, waarvoor op dit moment budgetten zijn vastgesteld.

Indien voor hetzelfde restauratieobject reeds eerder subsidie is verleend, kan dat invloed hebben op de vraag of de desbetreffende restauratie voldoet aan de «eis van grootschaligheid». Het moet immers om reëel te maken kosten gaan. Om die reden worden reeds verleende subsidies van het op grond van de artikelen 16 en 17 van het Brrm 1997 berekende bedrag, afgetrokken.

Indien de kosten voldoen aan de «eis van grootschaligheid» als bedoeld in artikel 2, onder a of b, dan betekent dat niet automatisch dat de aanvraag (volledig) gehonoreerd wordt. Eerst moet worden onderzocht of zich een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 3 van het Brrm 1997 of van artikel 4 van dit besluit voordoet en vervolgens dient de aanvraag te worden getoetst aan de criteria van artikel 6 in verband met het geldende subsidieplafond (zie voorts de toelichting bij de artikelen 4 en 6).

Alle subsidieverleningen zullen plaatsvinden onder het voorbehoud van voldoende begrotingsgelden. Juist in een systeem waarin ten laste van toekomstige begrotingsjaren subsidie wordt verleend, is het – niet alleen om redenen van begrotingsdiscipline, maar vooral gelet op het budgetrecht van de Tweede Kamer – van belang dat subsidie wordt verleend onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld. De voorwaarde zal uit een oogpunt van kenbaarheid expliciet in de subsidiebeschikkingen worden opgenomen.

Artikel 3

De toepasselijkheid van artikel 3 van het Brrm 1997 is hiervoor reeds ter sprake gekomen. De artikelen 14 en 15 van het Brrm 1997 regelen de subsidieaanvraag. De artikelen 16 en 17 van het Brrm 1997 regelen de subsidiabele restauratiekosten en de subsidiepercentages. De artikelen 18

tot en met 22 van het Brrm 1997 regelen de beslissing op de aanvraag. Artikel 21 van het Brrm 1997 is niet van toepassing. De redenen daarvoor zijn hiervoor in het algemeen deel van de toelichting weergegeven. De artikelen 31 tot en met 34 van het Brrm 1997 regelen de vaststelling van de subsidie. De artikelen 35, 36 en 37 van het Brrm 1997 regelen de bevoegdheid voor de minister om formulieren vast te stellen, een zogeheten hardheidsclausule en een ontheffingsregeling voor gemeenten zonder monumentenverordening ten aanzien van enkele verplichtingen die uit het Brrm 1997 voortvloeien.

Artikel 4

Artikel 3 van het Brrm 1997 is onverminderd van toepassing. Van dat artikel is met name onderdeel a van belang dat dubbele subsidiëring door het Rijk voorkomt.

De voorwaarde onder a van het onderhavige artikel spreekt in zekere zin voor zichzelf. Het heeft geen zin een restauratie te subsidiëren die wegens het ontbreken van andere financiële middelen niet – of niet naar behoren – kan worden uitgevoerd.

De aanvrager dient in verband met onderdeel b aannemelijk te maken dat de (beoogde) gebruiksfunctie van het monument aan het noodzakelijke onderhoud na de restauratie niet in de weg staat. Hoewel de ene gebruiksfunctie uit financieel oogpunt aantrekkelijker is dan de andere, beoogt onderdeel b niet de gebruiksfunctie van monumenten in die zin te beïnvloeden, dat aan een monument altijd de meest rendabele bestemming zou moeten worden gegeven. Met name kerkgebouwen zouden niet aan een dergelijke eis kunnen voldoen.

Artikel 5

Uit artikel 6 blijkt dat de minister gelijktijdig beslist op de ingediende aanvragen volgens een tendersysteem. Teneinde aanvragen met elkaar te kunnen vergelijken moeten die aanvragen voor een bepaalde datum ontvangen zijn door de minister.

