

Vergaderjaar 2022–2023

34 109

Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet)

M

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2023

Op 26 september 2022 ontving uw Kamer het rapport «beleidsdoorlichting Erfgoed» van DSP-groep. Dit rapport is op mijn verzoek opgesteld en bevat zowel de beleidsdoorlichting erfgoed, de Erfgoedbalans als de aan uw Kamer toegezegde doorlichting van de Erfgoedwet.¹ Hierbij bied ik uw Kamer mijn beleidsreactie op de beleidsdoorlichting Erfgoed aan. Mijn reactie is in samenspraak met betrokken partijen tot stand gekomen.

Vanwege de inhoudelijke samenhang met de eveneens aan uw Kamer toegezegde verkenning naar de financiering van de monumentenzorg ontvangt u tegelijk met deze beleidsreactie ook de eerste resultaten van die verkenning. Als bijlage bij de brief over de verkenning vindt u het toetsingskader risicoregelingen rijksoverheid voor de verhoging van de achterborg garantieregeling van het Nationaal Restauratiefonds.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

¹ Eerste Kamer, kenmerk T0220

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2023

Op 26 september 2022 ontving uw Kamer het rapport «beleidsdoorlichting Erfgoed» van DSP-groep. Dit rapport is op mijn verzoek opgesteld en bevat zowel de beleidsdoorlichting Erfgoed, de Erfgoedbalans als de aan de Eerste Kamer toegezegde doorlichting van de Erfgoedwet.² Om inhoudelijke redenen zijn deze drie rapporten samengevoegd en als één opdracht uitbesteed. Hierbij bied ik uw Kamer mijn beleidsreactie op het rapport aan.

Vanwege de inhoudelijke samenhang met de eveneens aan uw Kamer toegezegde verkenning naar de financiering van de monumentenzorg ontvangt u tegelijk met deze beleidsreactie ook de eerste resultaten van die verkenning. Ook beantwoord ik met deze beleidsreactie de nog niet beantwoorde vragen uit het schriftelijk overleg over de beleidsdoorlichting Erfgoed.³

Het eindrapport «beleidsdoorlichting Erfgoed» begint met de resultaten van de beleidsdoorlichting en van de doorlichting van de Erfgoedwet. Vervolgens worden vijf deelsectoren en één overkoepelend thema behandeld. In deze brief volg ik grotendeels de indeling van het rapport. Ik reageer op de bevindingen uit het rapport, geef aan wat ik reeds doe en welke verdere stappen ik ga zetten. Mijn reactie is in samenspraak met betrokken partijen tot stand gekomen.

De indeling van deze brief ziet er daarmee als volgt uit:

1. Hoofdvragen en opgaven
2. Doorlichting Erfgoedwet
3. Gebouwd en groen erfgoed
4. Erfgoed en leefomgeving
5. Archeologie
6. Roerend erfgoed
7. Immaterieel erfgoed
8. Erfgoed en digitalisering

1. Hoofdvragen en opgaven

Erfgoed is van ons allemaal.⁴ Van de generaties voor ons, van ons en van de generaties na ons. Erfgoed kan verbinden, inspireren en ons tot nadenken zetten. Het is daarmee van grote culturele én sociale waarde. Samen moeten we goed voor ons erfgoed zorgen. Het is belangrijk erfgoed breed toegankelijk te maken en het herkenbaar te maken voor elk van ons. Het beleid is daarom gericht op behoud van kwaliteit, het inrichten van de systemen die daar voor nodig zijn, financieren waar noodzakelijk, het bevorderen van participatie en het inspelen op nieuwe ontwikkelingen. De erfgoedzorg is een verantwoordelijkheid van velen: Rijk, gemeenten en provincies, maar ook erfgoedinstellingen, particuliere eigenaren van monumenten en collecties, marktpartijen zoals restauratie- en archeologische onderzoeksbedrijven en publieke en private fondsen. Het Rijk heeft een specifieke verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld ten

² Eerste Kamer, kenmerk T0220

³ Dit betreft de vragen 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 30, 35, 36, 48, 51, 52, 53 en 67.

⁴ De term erfgoed verwijst in deze brief naar «cultureel erfgoed». Er bestaat immers ook «natuurlijk erfgoed», zoals de Waddenzee.

aanzien van de rijkscollectie en rijksmonumenten. Daarnaast is het Rijk ook stelselverantwoordelijk: zorgen de inspanningen van alle partijen samen er voor dat we het erfgoed voor de toekomst behouden en doorgeven?

Met de beleidsdoorlichting Erfgoed is de beleidsmatige inzet ten aanzien van erfgoed geëvalueerd zodat we hier nog beter invulling aan kunnen geven. De drie hoofdvragen uit het rapport luiden:

- Hoe heeft het erfgoed zich ontwikkeld in de periode 2016–2021?
- In hoeverre was het beleid doeltreffend en doelmatig?
- Welke uitdagingen komen er op de sector af en wat betekenen deze voor het beleid?

Ontwikkeling van de staat van het erfgoed 2016–2021

Volgens het eindrapport staat het erfgoed in Nederland er in algemene zin goed voor. Dit was ook de conclusie van de Erfgoedbalans 2017 en de Beleidsdoorlichting 2015.⁵ Dit is uiteraard goed nieuws, maar geen reden om op onze lauweren te gaan rusten. Er zijn op tal van terreinen verbeteringen mogelijk en wenselijk, zo blijkt ook uit het rapport en uit gesprekken met partijen in de sector. Bovendien zorgen diverse ontwikkelingen van buiten de erfgoedsector voor nieuwe uitdagingen.

Doeltreffend- en doelmatigheid beleid

Een van de bevindingen uit het rapport is dat er weinig studies zijn gedaan die te kwalificeren zijn als systematisch effectonderzoek, waarbij de effectiviteit van het beleid goed is onderzocht. Daardoor was het doen van uitspraken over de doelmatigheid en doeltreffendheid voor de onderzoekers slechts ten dele mogelijk. Hierbij wordt door de onderzoekers opgemerkt dat dit zeker niet uitzonderlijk is. Ook stellen de onderzoekers vast dat, naar het oordeel van de geïnterviewden, voor sommige van de geconstateerde knelpunten geen reëel alternatief lijkt te bestaan. Uit de evaluatie van het archeologiestelsel door de Raad voor Cultuur komt bijvoorbeeld naar voren dat een alternatief stelsel weliswaar theoretisch mogelijk is, maar dat de knelpunten binnen het huidige stelsel dit niet rechtvaardigen. Ik vat de bevindingen uit het rapport op als een oproep om bij de beleidsvorming in de komende jaren consequent ook aandacht te blijven besteden aan de vraag welke alternatieve inzet mogelijk is. Ook zal ik in toekomstige beleidsbrieven de «beleidstheorie» (waarom denken we dat iets gaat werken) uitgebreider beschrijven. Verder wil ik mij inspannen om in beleidsbrieven de doelen en instrumenten van mijn beleid zo concreet en helder mogelijk te benoemen, zodat onderzoekers na afloop goed kunnen vaststellen of de doelen bereikt zijn. Ook de strategische evaluatie agenda (SEA) die OCW net als andere departementen opstelt en de ontwikkeling van nieuwe indicatoren bij de begroting kunnen eraan bijdragen de effectiviteit van beleid beter aan te tonen.

Ondanks het ontbreken van systematisch effectonderzoek weten we, dankzij bijvoorbeeld de Erfgoedmonitor, wel veel over hoe het met het erfgoed gaat. Ook zijn er wel degelijk plausibele verbanden tussen het gevoerde beleid en de staat waar het erfgoed zich in bevindt. Zo hangt de terugloop van de restauratieachterstanden van gebouwde rijksmonumenten van ongeveer 40% naar ongeveer 10% sinds de jaren tachtig ongetwijfeld samen met de miljoenen die sindsdien zijn geïnvesteerd via subsidieregelingen voor restauraties. Maar ook de op dit moment relatief

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 31 511, nr. 19; Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 31 482, nr. 102

slechte staat van bepaalde categorieën archeologische rijksmonumenten kan niet los gezien worden van het feit dat de middelen voor archeologie binnen de Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim) nauwelijks worden aangevraagd. Om die reden heb ik reeds aangekondigd hiervoor ander instrumentarium te ontwikkelen.

Uitdagingen voor de toekomst

Het rapport constateert een viertal belangrijke ontwikkelingen van buiten de erfgoedsector:

- a) De samenstelling van de bevolking is de afgelopen decennia aanzienlijk veranderd, en die ontwikkeling gaat door. Dit heeft gevolgen voor welk erfgoed we in de toekomst willen beschermen.
- b) De maatschappij stelt andere vragen over erfgoed dan vroeger. De nadruk ligt tegenwoordig vaker op de maatschappelijke betekenis van erfgoed en de vraag hoe het erfgoed verbonden kan worden met andere maatschappelijke domeinen en partijen binnen én buiten het cultuurveld.
- c) Er komen grote ruimtelijke opgaven op het terrein van woningbouw, verduurzaming en klimaatadaptatie op Nederland af, die flinke gevolgen voor het erfgoed kunnen hebben.
- d) De capaciteit en deskundigheid ten aanzien van erfgoed bij gemeenten is sterk afgenomen.

a) Veranderende samenstelling bevolking

Door de veranderende samenstelling van de bevolking doet zich de vraag voor welk erfgoed eveneens bescherming verdient, welke verhalen nog niet verteld worden en welke representatie en perspectief passend zijn. Ik vind het belangrijk dat iedereen zich in het erfgoed dat Nederland rijk is, kan herkennen en dat we oog hebben voor de vele, verschillende verhalen over onze geschiedenis. In dat kader heeft de commissie Collectie Nederland al een visie geformuleerd op de dynamische Collectie Nederland – die breder is dan de rijkscollectie – en hoe deze actueel gehouden kan worden. Verder zal de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) een verkenning uitvoeren naar erfgoed van regionale en migrantengemeenschappen en herinneringserfgoed. Ook verkent de RCE hoe het register van rijksmonumenten inclusiever kan worden gemaakt. Bij het door mij aangekondigde aanwijzingsprogramma Post 65 (de gebouwde omgeving tussen 1965–1990) wordt door de RCE het publiek actief betrokken, bijvoorbeeld via een Instagram fotowedstrijd. Hierdoor, zo is de verwachting, worden bredere lagen van de bevolking bereikt.

b) Maatschappelijke betekenis erfgoed

Er ligt steeds meer nadruk op de maatschappelijke betekenis van erfgoed. De vraag hoe erfgoed verbonden kan worden met andere domeinen en partijen, binnen én buiten het cultuurveld, speelt hierbij een rol. De betekenis die erfgoed heeft voor de maatschappij is heel divers en voor ieder mens verschillend. Het doorgeven van ons erfgoed aan volgende generaties doen we echter met zijn allen. Erfgoed levend houden is daarbij het doel. Immaterieel erfgoed leent zich hier bij uitstek voor: dit is vaak het erfgoed van alledag, dat dichtbij staat en alle lagen van de bevolking verbindt. De drempel voor deelname is laag, denk bijvoorbeeld aan de jaarlijkse schuttersfeesten. Daarmee heeft het een grote culturele én sociale waarde.

Het inspelen op sociaal-maatschappelijke veranderingen is ook één van de pijlers van het Verdrag van Faro. Ik heb aangekondigd om nog dit jaar dit verdrag te zullen ondertekenen.⁶ Bij het verdrag staat de verhouding tussen mens en erfgoed centraal. Werken in de geest van Faro vraagt deels om een cultuuromslag binnen de erfgoedsector. Ik zal me de komende periode actief inzetten om deze cultuuromslag te bewerkstelligen. Ook ondersteun ik interessante initiatieven uit de sector, waaronder het Knooppunt Spreekende Geschiedenis. Het Knooppunt heeft tot doel om mondelinge geschiedenis in al zijn facetten te bevorderen. Dit doet het door de samenwerking en kruisbestuiving tussen onder meer musea, archieven, universiteiten en maatschappelijke initiatieven te stimuleren.

In mijn Meerjarenbrief «*De kracht van creativiteit*» heb ik aangekondigd middelen beschikbaar te stellen om te verkennen hoe een Nationaal Historisch Museum vormgegeven kan worden en draag ik bij aan de komst van een Nationaal Slavernijmuseum. Beiden zorgen eveneens voor meer bewustwording en voor beter inzicht in een complex verleden. Hiermee werken we aan een samenleving waarin iedereen zich thuis voelt. Ik heb daarbij aandacht voor de rijke collecties, de verbinding met de regio, publieke toegankelijkheid, de kansen van digitalisering en educatie. Digitalisering wil ik inzetten als middel om de toegankelijkheid van collecties en erfgoedparticipatie te vergroten. De laagdrempelige beschikbaarheid van digitaal erfgoed zorgt ook voor grotere toepasbaarheid in andere sectoren, zoals het onderwijs (zie ook het hoofdstuk «Erfgoed en digitalisering»).

Om ons erfgoed te behouden voor de toekomst, is ook aandacht voor de bescherming van erfgoed bij incidenten en in tijden van conflict van belang. Daarbij gaat het om zaken als brand en overstroming, maar ook de gevolgen van klimaatverandering blijven aandacht verdienen. De oorlog in Oekraïne laat zien hoe groot de gevolgen van een gewapend conflict op erfgoed kunnen zijn. Mijn voorganger spande zich al in om de samenwerking met de Veiligheidsregio's bij de bescherming van erfgoed te versterken. Ook ik hecht hieraan en zet mij er de komende jaren voor in om erfgoedbescherming beter in te bedden in de regionale crisisplannen en in veiligheidsplannen van erfgoedbeheerders en -eigenaren. Hiertoe wordt het Programma Veilig Erfgoed van de RCE geïntensiveerd.

c) Ruimtelijke opgaven

Gezien de omvang en impact van de opgaven ten aanzien van groot-schalige woningbouw, natuur en landbouw, energie en bereikbaarheid en klimaat, is er ook sprake van een transitieopgave voor het erfgoed. De dagelijkse leefomgeving in onze steden, dorpen en het landelijk gebied veranderen de komende dertig jaar flink. Het is belangrijk dat erfgoed daarin een goede plek krijgt én houdt. In het hoofdstuk «Erfgoed en leefomgeving» ga ik verder in op hoe ik voornemens ben dit te doen.

d) Capaciteit en deskundigheid bij gemeenten

De beleidsdoorlichting constateert dat de capaciteit en deskundigheid bij gemeenten op het terrein van erfgoed onder druk staan. Hierbij baseert het rapport zich zowel op cijfers van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (hierna: de Inspectie) als op signalen uit het veld. De Raad voor Cultuur uitte eerder zijn zorgen over dit onderwerp, onder meer in het advies *Archeologie bij de tijd*.⁷ Ook de AWN vereniging van vrijwilligers in de archeologie, Heemschut en de Federatie Instandhouding Monumenten

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 820, nr. 493

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 820, nr. 482

(FIM) vragen hiervoor aandacht. Inmiddels geeft de helft van de gemeenten aan dat de situatie nijpend is. Dit zijn vooral kleine gemeenten, maar ook een aantal grote monumentengemeenten. Ik deel deze zorgen. Niet alleen omdat gemeenten belangrijke wettelijke taken ten aanzien van de erfgoedzorg uitvoeren. Maar ook omdat de aanstaande «Verbouwing van Nederland» voor nieuwe, urgente opgaven zorgt.

Inzet op versterken van capaciteit en deskundigheid

In mijn beleidsreactie op het advies *Archeologie bij de tijd* van de Raad voor Cultuur heb ik reeds aangekondigd voor archeologie samen met gemeenten en provincies een aanpak te ontwikkelen die is gericht op het versterken van de capaciteit en deskundigheid bij gemeenten.⁸ Ik heb aangegeven hiervoor via de provincies structureel € 3 miljoen per jaar beschikbaar te stellen.

In het kader van het uitwerken van deze aanpak voor archeologie, ben ik in gesprek gegaan met het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Convent van Gemeentelijke Archeologen (CGA), het Provinciaal Vakberaad archeologie (PVA) en de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM). Uit deze gesprekken kwam – net als uit de beleidsdoorlichting Erfgoed – duidelijk naar voren dat de knelpunten die zijn gesignaleerd bij archeologie, aanwezig zijn in het hele erfgoedveld. Naar aanleiding hiervan kies ik daarom voor een aanpak die zich ook richt op de overige taken van gemeenten ten aanzien van het erfgoed, zoals monumenten en erfgoed en leefomgeving.

De aanpak

De zorgpunten over capaciteit en deskundigheid voor erfgoed bij gemeenten concentreren zich op twee aandachtsgebieden:

- de uitvoering van de structurele wettelijke taken;
- de behoefte aan handvatten en «helpende handen» om het erfgoed op een goede manier te verbinden met diverse nieuwe, urgente opgaven (zoals de energietransitie).

Om de uitvoering van de structurele taken te verbeteren, worden gemeenten gestimuleerd om te reflecteren op wat voor erfgoedgemeente ze willen zijn en daarop hun inzet te bepalen. Gemeenten worden ondersteund om een actuele erfgoedvisie te formuleren. Denk hierbij aan het succesvolle traject van het opstellen van kerkenvisies. Deze visie vormt vervolgens de basis voor hun beleid en voor de uitvoering van dat beleid. Om gemeenten op weg te helpen, wordt inzichtelijk gemaakt wat er móet, wat er kán en wat daarvoor nodig is wat betreft organisatie, kennis en middelen. Daarbij is ook aandacht voor de uitdagingen die de transities met zich mee brengen. Er wordt een commissie aangesteld om dit uit te werken.

Bij wijze van start van deze aanpak, zal vanaf dit najaar per provincie een bijeenkomst georganiseerd worden. Op basis van de resultaten kan een provincie-specifiek plan worden gemaakt. De middelen die via de provincies beschikbaar worden gesteld, worden vervolgens ingezet om daar concreet mee aan de slag te gaan. Denk, naast het opstellen van visies, bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van handreikingen, maar ook aan cofinanciering van regio-archeologen.⁹ Ik heb met IPO en VNG

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 820, nr. 484

⁹ Met name de kleine gemeentes hebben vaak niet voldoende middelen om eigen erfgoeddeskundigen aan te stellen. Een interessante optie is dan om (via afspraken en cofinanciering) een deskundige te delen, die voor diverse gemeentes werkt.

afgesproken om dit samen met de bovengenoemde partijen de komende maanden verder uit te werken, met het oog op dit najaar te maken bestuurlijke afspraken.

Om gemeenten en provincies op korte termijn handvatten en «helpende handen» te bieden bij de urgente ruimtelijke opgaven zal ik in de vorm van een «aanjaagteam» expertise beschikbaar stellen op het gebied van erfgoed en de transities. Samen met de bestuurlijke partners en het erfgoedveld werk ik ook een aantal acties specifiek ten aanzien van erfgoed en leefomgeving uit. Dit ondersteunt hen eveneens bij het invulling geven aan de complexe ruimtelijke opgave waar zij voor staan. Het gaat onder meer om het ontwikkelen van een «wenkend perspectief», een overkoepelend verhaal, waarbij wordt ingegaan op de rol die cultuur speelt bij maatschappelijke en ruimtelijke opgaven. Dit ondersteunt het maken van onderbouwde keuzes door gemeenten en provincies. Ook zal ik een ruimtelijke analyse maken van de impact van de transities op het erfgoed. Denk hierbij kaarten die inzichtelijk maken hoe energie infrastructuur beschermde gebieden zoals De Beemster raakt. Maar ook aan de kansen die de transities bieden, zoals het gebruik van oude waterlopen bij voor waterberging. Ik werk dit verder uit in het beleidsprogramma *Erfgoed voor de toekomst – leefomgeving*. Dit beleidsprogramma valt onder de Nationale Omgevingsvisie/Nota Ruimte.

2. Doorlichting Erfgoedwet

De doorlichting van de Erfgoedwet was één van de drie hoofdonderdelen van de opdracht aan onderzoeksbureau DSP. Dit is conform de toezegging van Minister Bussemaker uit 2015 aan de Eerste Kamer om de wet, vijf jaar na inwerkingtreding, te evalueren. Bij de invoering van de Erfgoedwet waren de overkoepelende doelen het tegengaan van sectorale versnippering van wetgeving, de harmonisatie van beschermingsregimes, het verlagen van de regeldruk en administratieve lasten.

De hoofdconclusie is dat deze doelen op hoofdlijnen zijn behaald. Dit wordt ook bevestigd door reacties van belanghebbende organisaties op de beleidsdoorlichting, bijvoorbeeld van Heemschut en belangenorganisatie Kunsten'92. Dat laat onverlet dat er zaken zijn die beter kunnen. DSP heeft geïnventariseerd welke zaken, met het oog op een goede uitvoeringspraktijk van de Erfgoedwet, aandacht behoeven. Een deel van de geïnventariseerde punten vergt mogelijk aanpassing van de wet of onderliggende regelgeving. Dit vergt nadere bestudering. Ik breng de komende maanden in beeld welke aanpassingen daadwerkelijk wenselijk zijn en zo ja, hoe die eruit zouden kunnen zien. Ik zal uw Kamer in de tweede helft van 2024 een overzicht van wenselijke wijzigingen aanbieden. Daarbij ga ik ook in op de punten die de Inspectie in het verslag over het toezicht 2021–2022 constateert.¹⁰ Bij de implementatie geef ik voorrang aan de reeds aangekondigde wijzigingen die voortvloeien uit mijn beleidsreactie op het advies van de Commissie Collectie Nederland.

3. Gebouwd en groen erfgoed

Het gebouwde en groene erfgoed in Nederland geeft «de verhalen van dorpen, steden en ons land een gezicht». De rijksoverheid richt zich op het beschermen van dit erfgoed door een combinatie van aanwijzingen als rijksmonument, regels binnen de ruimtelijke ordening en de financiering van onderhoud en restauratie (subsidies en leningen). Het rapport noemt specifiek enkele uitdagingen ten aanzien van het gebouwde erfgoed.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 200 VIII, nr. 220

Hierbij gaat het om de verduurzaming van monumenten, kerkelijke interieurs en religieus erfgoed, vakmanschap en het erfgoed van recente periodes.

Verduurzaming van monumenten

De meeste monumenten zijn niet gebouwd naar hedendaagse normen van duurzaamheid. De verduurzaming van monumenten is echter essentieel om het gebruik en daarmee de instandhouding van monumenten, ook bij toenemende energiekosten, in de toekomst aantrekkelijk te houden. Uit het rapport blijkt dat respondenten zorgen hebben over de wijze waarop de verduurzaming van (rijks)monumenten moet gebeuren. Dit kan immers op gespannen voet staan met het behoud van cultuurhistorische waarden en vraagt om een maatwerkplan. Restauratie en verduurzaming zouden bovendien zoveel mogelijk hand in hand moeten gaan.

De verduurzaming van monumenten is niet alleen een belangrijke opgave met het oog op toekomstig gebruik (en daarmee instandhouding), maar is ook van belang voor het behalen van de klimaatdoelstellingen van het Kabinet. Ik ondersteun de sector hierbij. De sector heeft de «Routekaart verduurzaming monumenten» opgesteld. Ik ondersteun dit initiatief onder meer via het Programma Erfgoed en Duurzaamheid van de RCE. Hierbinnen wordt kennis ontwikkeld over hoe monumenten op een zorgvuldige wijze te verduurzamen. De ontwikkelde kennis wordt gedeeld met eigenaren en gemeenten. De RCE participeert ook in het Kennis en Innovatieplatform Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed, een initiatief van de Ministeries van BZK, VWS en OCW. Sinds afgelopen april is het ontzorgingsloket voor eigenaren van rijksmonumenten geopend. Dit loket helpt eigenaren bij het opstellen en uitvoeren van een goed verduurzamingsplan, zoals bij het aanvragen van offertes, vergunningen en subsidies. Tot slot zijn duurzaamheidsonderzoeken subsidiabel gesteld in de Sim. Zowel het ontzorgingsloket als de duurzaamheidsonderzoeken zal ik continueren tot en met 2030.

Het tegelijkertijd oppakken van verduurzaming en restauratie gebeurt in de praktijk al veel, maar ook op andere «natuurlijke momenten» als herbestemming en (ver)koop. Daarnaast kunnen veel eigenaren van niet-woonhuis-rijksmonumenten, mits ze voldoen aan de criteria, een beroep doen op de Subsidieregeling duurzaam maatschappelijk vastgoed (DUMAVA).

Samen met de Ministeries van EZK en BZK wordt gewerkt aan de wijziging van de Investeringssubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing (ISDE) en de Subsidieregeling Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaars (SVVE) zodat deze toegankelijker worden voor huiseigenaren van monumenten om te verduurzamen. Het streven is om dit met ingang van 2024 mogelijk te maken.

Eigenaren van rijksmonumenten kunnen voor verduurzaming gebruik maken van de laagrentende leningen die worden verstrekt door het Nationaal Restauratiefonds. In mijn brief over de «Verkenning financiering monumentenzorg» kondig ik aan dat ik het budget voor duurzaamheidsleningen eenmalig verhoog met € 7,5 miljoen.

Naast verduurzamen in de vorm van isoleren is het ook noodzakelijk om in te zetten op het opwekken van hernieuwbare energie, meestal in de vorm van zonnepanelen (zon-pv). Monumenten en beschermde gezichten kunnen daar aan bijdragen, maar ook dat vraagt om een zorgvuldige aanpak. Voor het plaatsen van zonnepanelen op monumenten ontwik-

kelde de RCE al eerder een advieslijn.¹¹ Nu is ook een handreiking beschikbaar die gemeenten helpt met het opstellen van beleid voor zonnepanelen in beschermde stads- en dorpsgezichten, waarbij oog is voor de waarden van de beschermde gezichten en waardoor ook daar de mogelijkheden zoveel mogelijk benut kunnen worden.¹² De handreiking maakt onderdeel uit van het «Actieplan zon-pv op monumenten» dat in samenwerking met het Ministerie van EZK wordt vormgegeven. Daarbinnen zal ook worden onderzocht of wijziging van wet- en regelgeving voor monumenten ruimte biedt om zonne-pv te versnellen en het voor eigenaren én gemeenten makkelijker te maken.

Religieus erfgoed

Voor de instandhouding van ons religieuze erfgoed in bredere zin hecht ik veel waarde aan het voortzetten van de bestaande samenwerking tussen de verschillende partners. Dat is zowel nodig voor erfgoed in voortgaand kerkelijk gebruik als bij nevenfuncties of herbestemming. De leden van het Programma Toekomst Religieus Erfgoed benadrukken dit. Op lokaal niveau dragen de kerkenvisies, waarvan er bijna 250 dankzij financiering van het Rijk zijn gestart, bij aan de samenwerking. Het gaat de komende jaren om de uitvoering van de visies. Daarom zet ik de ondersteuning met kennis en expertise aan gemeenten voort. Ook verken ik met de partners de mogelijkheden van diverse vormen van beheer, bijvoorbeeld kerkenstichtingen. Daarnaast wijs ik erop dat kerken ook geholpen worden met de (extra) middelen die beschikbaar worden gesteld via de Sim en de hierboven genoemde verduurzamings- en herbestemmingsregelingen.¹³
14

Het instandhouden van kerkelijke interieurs is een gezamenlijke opgave van eigenaren, overheden en andere belanghebbenden. De interieurs zijn niet alleen vanuit kunsthistorisch oogpunt waardevolle delen van ons erfgoed; ze vertellen in hun samenhang met de religieuze gebouwen het verhaal van religieus Nederland. Tegelijkertijd zijn deze interieurs bij herbestemming en verduurzaming kwetsbaar, ook omdat ze niet altijd goed in beeld zijn. Een waardevol interieur kan de mogelijkheden om een kerk te herbestemmen beperken. In de gesprekken gevoerd door de onderzoekers kwam naar voren dat ook het veld worstelt met dit vraagstuk. Heemschut benadrukt daarbij dat dit niet alleen voor kerkelijke interieurs geldt. Samen met de partners wil ik verkennen hoe we de meest bijzondere kerkelijke en niet-kerkelijke interieurs kunnen behouden. Voor een duurzame oplossing moet er gekeken worden naar een combinatie van selectie, regelgeving, middelen én bewustwording.

Vakmanschap

Voor de instandhouding van monumenten is het op peil brengen en houden van de kwaliteit van onderhouds- en herstelwerkzaamheden essentieel. Dat vraagt om voldoende aanwas van vakspecialisten op alle niveaus. Ook de FIM wijst hierop. Het Nationaal Centrum Erfgoedopleidingen (NCE) heeft zich met ondersteuning vanuit OCW – samen met

¹¹ Advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten | Richtlijn | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

¹² Zonnepanelen in beschermde stads- en dorpsgezichten | Brochure | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

¹³ Hiermee is TZ202211163 «De Tweede Kamer ontvangt begin 2023 een beleidsreactie Erfgoed, waarin het onderwerp religieus erfgoed wordt meegenomen» afgedaan.

¹⁴ Uit de Erfgoedmonitor blijkt dat in de periode 2016–2022 33,6% van het Simbudget naar religieuze gebouwen is gegaan. Religieuze gebouwen vormen met 18,9% de grootste categorie toegekende aanvragen voor haalbaarheidsonderzoek in de herbestemmingsregeling in de periode 2011–2020.

verschillende restauratiebranches – succesvol getoond in het realiseren van restauratieopleidingen. Om deze scholing te borgen zet ik de subsidie aan het NCE voort. Voor het verder bestendigen van de toekomst van het restauratieonderwijs blijf ik in gesprek met partijen in het veld, waaronder de restauratie-aannemers en de belangrijkste specialistische branches. Hiernaast ondersteun ik de sector via de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM) om ervoor te zorgen dat de door de sector opgestelde kwaliteitsnormen actueel blijven en breed gekend en toegepast worden.

Bij dit alles betrek ik ook de provincies. Ook zij zetten zich in voor restauratiekwaliteit, opleidingen en het promoten van het restauratievakmanschap.

Erfgoed van recente periodes

Het rapport merkt op dat het onroerend erfgoed uit recente tijd ondervertegenwoordigd is in de lijst met rijksmonumenten. Hierbij wordt bedoeld op het erfgoed van na 1945. Wat betreft de periode van de wederopbouw (1940–1965) is door mijn voorgangers al een reeks rijksmonumenten aangewezen. Ook talrijke gemeenten brengen dit erfgoed in kaart. Voor het erfgoed dat gekwalificeerd wordt als Post 65 (1965–1990) heb ik recent de RCE opdracht gegeven om te starten met een programma dat hierop gericht is en te komen tot een voorstel voor een (beperkt) aantal aanwijzingen uit deze periode. Het aanwijzingsprogramma Koude Oorlog dat momenteel loopt, heeft eveneens betrekking op deze periodes.

4. Erfgoed en leefomgeving

Nederland is een gevarieerd ensemble van steden, dorpen, landschappen, water en natuur waarin ruimtelijke ontwikkelingen uit verschillende tijdslagen samenkomen. De komende tien tot dertig jaar krijgen we te maken met tal van nieuwe ruimtelijke en maatschappelijke transitie die impact hebben op deze leefomgeving. Het rapport noemt enkele uitdagingen. Het gaat daarbij om de grote opgaven die voor druk op de kwaliteit van de leefomgeving zorgen en de samenhang van de verschillende beschermingsregimes.

De beleidsdoorlichting stelt dat: «erfgoed in de huidige beleidscontext minder sectoraal en meer integraal wordt benaderd. Erfgoed dient verbonden te zijn aan de grote transitie. Dat kan als OCW nog meer een stem laten horen en de waarde van erfgoed benadrukt. En vooral ook door het betrekken van erfgoed in afwegingen bij gemeenten.» Ook wordt in het onderzoek geconstateerd dat de grootste zorg van de geïnterviewden zit bij de grote opgaven in de fysieke leefomgeving en wat dit betekent voor de kwaliteit van de leefomgeving en het erfgoed. De transitie bieden echter ook kansen voor verdere inbedding van erfgoed in onze leefomgeving.

Ik vind het belangrijk dat in onze leefomgeving de ontstaansgeschiedenis en identiteit van ons land goed herkenbaar blijven. Bij de transitie en kwaliteit van de leefomgeving zijn meerdere departementen en andere overheden betrokken. Dat is een complexe opgave waarbij samenwerking op alle niveaus essentieel is en waarbij erfgoed een cruciale rol speelt. Vanuit mijn verantwoordelijkheid span ik mij ervoor in om die samenwerking op alle niveaus te realiseren.

Beschermd erfgoed

Om het totaal van de opgave goed te kunnen overzien, is het rijksbeschermd erfgoed in kaart gebracht: 11% van het grondgebied van Nederland betreft erfgoed dat op enigerlei wijze rijksbeschermd is. Naast het rijksbeschermd erfgoed zijn er ook veel monumenten, archeologische sites, gebieden en cultuurlandschappen die door gemeenten en provincies beschermd zijn. In totaal kent 37% van het Nederlandse oppervlak een nationaal, provinciaal of gemeentelijk regime voor de instandhouding van erfgoed, waaronder cultuurlandschap. Dat wil uiteraard niet zeggen dat er in die gebieden helemaal niets kan of mag. Juist door erfgoedwaarden in een vroeg stadium te betrekken bij de ontwikkelingen kan erfgoed een kwaliteitsimpuls zijn en geen blokkade. Nieuwe Waterwerken Zoutkamp is hier een goed voorbeeld van.¹⁵

Omgevingswet en Nationale Omgevingsvisie

Voor de instandhouding van deze erfgoedwaarden biedt de Omgevingswet het nieuwe kader: behoud van erfgoed door het erfgoed een positie geven in de belangenafwegingen door Rijk, provincies en gemeenten met betrekking tot de fysieke leefomgeving behoort tot de belangen en doelen van deze wet. De wet sluit daarmee aan bij EU-verplichtingen en andere internationale verdragsverplichtingen.¹⁶ De integrale benadering van de fysieke leefomgeving in de Omgevingswet maakt het beter mogelijk om erfgoed tijdig mee te nemen in visie- en planvorming en de uitvoering. Diverse partijen wijzen op het belang van deze integrale benadering, waaronder de FIM en Heemschut. Daarnaast komt er met de Omgevingswet een specifieke zorgplicht gericht op het voorkomen van het beschadigen of vernielen van een (voorbeschermde) rijksmonument en Werelderfgoed.

In de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het kabinet richting aan de grote opgaven waardoor Nederland de komende dertig jaar verandert. Het erfgoed waaronder de cultuurlandschappen vormen in de NOVI één van de nationale belangen. De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening werkt nu aan de Nota Ruimte als opvolger van de NOVI. Om het vertalen van de doelen uit de NOVI naar provinciale en gemeentelijke visies en plannen te ondersteunen worden al een aantal jaar zogenaamde gebiedsbiografieën financieel mogelijk gemaakt. Dit zijn beschrijvingen van de historische karakteristieken van een gebied die gebruikt kunnen worden bij het beantwoorden van de vraag hoe erfgoedwaarden het beste benut, behouden en versterkt kunnen worden. Via de RCE ondersteun ik medeoverheden bij het erfgoedinclusief invullen van hun opgaven in de fysieke leefomgeving met onder meer programma's, handreikingen en voorbeeldtrajecten zoals de handreiking Transformeren met cultureel erfgoed.

Ruimtelijke kwaliteit

Aan het Planbureau voor de Leefomgeving heb ik gevraagd om het begrip ruimtelijke kwaliteit te operationaliseren. Via de Erfgoed Deal stimuleer ik samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties dat erfgoed en ontwerp worden benut in diverse ruimtelijke projecten. Het Actieprogramma Ruimtelijk Ontwerp (ARO) verbindt cultuur- en erfgoedbeleid met het ruimtelijke domein en beoogt de inzet van ontwerp en ontwerpend onderzoek bij maatschappelijke opgaven te versterken. Het

¹⁵ <https://www.erfgoeddeal.nl/>

¹⁶ Zoals de vier erfgoedverdragen: Unesco Werelderfgoedverdrag, verdrag van Granada, verdrag van Valletta en het Europees landschapsverdrag

Stimuleringsfonds voor Creatieve Industrie organiseert in dit kader oproepen als Prachtige productielandschappen en Bouwen vanuit de bodem. In dit kader werk ik nauw samen met de Minister voor VRO bij het NOVEX-programma, de Nota Ruimte en het programma Mooi Nederland.

Maar ook met alle andere bewindslieden die in het ruimtelijk domein actief zijn werk ik samen. Ook hier met het doel dat het erfgoed, het cultuurlandschap en de ruimtelijke kwaliteit integraal worden meegenomen in hun plannen voor bijvoorbeeld klimaatadaptatie en energietransitie. Hetzelfde geldt voor gemeenten en provincies. Voor deze samenwerking heb ik in mijn Meerjarenbrief bovenop de reguliere middelen voor erfgoed en leefomgeving € 1,5 miljoen ter beschikking gesteld. Deze middelen worden ingezet voor de hierboven genoemde acties die gemeenten en provincies ondersteunen bij de transitie in de leefomgeving.

In de Ruimtelijke ordeningsbrief van mei 2022 over «de grote verbouwing van Nederland»¹⁷ en de brief «Provinciaal startpakket fysieke leefomgeving» van december 2022¹⁸ geeft het kabinet nadrukkelijk aan dat het belangrijk is om bij de realisatie van de opgaven de identiteit van gebieden te behouden en het versterken van ruimtelijke kwaliteit als uitgangspunt te nemen. Ook aan de provincies wordt nadrukkelijk gevraagd om aan te geven hoe zij omgaan met het erfgoed en de ruimtelijke kwaliteitsopgave in relatie tot de ruimtelijke inpassing van de transitie. Het door mij gestarte Werkprogramma Erfgoed en Wonen (WEW) faciliteert de woningbouwopgave in de zeventien grootschalige woningbouwgebieden uit het programma Woningbouw.¹⁹ Een voorbeeld is de Spoorzone-Oost in Arnhem. Daar wil de gemeente 16.000 woningen realiseren in een gebied dat rijk is aan industrieel erfgoed, wederopbouw-wijken en historische groenstructuren.

In 2015 is voor de periode van de Wederopbouw (1940–1965) een dertigtal gebieden van nationaal belang aangeduid. Mijn voorganger heeft reeds aangegeven de bestuurlijke afspraken over deze wederopbouwgebieden te willen evalueren. Die evaluatie zal ik uitvoeren in relatie tot de bescherming van beschermde stads- en dorpsgezichten en waardevolle Post65 gebieden. De uitkomsten van de evaluatie zijn in het bijzonder relevant in het licht van de grote ruimtelijke opgaven van de komende jaren.

Werelderfgoed

Tot slot werk ik met de Minister van Natuur en Stikstof aan de instandhouding van de twaalf Nederlandse natuurlijke en culturele erfgoederen op de Werelderfgoedlijst van Unesco. Ik werk samen met de eigenaren, provincies, gemeenten en het land Curaçao om de uitzonderlijke universele waarde van deze twaalf erfgoederen te behouden voor toekomstige generaties en de wereldgemeenschap. We moeten in deze gebieden zoeken naar instandhouding én integrale oplossingen voor de stapeling van transitie.

Unesco streeft naar samenwerking tussen de lidstaten van het Werelderfgoedverdrag. De Global Strategy is gericht op een Werelderfgoedlijst die een mondiale en evenwichtige weergave is van het natuurlijk en cultureel erfgoed van uitzonderlijke universele waarde. Nederland zal dit streven blijven ondersteunen. De financiële bijdrage aan het Netherlands Fund in

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 34 682, nr. L

¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 34 682, nr. 107

¹⁹ Tweede Kamerstuk 35 925 VII, nr. E

Trust zet ik in dit kader voort. Hiermee steunen we andere lidstaten van het Werelderfgoedverdrag bij het instandhouden van hun werelderfgoed en het nomineren van erfgoed voor de Werelderfgoedlijst. In september 2023 neemt het UNESCO Werelderfgoedcomité een besluit over de opname van een dertiende erfgoed op de lijst: het Eise Eisinga Planetarium in Franeker. Daarmee is de laatste site op de voorlopige lijst in het Europese deel van het Koninkrijk voorgedragen. Nederland zal daarna een terughoudend nominatiebeleid voeren en zich de komende jaren specifiek richten op de nominatie van erfgoed in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Het natuurlijk en cultureel erfgoed in deze regio is nu nog ondervertegenwoordigd op de Werelderfgoedlijst. Het huidige nominatieprogramma van het Koninkrijk met daarin de Plantages in West Curaçao en de Marine Parken Bonaire en Curaçao, zet ik voort.

5. Archeologie

Op verzoek van uw Kamer heeft de evaluatie van de Erfgoedwet op het onderdeel archeologie vooruitlopend op de beleidsdoorlichting erfgoed plaatsgevonden. Op 8 november 2022 ontving uw Kamer mijn beleidsreactie op het advies *Archeologie bij de tijd* van de Raad voor Cultuur.²⁰ In dit advies vroeg de Raad aandacht voor de kwaliteit van archeologisch onderzoek, de capaciteit en deskundigheid bij gemeenten, publieksbereik en publieksparticipatie en de werking van de archeologische (arbeids-)markt. In mijn reactie ga ik uitvoerig in op de adviezen van de Raad en op de bevindingen die uit een brede veldconsultatie naar voren kwamen. Ik heb aan de hand van vijf thema's acties aangekondigd. Hiervoor is een structureel budget van € 5 miljoen per jaar beschikbaar.

De meeste bevindingen uit de beleidsdoorlichting erfgoed ten aanzien van de archeologie overlappen met die uit het reeds doorlopen evaluatietraject. Ze kwamen daarom al aan de orde in mijn beleidsreactie op het advies van de Raad voor Cultuur. Het onderwerp capaciteit en deskundigheid bij gemeenten heeft eerder in deze brief aandacht gekregen. Hieronder ga ik in op die punten uit de beleidsdoorlichting waarop ik nog niet eerder reageerde, waaronder het *in situ* (dus in de bodem) behoud en de samenhang tussen bovengrondse en ondergrondse monumentenzorg. Vervolgens ga ik in op een tweetal onderwerpen die voortkwamen uit de gespreksronde over de beleidsdoorlichting: vondstdeponering en metaaldetectie.

In situ behoud

De beleidsdoorlichting wijst er op dat het *in situ* behouden van archeologische vindplaatsen steeds lastiger wordt. Enerzijds komt dit door de toenemende druk op de beschikbare ruimte. Anderzijds zorgen de steeds lagere prijzen van archeologisch onderzoek ervoor dat de financiële drempel om op te graven lager is geworden. Dit leidt er volgens de onderzoekers toe dat er steeds meer vondsten in depots bewaard moeten worden en dat de samenleving daar (via de gemeentelijke en provinciale begrotingen) voor betaalt.

De ruimtelijke druk is een gegeven. Deze zal de komende jaren eerder hoger worden dan lager. Zoals ik onder het onderdeel «Erfgoed en leefomgeving» heb aangegeven, span ik me er daarom voor in om bij ruimtelijke ontwikkelingen in een zo vroeg mogelijk stadium rekening te houden met erfgoed. Op die manier kan per geval worden gezocht naar de meest passende of haalbare oplossing. Het valt daarbij niet te voorkomen dat dit in een aantal gevallen zal leiden tot een opgraving, in

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 820, nr. 484

plaats van behoud *in situ*. Het klopt dat er in de archeologische markt sprake is van prijsdruk. Er zijn zorgen dat dit niet alleen de drempel verlaagt voor het doen van een opgraving maar dat dit ook de kwaliteit en diepgang van het onderzoek bedreigt. Dit is een lastig vraagstuk en hangt nauw samen met de specifieke marktomstandigheden. In mijn beleidsreactie op het advies van de Raad heb ik daarom aangekondigd hierover een aanvullend economisch advies te vragen.

Dat er veel meer vondstmateriaal naar de depots zou gaan dan voorheen is echter onwaarschijnlijk. Enerzijds daalt het percentage vindplaatsen dat *in situ* behouden blijft, anderzijds blijft het aantal opgravingen gelijk. Ik ga met bedrijven en overheden in gesprek over deze schijnbare tegenstrijdigheid. Een zorgelijk gegeven vind ik desalniettemin dat sommige vindplaatsen waarvan in het verleden is besloten ze *in situ* te behouden later toch verdwenen blijken. Dit heeft te maken met hoe op gemeentelijk niveau met de gemarkeerde status van deze locaties wordt omgegaan. *In situ* behoud moet ook echt *in situ* behoud zijn. Daarom treed ik hierover in overleg met gemeenten en onderzoek of aanvullende regelgeving nodig is.

Samenhang ondergronds – bovengronds

Het rapport stelt dat binnen de monumentenzorg de samenhang tussen ondergronds en bovengronds erfgoed te weinig aandacht krijgt. Ik herken dit aandachtspunt. Binnen de RCE zijn reeds stappen gezet om tot een meer integrale advisering te komen. Ook verwacht ik dat ten gevolge van de invoering van de Omgevingswet gemeenten een meer integrale werkwijze zullen gaan hanteren. Ik wil beide ontwikkelingen de kans geven, maar zal dit op de voet volgen.

Vondstdeponering

In de gespreksronde over de beleidsdoorlichting is door provinciaal archeologen naar voren gebracht dat zij in het rapport aandacht missen voor de samenhang tussen de rapportageplicht (de verplichting om binnen twee jaar een rapport in te dienen) en de deponeringsplicht (de verplichting om vondsten en vondstdocumentatie over te dragen aan een gemeentelijk of provinciaal depot). Wanneer het Rijk uitstel verleent voor de rapportageplicht heeft dit ook gevolgen voor de deponering van vondsten bij provincies (en gemeenten). Daarom is op dit punt betere afstemming tussen alle betrokken overheden gewenst. De RCE heeft hiertoe inmiddels het initiatief genomen.

Archeologische bedrijven geven aan dat zij er last van hebben dat er per archeologisch depot verschillende eisen zijn ten aanzien van de aanlevering van archeologische vondsten. De provincies hebben mij laten weten graag een lijst te ontvangen van knelpunten zodat zij hiermee aan de slag kunnen. Ik vraag de RCE te verkennen op welke wijze gelijkvormige eisen aan deponering kunnen worden bevorderd.

Metaaldetectie

Sinds de inwerkingtreding van het Besluit Erfgoedwet archeologie is het toegestaan om, behoudens een aantal uitzonderingen, met een metaaldetector in de bovenste 30 cm van de bodem te zoeken naar cultureel erfgoed. Zowel in de beleidsdoorlichting als door provincies worden op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren vraagtekens gesteld bij de handhaafbaarheid van deze 30 cm eis voor metaaldetectie. Ik vraag de Inspectie om nader onderzoek te doen naar de omvang van dit probleem.

6. Roerend erfgoed

Het belangrijkste doel van het beleid op het gebied van het roerend erfgoed is het beheren, behouden en toegankelijk maken van de museale cultuurgoederen van de Staat, ofwel de rijkscollectie. Het roerend erfgoed, dat met name door de musea beheerd en toegankelijk wordt gemaakt, is van hoge kwaliteit, zeer omvangrijk en divers. De beleidsdoorlichting noemt desalniettemin enkele uitdagingen ten aanzien van roerend erfgoed. Het gaat hierbij om de toekomst van de kleinere musea, de visie op de rijkscollectie (ik breid dit punt uit naar de visie op de Collectie Nederland) en mobiel erfgoed. Conform de toezegging aan uw Kamer is in de beleidsdoorlichting ook aandacht besteed aan kennis en kunde bij conservatoren in musea.²¹

Kleinere musea

Het rapport concludeert dat ondanks dat de corona-maatregelen begin 2022 zijn opgeheven en de musea sindsdien weer geheel open zijn voor publiek, de bezoekers nog niet in gelijke mate zijn teruggekeerd. Bij de grotere musea trokken de bezoekersaantallen al sneller weer aan, maar vooral over kleinere musea bestonden er zorgen. Ze trokken sinds de coronacrisis minder bezoekers, hadden hogere energielasten of meldden minder vrijwilligers te kunnen vinden. Het rapport baseert zich op bezoekersaantallen uit medio 2022. Sindsdien gaat het gelukkig beter. De Museumvereniging heeft een succesvolle publiekscampagne weten vorm te geven, waar ik via de middelen uit de hoofdlijnenbrief cultuur 2022 een bijdrage aan heb kunnen leveren.²²

Het is de diversiteit van de musea die het Nederlandse museumbestel zo sterk en interessant maakt. Alleen alle musea samen, ook de kleinere musea in de regio, vertellen het héle verhaal van ons gezamenlijk verleden. Het ondersteunen van kleinere musea ligt primair bij gemeenten en provincies. Ook het Landelijk Contact voor Museumconsulenten (LCM) en het netwerk van provinciale erfgoedhuizen (OPEN) spelen hierin een belangrijke rol. De coronacrisis was een buitengewone situatie, waarbij het nodig was om vele musea in Nederland te ondersteunen, niet alleen de door het Rijk structureel gesubsidieerde instellingen.

Met de coronaregeling voor museummedewerkers werd ook een breed scala aan kleinere musea buiten de randstad door het Mondriaanfonds gesteund. Vijf kleine musea in Friesland maakten gebruik van de regeling om één medewerker te «delen». Daarmee werden ze niet alleen ondersteund, ook werd de onderlinge samenwerking gestimuleerd. Op dit moment loopt de «Erfgoed Starters» subsidie, waarmee (kleine) kunst- en erfgoedinstellingen een bijdrage kunnen aanvragen voor het in loondienst nemen van startende medewerkers.

Tot slot worden er sinds 2021 twaalf regionale musea ondersteund in hun publieksactiviteiten via de Basisinfrastructuur (BIS) die hiermee nieuw en bestaand publiek kunnen bereiken  n verrijken.

Het rapport stelt dat kleinere musea behoefte hebben aan het verminderen van de voorwaarden die door subsidienten worden gesteld aan het verstrekken van subsidie en het verlagen van de administratieve lasten. Ik ben bekend met het geluid dat kleinere musea gebaat zouden kunnen zijn bij het verminderen van de voorwaarden voor subsidies. Op gezamenlijk initiatief is door het Rijk, de rijkscultuurfondsen en een aantal grote gemeenten de afspraak gemaakt te proberen de administratieve lasten bij

²¹ Dit betreft de toezegging aan de Tweede Kamer TZ OCW 2017 59

²² De Museumvereniging ziet voorzichtig herstel – Museumvereniging en Jongeren weten het museum steeds beter te vinden – Museumvereniging

culturele instellingen te verlichten door subsidieaanvragen meer op eenzelfde manier vorm te geven.

In de gespreksronde benadrukte de Museumvereniging dat subsidiemogelijkheden in de museumsector – buiten de structureel (rijks)gesubsidieerde musea – met name bedoeld zijn voor activiteitenprogramma's en publieksbereik, waardoor fundamentele taken als beheer en behoud van roerend erfgoed in het gedrang kunnen komen. Ik begrijp deze zorg. Omdat het vooral gaat om gemeentelijke en provinciale subsidiestromen zal ik dit bij hen aankaarten.

Visie op de Collectie Nederland

De Staat is verantwoordelijk voor een omvangrijke collectie cultuuroederen: de rijkscollectie. Het gaat hierbij om erfgoed van bijzonder belang waarvan de Staat eigenaar is of waarvan de zorg (gedeeltelijk) aan de Staat is toevertrouwd. Het grootste gedeelte van deze publieke verzameling is in beheer ondergebracht bij de verzelfstandigde rijksmusea. Een kleiner deel wordt beheerd door de RCE. Die leent deze voorwerpen ruimhartig uit aan museale instellingen en andere organisaties in binnen én buitenland. In de gesprekken gevoerd door de onderzoekers werd een oproep gedaan voor een visie op de rijkscollectie als geheel. Stakeholders ondersteunen dit en trekken het breder: het eigendom van collecties wordt steeds minder belangrijk, terwijl het steeds meer gaat om de waarde ervan voor een gemeente, regio of het land. Oftewel, ook collecties die geen onderdeel zijn van de rijkscollectie, kunnen van nationaal belang zijn en het behoud hiervan kan doel zijn van overheidsbeleid.

Ik sluit me hierbij aan. Er moet meer aandacht komen voor de waarde van erfgoed van gemeenschappen en de toegankelijkheid van dit erfgoed moet worden vergroot. Zoals reeds benoemd, neem ik de visie opgesteld door de Commissie Collectie Nederland over. Belangrijk hierbij is dat veel bijzonder erfgoed uit de Collectie Nederland in eigendom is van gemeenten of provincies of in particulier bezit is. Om recht te doen aan de notie dat ook particulier bezit van belang is, heb ik de RCE een bredere taak gegeven voor ondersteuning van private partijen bij beheer en behoud van collecties en het verbeteren van de digitale toegankelijkheid.

Dit leidt ook tot de vraag in hoeverre de bestaande beschermingscriteria die bepalen of een cultuuroed beschermwaardig is – «onmisbaar» en «onvervangbaar» – nog bruikbaar zijn bij de visie op de Collectie Nederland en de bescherming ervan. Zoals ik in mijn beleidsreactie op het advies van de Commissie Collectie Nederland heb laten weten, ben ik voornemens om ook het maatschappelijke belang van erfgoed als één van de beschermingscriteria toe te passen. Hiermee komt er ook ruimte om te kijken naar de waarde van een cultuuroed voor een regio. Dit criterium zal wel altijd in combinatie met andere criteria worden toegepast. Over de precieze formuleringen die uiteindelijk in de Erfgoedwet zullen worden opgenomen, ben ik nog in overleg met de partijen die deze criteria nu ook toepassen in hun beoordelingen. Deze zullen meegenomen worden in de eerder in deze brief aangekondigde wetswijziging.

Mobiel erfgoed

Mobiel erfgoed is een bijzondere categorie binnen het roerende erfgoed. Het gaat om ruim 900.000 objecten, van solex tot stoomtrein. Hierbij speelt ook dat eigenaren veel te maken hebben met wet- en regelgeving die afkomstig is van andere departementen.

De koepelvereniging stichting Mobiele Collectie Nederland (MCN) vraagt aandacht voor wettelijke bescherming van mobiel erfgoed om aantasting en vervreemding van mobiel erfgoed naar het buitenland te voorkomen. In de gespreksronde heeft ook Heemschut haar zorgen uitgesproken over de bescherming van mobiel erfgoed.

Op basis van de Erfgoedwet kan mobiel erfgoed worden aangewezen als beschermd cultuurgoed. Tot op heden is dat echter niet gebeurd. Een van de redenen hiervoor is dat aanwijzing als beschermd cultuurgoed ook kan leiden tot (ongewenste) beperkingen in de omgang met mobiel erfgoed. Zo moeten bij een beschermd cultuurgoed verplaatsingen steeds worden gemeld.

Het rapport geeft aan dat mede door de grote diversiteit aan mobiel erfgoed en (particuliere) eigenaren, de beantwoording van de vraag hoe een «passender beschermingsbeleid» eruit zou moeten zien, wordt bemoeilijkt. Verduurzaming is volgens het rapport ook een uitdaging: mobiel erfgoed wordt behouden doordat het gebruikt wordt, maar dat wordt volgens betrokkenen belemmerd door beperkingen op het gebied van emissie en klimaatmaatregelen.

Ik ondersteun het mobiel erfgoed door de sector te helpen de basis goed op orde te krijgen, bijvoorbeeld door de inzet van kennis via de RCE en incidenteel met projectsubsidies. Hiermee zijn onder andere het Nationaal Register Mobiel Erfgoed (NRME) en de Toonbeelden Mobiel Erfgoed (TME) ondersteund. Ook financier ik de regeling restauratie en verduurzaming mobiel erfgoed bij het Mondriaanfonds. Ik heb begrip voor de aandacht die vanuit de sector wordt gevraagd voor een passender beschermingsbeleid. Tegelijkertijd is dit wel een grote uitdaging gezien de grote omvang en diversiteit van het mobiel erfgoed, in een periode waarin bovendien nieuwe uitdagingen voor de sector zoals verduurzaming (denk bijvoorbeeld aan het gebruik van fossiele brandstoffen) steeds urgenter worden. Uit gesprekken met de sector blijkt dat zij graag een bijdrage willen leveren aan de klimaatopgave. In samenspraak met de sector zal ik de aankomende periode gaan werken aan een nieuwe beleidslijn op het gebied van mobiel erfgoed, waarin ik, naast de duurzaamheidsopgave ook de vraag in hoeverre er een passender beschermingsbeleid moet komen, zal betrekken.

7. Immaterieel erfgoed

Immaterieel erfgoed is dynamisch en levend erfgoed dat meegaat met zijn tijd door de overdracht binnen gemeenschappen. In een wereld die globaliseert bieden nationale, regionale en lokale gebruiken, tradities en ambachten een gevoel van eigenheid en houvast. Immaterieel erfgoed kan ook schuren: tradities zijn niet altijd onbetwist als gevolg van een veranderende samenleving. Hieronder ga ik in op de punten die uit de beleidsdoorlichting naar voren komen als uitdagingen voor de toekomst: de verwevenheid van roerend, immaterieel en gebouwd erfgoed en het borgen van dit erfgoed.

Verwevenheid van roerend, immaterieel en gebouwd erfgoed

Hoewel immaterieel erfgoed een eigenstandig domein is, zijn er veel raakvlakken met andere erfgoed domeinen. Een processie is bijvoorbeeld immaterieel erfgoed, met een startpunt op een fysieke locatie en een route door een dorp (erfgoed en ruimte) en een eindpunt in een kerk (monument), waarbij roerend erfgoed door de gemeenschap wordt meegedragen als onderdeel van de traditie. Samen zijn het vormen van erfgoedparticipatie, waarmee ook de link met het Verdrag van Faro

zichtbaar is. Gesprekspartners uit de sector pleiten ervoor dat immaterieel erfgoed beleidsmatig beter verankerd wordt binnen gemeenten en provincies. Juist om goed gebruik te kunnen maken van het integrale karakter en de kennis van gemeenschappen. Het rapport noemt het betrekken van erfgoedgemeenschappen bij het opstellen van de omgevings- en erfgoedvisies een mogelijkheid om dit te bewerkstelligen. Zowel het Unesco Verdrag immaterieel erfgoed (ondertekend in 2012) als het Verdrag van Faro bieden hier voor gemeenten en provincies waardevolle handvatten voor. Het doel daarbij is te komen tot een integrale erfgoedvisie, waarin de erfgoedgemeenschap centraal staat. Provinciale erfgoedhuizen zouden hier vanwege hun ervaring met de lokale praktijk, de integrale erfgoedpraktijk en het Verdrag van Faro een faciliterende rol bij kunnen spelen.

Het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN), gesubsidieerd door OCW, coördineert de implementatie van het Unesco Verdrag immaterieel erfgoed in het Koninkrijk der Nederlanden. Het KIEN geeft een dynamische invulling aan het begrip erfgoedgemeenschap. Dit betekent dat tradities, sociale praktijken en ambachten niet een statisch geheel vormen, maar juist leven en veranderen onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe beoefenaars. Ook dit draagt bij aan een integrale benadering van immaterieel erfgoed.

Het borgen van immaterieel erfgoed

Wat betreft het borgen van immaterieel erfgoed noemt de beleidsdoorlichting als voorbeelden de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland en de gespecialiseerde ondersteuning aan immaterieel erfgoedgemeenschappen. Het KIEN coördineert dit, maar loopt met name ten aanzien van de ondersteuning van de inmiddels ruim tweehonderd gemeenschappen op de Inventaris tegen haar grenzen aan. Uit de beleidsdoorlichting wordt ook duidelijk dat gemeenschappen ervaren dat zij niet goed weten waar zij bij gemeenten terecht moeten met hun vragen en dat gemeenten op hun beurt juist willen weten hoe ze deze gemeenschappen kunnen ondersteunen.

De motie Van Strien c.s. heeft mij opgeroepen te komen tot een beleidsvisie op immaterieel erfgoed.²³ In deze visie presenteer ik ontwikkelrichtingen voor knelpunten die gemeenschappen ervaren en voor het verbeteren van samenwerking in het immaterieel erfgoedveld. Waarmee ik de borging van immaterieel erfgoed ga versterken. Daartoe wordt op dit moment een onderzoek uitgevoerd. Ook organiseer ik dit najaar rondetafels om gemeenschappen en de sector te betrekken bij de visievorming. In het eerste kwartaal van 2024 kom ik met een brief met daarin de gevraagde beleidsvisie. Daarin neem ik ook het adviesrapport over hedendaagse jongerencultuur van de Nederlandse Unesco Commissie mee, dat eind dit jaar aan mij wordt aangeboden.

8. Erfgoed en digitalisering

Erfgoedinstellingen maken al decennialang gebruik van digitale technologie, zowel voor het behoud en beheer van collecties als voor het toegankelijk maken van erfgoed voor publiek en professionals. Bovendien krijgen ze in toenemende mate te maken met erfgoed in digitale vorm. De term «digitalisering» verwijst naar een breed scala aan activiteiten en processen: van het digitaal maken van erfgoedcollecties tot de inzet van digitale middelen voor het beheer, het toegankelijk maken en het (doen) hergebruiken van die collecties. De aanname is dat digitalisering aan de

²³ Kamerstuk II, 2022–23, 36 200-VIII, nr.41

ene kant het aanwijzen, beschermen en tonen van erfgoed en aan de andere kant de participatie rond en het bereik van erfgoed (instellingen) kan beïnvloeden en veranderen. Er is bij digitalisering sprake van een voortdurende ontwikkeling die alle erfgoed domeinen raakt. Het rapport noemt enkele uitdagingen ten aanzien van erfgoed en digitalisering, in het bijzonder rond de uitvoering van de Nationale Strategie Digitaal Erfgoed (NSDE), born-digital erfgoed en auteursrecht.

Nationale Strategie Digitaal Erfgoed (NSDE)

De NSDE is in 2015 opgesteld in samenwerking tussen de sector en OCW en in 2021 vernieuwd. De strategie is gericht op het digitaal verbinden van erfgoedcollecties vanuit het perspectief van de gebruiker. De NSDE wordt uitgevoerd door het Netwerk Digitaal Erfgoed (NDE), een samenwerkingsverband van ruim honderd erfgoedbetrokkenen. Voor de coördinatie van deze activiteiten krijgt het netwerk subsidie van OCW. In de periode 2017–2019 zijn extra middelen ingezet voor intensivering van de strategie. Daarnaast worden cultuuraanbieders bij het formuleren van een bredere digitale strategie ondersteund door DEN, Kennisinstituut Cultuur & Digitale Informatie.

Uit het rapport blijkt dat volgens het erfgoedveld de samenwerking vanuit één gedeelde strategie waardevolle resultaten heeft opgeleverd. Sinds de gebruiker het uitgangspunt is van een gemeenschappelijk streven van zeer diverse organisaties, is de verbinding tussen en over hun collecties heen sterk toegenomen. Componenten van de infrastructuur die het NDE ontwikkelt, zoals het datasetregister, krijgen meer bekendheid en worden breder ingezet. Ook op het vlak van kennisdeling is veel bereikt, onder meer dankzij de inzet van de digitale erfgoedcoaches, waarvoor wordt samengewerkt met de provincies.

Het rapport ziet ook kansen voor de toekomst. Kleinere instellingen vinden het soms nog lastig om gebruik te maken van de gedeelde voorzieningen die in het netwerk worden ontwikkeld. Op provinciaal en lokaal niveau zijn er grote verschillen in de mate waarin erfgoedorganisaties ondersteund worden op digitaal gebied. Uit de gespreksronde met het veld blijkt dat er bij het netwerk van provinciale erfgoedhuizen (OPEN) zorgen bestaan over de borging van de kennis en de voorzieningen die nu in de provincies worden opgebouwd. OPEN benadrukt om die reden het belang van verankering van investeringen in digitaal erfgoed in provinciaal beleid, maar ook van een goede afstemming tussen beleid en maatregelen op alle bestuurlijke niveaus. In de gesprekken werd ook het belang benadrukt van samen optrekken in het contact met leveranciers van software en diensten. Zoals het rapport aangeeft, is de financiering van digitaliseringsinspanningen voor erfgoedorganisaties een blijvende opgave. Tegelijkertijd hebben individuele organisaties niet altijd de kennis en onderhandelingspositie om het aanbod goed te laten afstemmen op hun behoeften. Het veld ziet hierbij ook een rol voor OCW.

In mijn Meerjarenbrief heb ik al aangekondigd dat het NDE extra middelen krijgt om de bestaande voorzieningen voor het houdbaar, bruikbaar en zichtbaar maken van digitaal erfgoed versneld uit te rollen, op een zodanig laagdrempelige manier dat ook kleinere instellingen er gebruik van kunnen maken. Het netwerk gaat dit doen in samenwerking met de leveranciers. Ook gaat het voorzien in de specifieke advies- en kennisbehoeften van kleinere instellingen. Ook met de versterking van kennisinstituut DEN draag ik bij aan de digitale professionalisering van onder andere de kleinere cultuuraanbieders. Het NDE is een belangrijke aanjager van de doorwerking van de NSDE bij andere overheden. Bij de implementatie van de netwerkvoorzieningen is een belangrijke rol weggelegd voor

OPEN, dat de komende periode een werkgroep op dit gebied zal gaan trekken. De werkgroep gaat onder andere kijken of er animo is voor een convenant tot samenwerking tussen verschillende overheden bij de uitvoering van de Nationale Strategie. Ik ondersteun dit initiatief van harte.

Born-digital erfgoed

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat born-digital erfgoed – erfgoed dat van origine al digitaal is – in Nederland in een precare situatie verkeert. Dit wijst het rapport aan het gegeven dat dit type erfgoed nog geen duidelijke positie heeft in het erfgoedbeleid, waardoor specifieke instrumenten voor behoud, beheer en toegankelijkheid van dit erfgoed zouden ontbreken. Gespecialiseerde kennis over selectie, behoud, beheer en toegankelijkheid is in Nederland wel voorhanden, maar die zou mede door te weinig middelen nog onvoldoende terechtkomen bij de instellingen die het beheren.

Het NSDE maakt geen onderscheid tussen gedigitaliseerd erfgoed, born-digital erfgoed en digitale informatie over erfgoed. Alle digitaal erfgoed is immers even belangrijk. Wel vraagt born-digital erfgoed om specifieke zorg. Op dit moment bereid ik nieuw beleid voor op het gebied van digitale cultuur, waarin ook aandacht zal zijn voor de zorg voor het erfgoed. Ook ondersteun ik sinds 2021 via het Nieuwe Instituut het Netwerk Archieven Design en Digitale Cultuur (NADD). NADD zet zich in om de bewustwording, deskundigheid en kennisdeling over behoud en beheer en ontsluiting van collecties (onder andere born-digital) te bevorderen, netwerkvorming te stimuleren en collecties digitaal te verbinden en hierdoor beter toegankelijk te maken.

Auteursrecht

Tot slot wijst het rapport erop dat auteursrechtelijke beperkingen een grote barrière kunnen vormen voor het digitaal beschikbaar stellen van erfgoed aan het publiek. Het afkopen van deze rechten kan kostbaar zijn, maar ook het vaststellen van de rechtensituatie vraagt veel tijd en dus geld. De onderzoekers doen de suggestie dat het NDE, DEN en de branches dit vraagstuk samen oppakken.

Zowel het NDE als DEN bieden nu al ondersteuning aan organisaties met vragen op dit vlak. DEN wil in 2023–2024 nieuwe tools gaan ontwikkelen voor de omgang met intellectueel eigendom en auteursrecht. Maar de sector is ook gebaat bij transparante afspraken en regelgeving die de drempel voor het online toegankelijk maken van erfgoed verlaagt. Daar werk ik aan. Op dit moment vinden er stakeholderdialogen plaats in het kader van de bepalingen uit de geïmplementeerde Europese auteursrecht-richtlijn ten aanzien van «niet langer in de handel verkrijgbare ofwel out of commerce werken» («OOC-werken»). Het doel van de dialogen is om per sector de relevantie en de bruikbaarheid van verruimde collectieve licentieverlening voor OOC-werken te bevorderen en ervoor te zorgen dat de waarborgen zoals opgenomen in de betreffende bepalingen voor rechthebbenden, doeltreffend zijn. Vertegenwoordigers van instellingen voor erfgoed, collectieve beheersorganisaties en rechthebbenden dragen bij aan deze dialogen. Tot slot is in het coalitieakkoord de ambitie opgenomen om archiefmateriaal dat ondergebracht is bij het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid, zo veel als mogelijk rechtenvrij beschikbaar te stellen aan het publiek. Om deze ambitie te realiseren, doe ik een forse investering van in totaal € 12 miljoen in de afkoop van rechten van een selectie uit het archief en in de ontwikkeling van een gebruiksvriendelijk platform voor toegang tot dit materiaal. Ongeveer de helft van dit bedrag

zal worden besteed aan het vergoeden van rechthebbenden en andere juridische kosten. De andere helft gaat naar de ontwikkeling van het platform en aan diverse technische werkzaamheden voor het online beschikbaar maken van archiefmateriaal.

Tot slot

Zoals in de inleiding benoemd is er vanwege de inhoudelijke samenhang voor gekozen om de beleidsdoorlichting erfgoed samen te voegen met de evaluatie van de Erfgoedwet en de Erfgoedbalans. Dit geheel is uitbesteed aan een externe partij. In het kader van de onafhankelijkheid van het onderzoek was dit een logische beslissing. De samenvoeging van verschillende evaluaties in één rapport heeft echter ook geleid tot een tamelijk complex stuk. Terecht kwam hier vanuit het veld kritiek op en ook de onderzoekers zelf hebben geworsteld met het vinden van de juiste structuur. Ik ga met het veld in gesprek om te komen tot een verbeterde aanpak voor de volgende beleidsdoorlichting erfgoed.

Als laatste wil ik graag de onderzoekers en de partijen waar zij mee hebben kunnen spreken hartelijk danken voor hun werk. Het erfgoed staat er in algemene zin goed voor. Dit stemt tot tevredenheid. Mijn beleid is erop gericht dat we het erfgoed doorgeven aan de jonge generaties zodat ook zij kennismaken met de vele, verschillende verhalen over ons verleden. En om zo deze cultuur van het verleden te borgen voor de toekomst.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

Overzicht organisaties

In het kader van deze beleidsreactie is gesproken met vertegenwoordigers van onderstaande organisaties.

- AWN vereniging van vrijwilligers in de archeologie
- Convent van Gemeentelijke Archeologen (CGA)
- College van Rijksadviseurs (CRa)
- Erfgoedvereniging Heemschut
- Fonds voor Cultuurparticipatie (FCP)
- Federatie Instandhouding Monumenten (FIM)
- Federatie Particuliere Monumenteigenaren (FPMe)
- Federatie Ruimtelijke Kwaliteit (FRK)
- Groot Reuvens Overleg
- Interprovinciaal Overleg (IPO)
- Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN)
- Knooppunt Sprekende Geschiedenis
- Nederlandse Vereniging Archeologische Opgravingsbedrijven (NVAO)
- Projectgroep Programma Toekomst Religieus Erfgoed
- Kunsten'92
- Stichting Mobiele Collectie Nederland (MCN)
- Museumvereniging
- Netwerk Digitaal Erfgoed (NDE)
- Nederlandse Unesco Commissie
- Overleg Provinciale Erfgoedinstellingen Nederland (OPEN)
- Stichting Werelderfgoed NL
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Vereniging Ondernemers in Archeologie (VOIA)

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2023

In mijn hoofdlijnenbrief Cultuur²⁴ heb ik aangekondigd te verkennen hoe kwaliteit, samenhang en stabiliteit binnen het financieringsstelsel voor monumentenzorg kunnen worden versterkt en vernieuwing vorm kan krijgen. Tijdens het WGO Cultuur²⁵ heb ik toegezegd uw Kamer voor de zomer te informeren over de voortgang van dat traject. In deze brief informeer ik u over de eerste resultaten van de verkenning, de maatregelen die ik op basis daarvan neem en kijk ik vooruit naar de stappen die ik de komende tijd ga zetten. U ontvangt separaat ook de beleidsreactie op het rapport «beleidsdoorlichting Erfgoed»²⁶ van DSP-groep.

Samenvatting

Uit de beleidsdoorlichting erfgoed en eerdere evaluaties blijkt dat Monumenten in Nederland er in algemene zin goed bij staan, maar dat er ook uitdagingen zijn voor de toekomst. Om daarop te anticiperen ben ik gestart met de verkenning van het financieringsstelsel monumentenzorg. De afgelopen maanden heb ik naar de samenhang van instrumenten gekeken in de volle breedte van het stelsel. Het is een zoektocht naar overeenkomsten en verschillen. Wat werkt goed? Wat kan beter?

Het afgelopen jaar heb ik al diverse maatregelen kunnen nemen zoals het verhogen van de Subsidieregeling instandhouding monumenten (€ 20 miljoen per jaar tot en met 2025) en subsidies aan het Molenfonds (€ 2,5 miljoen) en het Boerderijfonds (€ 2 miljoen). Hoewel het moeilijke tijden zijn, is het gelukt om middelen te vinden om op basis van de eerste resultaten van de verkenning de volgende aanvullende maatregelen nemen:

Leningen Nationaal Restauratiefonds (NRF)

- het fonds voor verduurzaming van niet-woonhuis monumenten wordt in 2023 eenmalig verhoogd met € 7,5 miljoen vanwege het grote aantal aanvragen.
- de limiet van de achterborg garantieregeling wordt met € 120 miljoen verhoogd naar € 500 miljoen zodat eigenaren van monumenten ook in de toekomst aanvullende financiering kunnen krijgen;

Restauratiesubsidie provincies

- in 2023 wordt eenmalig € 15 miljoen extra budget beschikbaar gesteld om een aantal urgente restauraties van grote monumenten te kunnen ondersteunen. Daarbij is het uitgangspunt dat provincies een zelfde extra bijdrage leveren, de restauraties een hoge bouwkundige urgentie hebben en projecten startklaar zijn.

Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)

- de bij de Voorjaarsnota uitgekeerde loon- en prijsbijstelling wordt ingezet om vanaf 2023 het Sim-budget structureel te verhogen met € 3

²⁴ Kamerstuk 32 820, nr. 467

²⁵ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 163

²⁶ Kamerstuk 31 511, nr. 48

miljoen; het extra budget kan al worden benut voor de aanvraagronde 2023 die de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) momenteel uitvoert.

Met deze brief wordt de eerste fase van de verkenning afgesloten. De komende tijd wordt de verkenning voortgezet. Als onderdeel van de volgende fase worden analyses gemaakt van het gebruik van regelingen en wordt onderzoek gedaan naar wat langjarig nodig is om de restauratieachterstand stabiel te houden. Na het zomerreces worden tijdens werksessies verdiepende gesprekken gevoerd met de sector over wat nodig is om monumenten in stand te houden. Ook verken ik samen met de provincies, gemeenten en de sector hoe een meer gecoördineerde aanpak van onderhoud en restauratie van grote monumenten vorm kan krijgen. Op basis daarvan wordt uitgewerkt hoe kwaliteit, samenhang en stabiliteit binnen het financieringsstelsel voor monumentenzorg kunnen worden versterkt en vernieuwing concreet vorm kan krijgen. De uitkomsten daarvan presenteer ik uw Kamer in de eerste helft van 2024.

Voorgeschiedenis financiering monumentenzorg

In Nederland zijn ruim 60.000 beschermde rijksmonumenten. Dat bestand varieert van kerken, boerderijen en molens tot woonhuizen, kastelen en historische parken. Daarnaast zijn er ongeveer 1.500 archeologische rijksmonumenten. Bij de introductie van de Monumentenwet in 1961 zijn in het parlement discussies gevoerd over de plichten voor eigenaren die uit bescherming van gebouwen zouden volgen. Vraag was of daar een tegemoetkoming tegenover zou moeten staan vanwege het algemeen belang voor de samenleving. Vanaf het begin is ervoor gekozen om eigenaren van monumenten financieel te ondersteunen bij de instandhouding.

In de jaren '90 verkeerde circa 40% van de rijksmonumenten in slechte staat. De ambitie was om de restauratieachterstand terug te brengen naar 10%. Om dat doel te bereiken moesten ongeveer 10.000 monumenten worden gerestaureerd. Er is toen gekozen voor een ondersteunend financieringsstelsel dat recht doet aan de mogelijkheden en wensen van eigenaren. Het uitgangspunt is sindsdien: lenen waar het kan en subsidie waar het moet.

In de loop der jaren is op basis van dat uitgangspunt een samenhangend stelsel van instrumenten ingericht om eigenaren te ondersteunen bij de instandhouding van hun monument:

- laagrentende leningen via het NRF voor restauratie en verduurzaming van rijksmonumenten;
- aanvullende marktconforme leningen via het NRF voor overige werkzaamheden aan monumenten onder de achterborgregeling;
- Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim): subsidie voor niet-woonhuis rijksmonumenten (bijvoorbeeld molens, kerken en kastelen) op basis van een zesjarig onderhoudsplan;
- subsidieregelingen voor restauratie van niet-woonhuis monumenten via bestuurlijke afspraken met de provincies;
- Woonhuisregeling (Whr)²⁷: jaarlijks aan te vragen subsidie voor eigenaar/bewoners van rijksmonumenten met een woonfunctie voor onderhoud en restauratie in het voorgaande kalenderjaar;
- Herbestemmingsregeling²⁸: subsidie voor haalbaarheidsonderzoeken van herbestemming en wind- en waterdicht maken van monumenten.

²⁷ Voluit: het beleidskader instandhoudingssubsidie woonhuis-rijksmonumenten

²⁸ Voluit: de Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

Deze financiële instrumenten ondersteunen een systeem van meerjarig en planmatig beheer waarbij de eigenaar via leningen en continuïteit van subsidies een langjarige verbintenis met het monument opbouwt. Het heeft ertoe geleid dat de restauratieachterstand inmiddels is teruggebracht tot de doelstelling van 10%.

Alles bij elkaar stelt OCW voor de instandhouding van rijksmonumenten jaarlijks circa € 160 miljoen beschikbaar aan eigenaren via subsidies. Het NRF beheert ongeveer € 550 miljoen voor laagrentende leningen voor restauratie en verduurzaming. Daarnaast zijn sinds 2018 dankzij extra begrotingsmiddelen voor de monumentenzorg vanuit het vorige kabinet meerdere incidentele subsidieregelingen voor restauratie van rijksmonumenten gerealiseerd. Voorbeelden zijn de Iconenregeling²⁹ (€ 35 miljoen), de Subsidieregeling restauratie rijksmonumenten 2019–2020 (€ 60 miljoen) en subsidies aan onder meer het Molenfonds (€ 3 miljoen) en het Boerderijenfonds (€ 5 miljoen). Ook zijn vanuit het vorige kabinet middelen ingezet voor onder andere het ontwikkelen van kerkenvisies in het kader van het programma Toekomst Religieus Erfgoed (circa € 15 miljoen).

Voor verduurzaming kunnen eigenaren ook terecht bij andere regelingen zoals de Subsidieregeling verduurzaming maatschappelijk vastgoed (DUMAVA, toegankelijk voor niet-woonhuis rijksmonumenten). Voor deze regeling van BZK is dit jaar € 170 miljoen beschikbaar. Voor de periode daarna tot en met 2030 is in totaal € 1,9 miljard gereserveerd vanuit het Klimaatfonds. Samen met de Ministeries van EZK en BZK wordt gewerkt aan de wijziging van de Investeringsubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing (ISDE) en de Subsidieregeling Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaars (SVVE) zodat deze toegankelijker worden voor huiseigenaren van monumenten om te verduurzamen. Het streven is om dit met ingang van 2024 mogelijk te maken.

Planning, proces en eerste resultaten verkenning

Uit verschillende onderzoeken zoals de beleidsdoorlichting erfgoed en de evaluatie van de Sim³⁰ blijkt dat de diverse regelingen effectief zijn en gewaardeerd worden door eigenaren. Er zijn echter ook aandachtspunten. Zo bleek dat er een structureel tekort is op het budget van de Sim. Ook waren er eigenaren die moeite hebben om grote restauratieopgaven te financieren en kwam de limiet van de achterborgregeling van het NRF in zicht. Het doel van de verkenning is om het gehele stelsel ook de komende jaren zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de behoeftes van eigenaren van monumenten.

Een verkenning van het gehele financieringsstelsel voor monumentenzorg kost tijd. Een bruikbaar resultaat vraagt om zorgvuldige analyses en afwegingen, maar vooral om een uitgebreide dialoog met het veld. Eigenaren, marktpartijen, overheden en vrijwilligers zorgen er immers samen voor dat monumenten in stand worden gehouden. Het is en blijft mensenwerk.

In de verkenning heb ik onderscheid gemaakt tussen onderdelen waarvoor op korte termijn actie mogelijk en noodzakelijk is en onderdelen waarvoor meer tijd nodig is. In het vervolg van deze brief beschrijf ik per instrument welke stappen ik al heb gezet en welke nog nodig zijn. Ik informeer uw Kamer in 2024 over de resultaten van de vervolgstappen.

²⁹ Voluit: Subsidieregeling tienjarige ondersteuning iconische rijksmonumenten

³⁰ Kamerstuk 32 156, nr. 110

Leningen Nationaal Restauratiefonds (NRF)

Het NRF is in 1985 op initiatief van de rijksoverheid opgericht met als doelstelling het bevorderen van het restaureren en onderhouden van monumenten, met name via leningen. Het NRF financiert sinds 1986 de instandhouding en sinds 2017 ook de verduurzaming van monumenten. Dat doet het NRF door het verstrekken van laagrentende leningen uit een revolverend fonds dat beschikbaar is voor vier verschillende doelen:

- restauratie van woonhuis monumenten³¹ (€ 290 miljoen);
- grootschalige restauratie van niet-woonhuis monumenten³² (€ 176 miljoen);
- verduurzaming van woonhuis monumenten (€ 31 miljoen)³³;
- verduurzaming van niet-woonhuis monumenten³⁴ (€ 49 miljoen).

Het idee van een revolverend fonds is dat de aflossingen van de leningen opnieuw kunnen worden ingezet voor nieuwe leningen. Zo draait het budget constant rond en kan het meerdere keren worden benut.

Naast de laagrentende leningen die verstrekt worden uit het bovengenoemde fonds financiert het NRF sinds 1997 ook de overige kosten van een restauratieproject via aanvullende leningen. Om dat mogelijk te maken heeft de Staat der Nederlanden (de Ministers van Financiën en OCW) een zekerheidstelling afgegeven voor het NRF, de zogeheten «achterborgovereenkomst». Het NRF kan maximaal € 500 miljoen lenen onder de achterborg (inclusief de in deze brief aangekondigde verhoging van € 120 miljoen). Dit geld wordt ingezet voor leningen tegen een marktconforme rente. OCW staat als beleidsdepartement garant.

De achterborg heeft als doel om eigenaren die gebruikmaken van een laagrentende lening van het NRF met een aanvullende marktconforme lening onder de achterborg een totaal financiering te bieden (één loketgedachte). Dat is nodig om het gat op te vullen dat commerciële banken laten vallen. Door gebrek aan kennis over monumenten zijn zij vaak niet bereid om te financieren. De achterborg is dan ook een belangrijk instrument om restauratie, verduurzaming en herbestemming van monumenten mogelijk te maken. Voorbeelden zijn De Hallen (Amsterdam), de Meelfabriek (Leiden), de Lutherse kerk (Arnhem) en de Suvelfabriek (Wommels).

Zoals hierboven beschreven is *lenen waar het kan en subsidie waar het moet* al jaren het uitgangspunt bij de financiering van de instandhouding van rijksmonumenten. Ik heb het NRF daarom gevraagd een analyse te maken van het gebruik van de fondsen. Daaruit blijkt dat het principe van lenen nog steeds goed werkt. Zo is het budget in het fonds voor de restauratie van woonhuismonumenten door de revolverende werking al drie keer benut. De opgaven voor eigenaren veranderen echter door de jaren heen. Naast laagrentende leningen voor restauratie doen zij ook steeds vaker een beroep op leningen voor de verduurzaming en herbestemming van hun monument.

Om te zorgen dat eigenaren ook in de toekomst een beroep kunnen blijven doen op leningen van het NRF neem ik de volgende maatregelen:

- de limiet van de achterborg garantieregeling wordt met € 120 miljoen verhoogd naar € 500 miljoen (zie het bijgevoegde toetsingskader

³¹ Restauratiefonds-hypotheek

³² Restauratiefondsplus-hypotheek

³³ Duurzame Monumenten-Lening

³⁴ Duurzame Monumentenplus-lening

- risicoregelingen rijksoverheid) zodat eigenaren ook in de toekomst aanvullende financiering kunnen krijgen;
- het fonds voor verduurzaming van niet-woonhuis monumenten (DMLplus) wordt in 2023 eenmalig verhoogd met € 7,5 miljoen uit de begrotingsmiddelen voor verduurzaming van monumenten vanwege het grote aantal aanvragen.

Daarnaast heb ik het NRF gevraagd om de beschikbaarheid van middelen voor laagrentende leningen de komende jaren zo goed mogelijk te verdelen over de verschillende doelen, zodat ze optimaal kunnen worden ingezet voor restauratie en verduurzaming van monumenten en er geen geld op de plank blijft liggen.

Restauratiesubsidie provincies

OCW en IPO hebben in 2012 afgesproken dat het verlenen van subsidies voor restauraties van niet-woonhuis rijksmonumenten via de provincies verloopt. OCW heeft daarvoor structureel € 20 miljoen in het provinciefonds gestort. De provincies matchen de bijdrage van OCW en richten subsidieregelingen in op basis van de noden in de betreffende provincie. Eerder is al gebleken dat het beschikbare budget niet toereikend is voor hele grote restauraties. Omdat ik zie dat eigenaren moeite hebben om deze grote restauratieopgaven te financieren ben ik met provincies in gesprek over een gezamenlijke aanpak voor de langere termijn. Ik heb met de provincies afgesproken om in nieuwe bestuurlijke afspraken uit te werken hoe deze gezamenlijke aanpak van Rijk en provincies bij grote restauraties van rijksmonumenten eruit ziet. Hier worden ook de gemeenten bij betrokken.

Om tot een gezamenlijke aanpak te kunnen komen is het van belang om een helder beeld te hebben van de concrete restauratie- en financieringsopgave. Daarom zal ik in het kader van de verkenning onderzoeken wat er langjarig nodig is om de restauratieachterstand stabiel te houden. Daarbij wil ik ook de vraag beantwoorden of het decentraliseren van subsidie voor restauraties de beste methode is om kwaliteit, samenhang en stabiliteit binnen het financieringsstelsel voor monumentenzorg te borgen. De uitkomsten hiervan neem ik mee in mijn vervolgbrief over de verkenning in 2024.

Ik ben mij ervan bewust dat een aantal grote monumenten daar niet op kan wachten en dringend moet worden gerestaureerd. Zo is Artis ondanks een gat op de begroting al begonnen met de restauratie van het aquarium omdat een onveilige situatie ontstond. Artis heeft aangegeven de restauratie te moeten staken als er dit voorjaar geen zekerheid is over financiering. Uw Kamer ontving eerder mijn brief aan Artis³⁵ waarin ik aangaf ook samen met de provincies te zoeken naar een oplossing op de korte termijn. Die zoektocht heeft geleid tot het volgende resultaat:

- ik stel in 2023 eenmalig € 15 miljoen extra budget beschikbaar om een aantal urgente restauraties van grote monumenten te kunnen ondersteunen; daarbij is het uitgangspunt dat provincies een zelfde extra bijdrage leveren, de restauraties een hoge bouwkundige urgentie hebben en projecten startklaar zijn.

Ik heb de provincies gevraagd welke monumenten aan die uitgangspunten voldoen. Op basis daarvan heb ik een overzicht ontvangen van grote monumenten die een bijdrage nodig hebben. Dat overzicht biedt nog niet het inzicht dat nodig is om tot concrete afspraken te komen over de inzet van het extra budget. Bovendien overstijgt het overzicht het

³⁵ Kamerstuk 32 156, nr. 122

beschikbare budget. Daarom bied ik provincies de mogelijkheid om mij voor 1 augustus een voorstel te sturen van projecten die wel binnen het beschikbare budget kunnen worden ondersteund en waarvoor een zelfde extra bijdrage beschikbaar is vanuit de provincies (matching). Op basis daarvan zal ik in het najaar een besluit nemen over de inzet van het extra budget.

Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim)

De Sim bestaat – voorlopers meegerekend – sinds 2006. Eigenaren van niet-woonhuis monumenten kunnen op basis van een instandhoudingsplan subsidie aanvragen voor het onderhoud dat zij de komende 6 jaar gaan uitvoeren. Eigenaren krijgen maximaal 60% van de subsidiabele kosten vergoed. De maximale subsidie is in beginsel gekoppeld aan de herbouwwaarde van het monument. Het jaarlijks beschikbare budget van de Sim is € 69 miljoen. Dat is verdeeld over de categorieën gebouwde, groene en archeologische monumenten. Binnen deze categorieën wordt onderscheid gemaakt tussen kleine en grote monumenten. De aanvragen worden per categorie gehonoreerd volgens het principe «kleinste aanvraag eerst» om bij overvraag zo veel mogelijk eigenaren te kunnen ondersteunen. Eigenaren van Werelderfgoed en Professionele organisaties voor monumentenzorg (POM) hebben voorrang.

De Sim is in 2021 geëvalueerd. Er is toen geconcludeerd dat eigenaren en belangenorganisaties de Sim positief waarderen en dat de regeling op effectieve en efficiënte wijze de instandhouding van monumenten stimuleert. Ook concluderen de onderzoekers dat de Simsubsidie een goede prikkel is voor veel eigenaren om het monument zorgvuldig te onderhouden. Toch zijn er ook aandachtspunten. Zo zijn de grote monumenten ook in de Sim al langere tijd een onderwerp van zorg. Door het principe van «kleinste aanvraag eerst» is voor hen het risico relatief hoog om geen subsidie te krijgen bij een tekort aan budget. Ook hebben eigenaren van grote monumenten steeds vaker moeite om hun eigen bijdrage rond te krijgen.

Wanneer grote monumenten structureel te weinig middelen hebben om noodzakelijk onderhoud uit te voeren is het risico dat de restauratiebehoefte weer groeit. Daarmee zouden de investeringen in restauraties uit de afgelopen decennia teniet worden gedaan. In mijn meerjarenbrief³⁶ heb ik daarom gehoor gegeven aan de roep van de sector om het budget van de Sim vooruitlopend op de verkenning met € 20 miljoen te verhogen tot en met 2025. Aanvullend daarop:

- zet ik de bij de Voorjaarsnota uitgekeerde loon- en prijsbijstelling in om vanaf 2023 het Sim-budget structureel te verhogen met € 3 miljoen; het extra budget kan al worden benut voor de aanvraagronde 2023 die de RCE momenteel uitvoert.

Met het extra budget verwacht ik de druk op de Sim de komende jaren terug te kunnen brengen tot een aanvaardbaar niveau. In de tussentijd verken ik samen met de provincies, gemeenten en de sector hoe een meer gecoördineerde aanpak van onderhoud en restauratie vorm kan krijgen.

Bij dit alles kijk ik ook nadrukkelijk hoe eigenaren van archeologische monumenten en groene monumenten, zoals historische tuinen en parken, het beste kunnen worden gefaciliteerd om het onderhoud aan hun monumenten uit te voeren. De aard van het onderhoud aan deze monumenten verschilt van die van gebouwde monumenten, maar ook de prikkels voor eigenaren om het onderhoud uit te voeren zijn anders. Zo

³⁶ Kamerstuk 32 820, nr. 482

brengen diverse veldpartijen naar voren dat het groen altijd blijft groeien en de kosten snel oplopen als een periode geen onderhoud wordt uitgevoerd. Ook lijdt het groene erfgoed onder de gevolgen van klimaatverandering. Eerder bleek ook al dat de huidige financiering via de Sim voor particuliere eigenaren van archeologische rijksmonumenten niet goed werkt omdat zij vaak geen belang hebben bij het uitvoeren van onderhoud. De RCE heeft inmiddels alternatieven uitgewerkt voor archeologische rijksmonumenten die de komende tijd met het veld worden besproken.

Woonhuisregeling (Whr)

De Whr vervangt sinds 2019 de mogelijkheid om kosten voor onderhoud van een rijksmonument af te trekken van de inkomstenbelasting. Eigenaren van rijksmonumenten met een woonfunctie kunnen op basis van facturen subsidie aanvragen voor de kosten die ze in het voorgaande kalenderjaar hebben gemaakt voor instandhouding van hun monument. Eigenaren krijgen maximaal 38% subsidie. Het jaarlijks beschikbare budget van de Whr is € 50 miljoen. Bij overvraag wordt het subsidiepercentage zodanig verlaagd dat iedere aanvrager een evenredige subsidie ontvangt.

Hoewel de regeling pas een paar jaar bestaat is de indruk dat deze goed functioneert. Tot nu toe is het budget steeds toereikend geweest en de meeste reacties van eigenaren zijn positief. Er zijn echter ook eigenaren die problemen ervaren met de regeling. Zo is niet altijd duidelijk waarvoor wel of geen subsidie kan worden verkregen. De komende tijd worden analyses gemaakt van het gebruik van de regeling en wordt tijdens werksessies gesproken met gebruikers.

Omdat de regeling in de basis goed lijkt te functioneren en eigenaren aangeven vooral zekerheid nodig te hebben bij het voorbereiden en uitvoeren van werkzaamheden aan hun woonhuismonument, heb ik in mijn hoofdlijnenbrief aangekondigd de regeling in de huidige vorm te verlengen tot en met 2024. Deze verlenging is inmiddels gerealiseerd. Ik heb gemerkt dat er enige onrust is bij eigenaren over de periode daarna. Voor de Whr is op de begroting van OCW echter structureel budget beschikbaar voor de instandhouding van (woonhuis)rijksmonumenten. Het kan zijn dat de regelingen op basis van de uitkomsten van de verkenning worden aangepast, maar daarbij zal ik voorspelbaarheid en continuïteit voor eigenaren zwaar mee laten wegen.

Harmoniseren van Sim en Whr

De Sim en de Whr vormen samen met de leningen van het NRF de kern van het financieringsstelsel voor monumentenzorg. Het doel van deze regelingen is om planmatig en doelmatig onderhoud te stimuleren en daarmee grote restauraties zo veel mogelijk te voorkomen. De regelingen bevatten prikkels om eigenaren zorgvuldig te laten nadenken over wanneer onderhoud nodig is en te investeren in kwalitatief goed onderhoud. De Sim en de Whr dienen hetzelfde doel, maar verschillen in de uitvoering. Ik ben in goed overleg met de Federatie Instandhouding Monumenten en de Federatie Particuliere Monumenteigenaren aan het verkennen hoe de sterke elementen van de twee regelingen zo goed mogelijk in samenhang kunnen worden gebruikt. Daarbij let ik nadrukkelijk op de verschillen tussen gebouwde, groene en archeologische rijksmonumenten. De volgende werksessies met de sector zijn in september gepland. Daarna volgt een nadere uitwerking van de uitkomsten.

Herbestemmingsregeling

De Herbestemmingsregeling stimuleert eigenaren en initiatiefnemers om te onderzoeken of herbestemming en verduurzaming van een monument mogelijk is. Daar waar nodig kunnen ook maatregelen worden genomen om een leegstaand en vervallen monument wind- en waterdicht te maken. Het budget van deze regeling is met ruim € 3 miljoen relatief beperkt, maar effectief.

Uit de evaluatie van de herbestemmingsregeling in 2021 bleek een budgettaire tekort voor de subsidies voor haalbaarheidsonderzoeken. Naar aanleiding daarvan heb ik het budget structureel verhoogd met € 490.000. Voor 2022 bleek dit voldoende om alle aanvragen die aan de vereisten van de regeling voldeden te kunnen honoreren.

De leden van de SGP fractie hebben mij gevraagd³⁷ waarom ik alleen het budget heb verhoogd en geen inhoudelijke wijzigingen heb doorgevoerd. Ik heb daarop geantwoord dat aspect te betrekken bij de verkenning van het financieringsstelsel voor monumentenzorg omdat een eventuele beleidsmatige aanpassing van de regeling meer afstemming vraagt met het veld. De RCE heeft de eerste stappen daartoe inmiddels gezet. De komende tijd wordt daarover verder van gedachten gewisseld met de sector zodat ik de uitkomsten kan betrekken bij mijn volgende brief over de verkenning.

Caribisch deel van het koninkrijk

Begin dit jaar was ik in het Caribisch deel van ons koninkrijk. De vanzelfsprekendheid waarmee we in Nederland een systeem hebben opgezet om monumenten in stand te houden is er op de eilanden niet. Het erfgoed herinnert aan het (koloniale) verleden, maar kennis en infrastructuur zijn schaars. Daarom probeer ik ondersteuning te bieden bij de instandhouding van erfgoed door kennis beschikbaar te stellen via de RCE en door laagrentende leningen beschikbaar te stellen via het NRF (€ 13,5 miljoen in fonds). De opgave blijft echter groot en ik verken de komende maanden hoe ik een passende en doelgerichte bijdrage kan leveren aan de instandhouding van monumenten in het Caribisch gebied. Ik zal de eerste resultaten daarvan met uw Kamer delen in mijn volgende brief over de verkenning.

Tenslotte

Hoewel de verkenning vooral over geld gaat, zijn het natuurlijk mensen die voor monumenten zorgen. Zij geven het verleden door aan volgende generaties. Dat doen eigenaren materieel door de monumenten in stand te houden. Maar ook immaterieel door verhalen te vertellen en vakmanschap in stand te houden. Denk aan de specialisten die met hun ambachten nodig zijn om kwalitatief goed onderhoud uit te voeren zoals rietdekkers, steenhouwers en glazeniers. Denk ook aan molenaars en andere vrijwilligers die zich inzetten voor het levend houden van monumenten. Ik zie hier dan ook een link met het verdrag van FARO dat ik ga ondertekenen. De komende tijd neem ik dat als belangrijk inzicht mee bij het vervolg van mijn verkenning: erfgoed is mensenwerk.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

³⁷ Kamerstuk 32 156, nr. 120

TOETSINGSKADER RISICOREGELINGEN RIJKSOVERHEID

Conform het beleidskader risicoregelingen (dat onderdeel uitmaakt van de begrotingsregels 2022–2025) vindt besluitvorming over een nieuwe risicoregeling (garantie, lening en achterborgstelling) en/of aanpassing van een bestaande risicoregeling plaats aan de hand van het «Toetsingskader Risicoregelingen». Na besluitvorming in de ministerraad wordt het toetsingskader verstuurd aan het parlement.

Probleemstelling en rol van de overheid

1. Wat is het probleem dat aanleiding is voor het beleidsvoorstel?

Algemeen restauratiebeleid, voorgeschiedenis

In Nederland zijn ca. 62.000 beschermde rijksmonumenten. Dat varieert van grote kathedralen als de St. Jan in Den Bosch tot de dorpspomp in Delfzijl. Bij de introductie van de Monumentenwet in 1961 zijn in het parlement felle discussies gevoerd over de plichten voor eigenaren die uit bescherming van gebouwen zouden volgen. Vraag was of daar een compensatie tegenover zou moeten staan. Aangezien er een algemeen belang is (gebouwen van nationaal belang) waar een individu lasten van heeft (hogere instandhoudingskosten, beperkte mogelijkheden tot modernisering, dure oplossingen voor bv. energiebesparende maatregelen) is vanaf het begin gebruik gemaakt van ondersteunende maatregelen voor eigenaren.

In de jaren 90 verkeerde ca. 40% van de rijksmonumenten in slechte staat. De toen geldende subsidies gingen voor een belangrijk deel naar monumentale kerkgebouwen en molens. Woonhuismonumenten (met op dit moment 35.000 ongeveer 60% van het bestand) stonden er qua onderhoudsstaat over het algemeen slecht bij. Via subsidies leek er geen oplossing mogelijk te zijn om die achterstand van 40% terug te brengen naar 10%. Dat zou subsidie voor ca. 10.000 restauraties vereisen. Er is toen gekozen voor een andere systematiek die meer recht deed en doet aan de mogelijkheden en wensen van eigenaren. Het uitgangspunt was lenen waar het kan en subsidie waar het moet. In de loop der jaren is een samenhangend stelsel van instrumenten ingericht om eigenaren te ondersteunen bij de instandhouding van hun monument:

- laagrentende leningen via revolving funds voor (grootschalige) restauratie en (grootschalige) verduurzaming van rijksmonumenten; deze revolving funds zijn op sterkte en worden niet meer gevoerd vanuit de rijksbegroting;
- aanvullende marktconforme financieringen voor eigenaren van monumenten onder de achterborgregeling
- instandhoudingssubsidie voor niet-woonhuis monumenten voor plannen met een werkingsduur van 6 jaar (voor molens, kerken en oude gemalen);
- restauratiesubsidie voor niet-woonhuis monumenten via bestuurlijke afspraken met de provincies;
- instandhoudingssubsidie voor eigenaar/bewoners van woonhuis monumenten voor het jaarlijks onderhoud.

Deze instrumenten faciliteren een systeem van meerjarig en planmatig beheer waarbij de eigenaar via leningen en continuïteit van subsidies een langjarige verbintenis met het monument opbouwt.

Het Nationaal Restauratiefonds (NRF) is in 1985 op initiatief van de rijksoverheid opgericht met als doelstelling het bevorderen van het restaureren en onderhouden van monumenten, met name via financieringsoplossingen. Het NRF financiert sinds 1986 de restauratie en instandhouding van monumenten. Naast de laagrentende financieringen die verstrekt worden uit het revolving fund of vanuit decentrale overheidsregelingen financiert het NRF ook de resterende kosten via aanvullende leningen. In de praktijk blijkt namelijk dat het voor veel monumenteigenaren moeizaam is de totaal benodigde investering bancaire of uit eigen middelen te financieren. Het Restauratiefonds biedt de mogelijkheid om aanvullende financiering te verstrekken, om zodoende de gehele instandhoudingsopgave mogelijk te maken. Overigens is het goed om te vermelden dat hieraan alle in de markt gebruikelijke kredietacceptatienormen worden gehanteerd. Het Restauratiefonds staat onder toezicht van de AFM en DNB (voor wat betreft de naleving van de Wwft). Het NRF heeft een Wft-vergunning van de AFM voor het aanbieden van hypothecair krediet.

Om mogelijk te maken dat het NRF aanvullende financieringen voor alle rijksmonumenten ging verstrekken heeft de Staat der Nederlanden (Ministeries van Financiën en van OCW) in 1996 een zekerheidsstelling afgegeven voor het NRF, de zogeheten «Achterborgovereenkomst». Op grond van deze overeenkomst stelt de Staat zich garant voor het NRF tegenover haar geldgevers, voor zover dit betrekking heeft op door het NRF verstrekte financieringen aan eigenaren van monumenten. Hierdoor kan het NRF lenen tegen lagere tarieven dan zonder de achterborg mogelijk zou zijn en daarmee vervolgens leningen verstrekken aan eigenaren voor het in stand houden van hun monumenten. Deze achterborg gold in eerste instantie alleen voor het verstrekken van aanvullende financieringen ten behoeve van Rijksmonumenten. Bij de beleidsbrief Modernisering monumentenzorg in 2009 (Momo) is deze faciliteit uitgebreid naar gemeentelijke en provinciale monumenten. In totaal zijn er ca. 80.000 gemeentelijke en provinciale monumenten.

De achterborg is een belangrijk instrument om restauratie, verduurzaming en herbestemming van monumenten mogelijk te maken. Voorbeelden zijn De Hallen (Amsterdam), de Meelfabriek (Leiden), het NRE-terrein (Eindhoven) en de Koepelgevangenis (Haarlem).

Het NRF mocht bij invoering van de regeling in 1996 maximaal € 638 miljoen aantrekken onder de achterborg. OCW staat als beleidsdepartement garant. Het Ministerie van Financiën heeft na de bankencrisis (met als gevolg wens om de risico's op de Rijksbegroting te verlagen) een verlaagde limiet voor de achterborg ingesteld van € 380 miljoen. Die limiet is nu in zicht en moet worden verhoogd om het beleid te kunnen continueren. Zonder verhoging van de limiet is het Restauratiefonds genoodzaakt om financieringsaanvragen van eigenaren vanaf medio 2023 te weigeren. Dergelijke maatregelen gaan ten koste van de stimulerende werking en remmen de uitvoering van de politieke beleidswensen (o.a. verduurzaming, tegengaan leegstand, herbestemming). In 27 jaar tijd heeft OCW nog nooit hoeven bijdragen vanwege deze garantstelling.

2. Waarom rekent de centrale overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

Sinds de Wederopbouw kent ons land een relatief groot segment nieuwbouw in de bouwsector. Ook de banken in hun financieringsconstructies zijn primair gericht en hadden kennis van nieuwbouwfinancieringen. In de jaren '80 en '90 was de bereidheid van banken om leningen

te verstrekken voor restauraties minimaal. Mede om die reden is toen het NRF opgericht. Die situatie is niet wezenlijk veranderd. De achterborg maakt restauraties mogelijk die anders niet zouden worden uitgevoerd.

Het doel van de achterborg ligt in het verlengde van de rijksdoelen voor monumentenzorg. De rijksoverheid heeft in 1996 de achterborg ingesteld om de verschuiving van subsidiëren naar financieren verder vorm te geven. Gelijktijdig met het instellen van de achterborg zijn de rijkssubsidies voor monumenten met 10% verlaagd. Deze 10% lagere subsidie wordt deels gecompenseerd door een aantrekkelijke financieringsfaciliteit die dankzij de achterborg mogelijk is.

Een achterborgregeling op decentraal niveau komt niet voor en is ook niet wenselijk met het oog op de gewenste uniformiteit en eventuele bestuurlijke lasten. Bij het beschikbaar stellen van de achterborg werd door OCW een collectieve korting toegepast op de subsidiebudgetten.

3. Is het voorstel voor de risicoregeling:

- a) *ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of*
- b) *het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.*

De huidige achterborgregeling stelt het NRF vooral in staat tegen scherpe tarieven geld te lenen bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en de Nederlandse Waterschapsbank (NWB) opdat monumenteigenaren tegen scherpe tarieven kunnen worden gefinancierd. Bij dat financieren worden overigens alle in de markt gebruikelijke kredietacceptatienormen gehanteerd. Het Restauratiefonds heeft een kredietacceptatiebeleid, waarin is vastgelegd wat de krediet vereisten zijn voor het verstrekken van financieringen aan monumenteigenaren. Dit is vastgelegd in een intern Handboek Kredieten dat gebaseerd is op actuele wet- en regelgeving en ieder jaar goedkeuring verkrijgt van het Bestuur van NRF, nadat het is besproken met de Raad van Toezicht van het NRF.

Financieringsvoorstellen boven € 0,5 miljoen worden beoordeeld en besproken door de krediet commissie van het Restauratiefonds. Tevens krijgt ieder kredietvoorstel boven de € 4,5 miljoen separate goedkeuring van de Audit Commissie van de Raad van Toezicht. Hierbij wordt gekeken naar het totaalbedrag van bestaande leningen en de nieuwe lening uit het kredietvoorstel.

De overheidsgarantie stelt het NRF in staat om tegen lagere tarieven geld te lenen bij staatsbanken en dit voordeel (bv. Lagere opslagen) door te geven aan de eigenaren van monumenten die cultureel erfgoed in stand houden door hun pand te restaureren, verduurzamen of herbestemmen. Deze korting zorgt voor een kleiner beslag op subsidie en kent minimale administratieve lasten. De ondersteuning van monumenteigenaren via lening verstrekking zorgt tevens voor sterkere langjarige prikkels om monumenten te blijven onderhouden dan subsidies dat doen. De financieringsbereidheid van het NRF in een voor reguliere financiers vaak onbekende markt is onderscheidend en noodzakelijk.

De staat draagt het volledige risico van de leningen onder de achterborg. Bij andere garantstellingen wordt nog wel eens gewerkt met een 80–20 verdeling van het risico tussen staat en financier. In dit geval is dat om meerdere redenen geen optie. Om te beginnen bieden de staatsbanken BNG en NWB waar het NRF nu geld leent onder de achterborg geen leningen aan met een 80–20 verhouding. Daarnaast hebben vrijwel alle te financieren projecten een onrendabele top. Die kan nu vaak worden

weggewerkt door leningen tegen een scherpe rente. Zelfs als de staatsbanken wel een 80–20 lening aanbieden gaat het risico van de financier omhoog en zal het NRF een hogere rente moeten betalen. Die rente moet worden doorberekend aan de eigenaren van monumenten, waardoor de onrendabele top groeit en de haalbaarheid van het restauratie/verduurzamingsproject onder druk komt te staan. Ter vergelijking: op dit moment leent het Restauratiefonds op de kapitaalmarkt met achterborg voor ca. 15 basispunten. Uit een inventarisatie van het NRF in hun netwerk van financiële instellingen blijkt dat de rente zonder achterborg ca. 115 tot 125 basispunten hoger is. Met dergelijk hoge rentes komt het beleidsdoel ook onder druk. Tenslotte leidt een 80–20 verhouding tot hogere beheerkosten van het NRF (juridisch, control, treasury) en langere doorlooptijden van projecten. Ook dat is onwenselijk voor het realiseren van complexe projecten en daarmee voor het halen van beleidsdoelen.

4. Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?

Niet.

Risico's en risicobeheersing

5. Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk:

a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?

Na ophoging van het plafond kan dit risico op enig moment niet hoger zijn dan € 500 miljoen. Het totaalrisico van de regeling kan als minimaal worden gekwalificeerd vanwege de sterke solvabiliteit en liquiditeit van het NRF, het lage debiteurenrisico en de strakke interne beheersing. Bovendien financiert het NRF naast restauratie ook verduurzaming en herbesteding van monumenten.

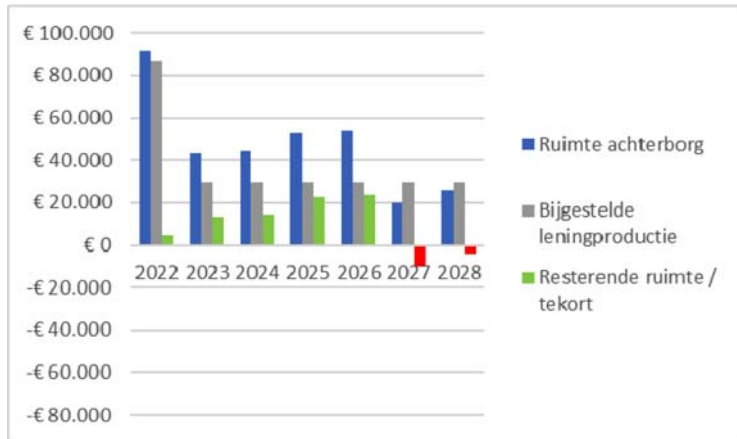
Monumenten doen volop mee in de verduurzamingsslag. Het is onderdeel van vrijwel alle financieringsaanvragen bij het NRF. Op die manier wordt enerzijds bijgedragen aan de doelstellingen uit het klimaatakkoord en wordt anderzijds de waarde van het onderpand verhoogd. NRF handelt daarbij op basis van jarenlange ervaring en specifieke kennis over het financieren van monumenten.

Sinds 1996 is het niet een keer voorgekomen dat OCW moest bijspringen.

Het bestaande plafond van de achterborg wordt verhoogd van € 380 miljoen naar € 500 miljoen. Het NRF mocht bij invoering van de regeling in 1996 maximaal € 638 miljoen aantrekken onder de achterborg. Na de bankencrisis (met als gevolg wens om EMU-saldo te verlagen) is een verlaagde limiet voor de achterborg ingesteld van € 380 miljoen. Dat plafond komt nu in zicht. Door de stijging van de marktrente in de 1e helft van 2022 wordt het belang van de laagrentende leningen voor eigenaren vergroot en daarmee ook de vraag naar de aanvullende leningen. De prijsstijgingen (o.a. bouw- en materiaalkosten) versterken dit. Daarnaast is in 2022 een daling te zien van vervroegde aflossingen (6% vs. 7%). Verdere daling is niet uit te sluiten met een hoger beslag op de achterborg als effect.

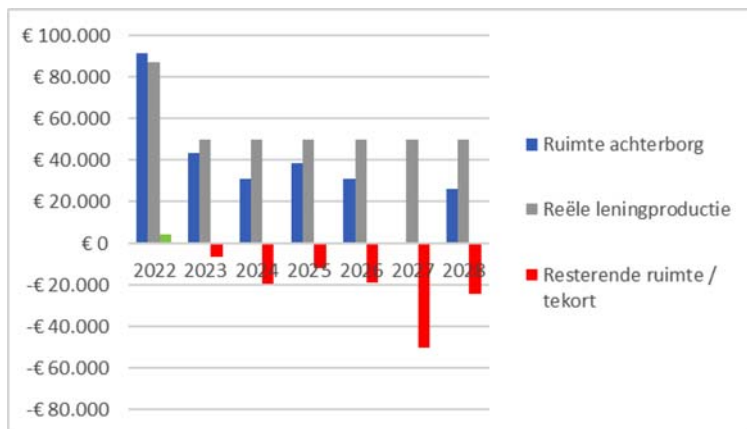
In drie scenario's is een doorrekening gemaakt van de jaarlijkse ruimte (t/m 2028) binnen de achterborglimiet van € 380 miljoen en de verwachte nieuwe aanvullende leningproductie. Hierbij is gerekend met een productie van € 30 miljoen (door prioritering naar beneden bijgestelde productie), een productie van € 50 miljoen (verwachte productie) en een productie van € 70 miljoen (maximale productie obv pijplijn).

Scenario 1 – bijgestelde leningproductie (€ 30 miljoen per jaar)