Op de indiening van aanvragen zijn de artikelen 14 en 15 van het Brrm 1997 van toepassing. Dat betekent dat de eigenaar de aanvraag indient bij burgemeester en wethouders van de gemeente waarin het desbetreffende beschermde monument is gelegen en dat burgemeester en wethouders de aanvraag doorzenden aan de minister (feitelijk: aan de Rijksdienst voor de Monumentenzorg). In de gevallen beschreven in artikel 15, tweede en derde lid, van het Brrm 1997, zenden burgemeester en wethouders de aanvraag weer door aan gedeputeerde staten, die de ontvangen aanvraag doorsturen naar de minister. De in dit artikel genoemde, dwingende termijnen zijn noodzakelijk in verband met de besluitvorming door de minister vóór 1 februari 2001. Overschrijding van genoemde termijnen leidt in beginsel tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag.

Artikel 6

Het onderhavige besluit strekt ertoe een bedrag van 140 miljoen gulden te verdelen ten behoeve van een aantal uitzonderlijk omvangrijke restauraties in de periode 2000 tot en met 2006. Dat bedrag zal vóór 1 februari 2001 worden verdeeld. In verband met de begrotingsbehandeling in het najaar van 2000 is niet op voorhand uit te sluiten dat een hoger bedrag beschikbaar zal blijken te zijn. Het eerste lid van artikel 6 is om die reden zo geformuleerd, dat op een dergelijke ontwikkeling snel, in de vorm van een ministerieel besluit, kan worden gereageerd. Voorshands ware evenwel uit te gaan van een bedrag van 140 miljoen gulden.

Subsidie wordt geweigerd voorzover door verstrekking daarvan het subsidieplafond van 140 miljoen gulden zou worden overschreden.

Aanvragen die niet tijdig aan Onze minister zijn doorgezonden kunnen niet worden meegenomen in de daarop volgende afweging. De criteria van artikel 6, derde lid, gaan een rol spelen indien honorering van alle voor subsidie in aanmerking komende aanvragen het subsidieplafond zou overschrijden. In die situatie wordt op inhoudelijke gronden een rangorde aangebracht in de ingediende aanvragen. De minst geschikte aanvragen vallen dan – bij gebrek aan middelen – af. De criteria van het derde lid zijn niet in volgorde van zwaarwegendheid opgesomd. De aspecten waarop die regels toezien, zullen per aanvraag in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Onderdeel a biedt de mogelijkheid rekening te houden met de stedenbouwkundige waarde van een monument vanwege de stedenbouwkundige context of vanwege het feit dat het een belangrijk onderdeel vormt van een stedenbouwkundig concept. Daarnaast kan een rol spelen dat het object deel uitmaakt van een landschappelijk waardevol gebied of gezicht.

Het is van belang dat zoveel mogelijk mensen kunnen genieten van de monumenten in ons land. Onderdeel b maakt het mogelijk met dat aspect rekening te houden.

Restauratie leidt over het algemeen tot een grote mate van economische activiteit. Die kan het gevolg zijn van de investering die de restauratie zelf oplevert, maar ook van de investering die daardoor in de omgeving wordt gedaan. Zo kan de restauratie van een markant monument de aanleiding vormen voor een kwalitatief hoogstaande ontwikkeling van de omgeving van het monument. Onderdeel c beoogt bij de beoordeling van aanvragen met dergelijke effecten rekening te kunnen houden.

Artikel 7

Het bedrag van 140 miljoen gulden zal verspreid over de jaren 2000 tot en met 2006 beschikbaar worden gesteld aan de subsidieontvangers. Er kan dus geruime tijd liggen tussen de beschikking tot subsidieverlening en de feitelijke financiering. Dat kan er tevens toe leiden dat het subsidiebedrag niet kan worden betaald binnen vier weken na de subsidievaststelling zoals artikel 4:52, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft. Daarom is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om te bepalen, dat betaling op een ander (later) tijdstip kan plaatsvinden. Uit een oogpunt van rechtszekerheid is het gewenst dat de subsidieontvanger daaromtrent zorgvuldig wordt geïnformeerd. In de subsidiebeschikkingen zal de financiering per aanvrager nader worden vormgegeven.

Artikel 8

Dat dit besluit niet onmiddellijk, maar op een nader te bepalen tijdstip in werking treedt, houdt verband met de twee maanden durende voorhangprocedure, geregeld in artikel 34, vijfde lid, van de Monumentenwet 1988. In verband met de aanvraag- en beslistermijn zal bij koninklijk besluit worden geregeld dat het besluit in werking treedt terstond na afloop van die voorhangperiode van twee maanden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg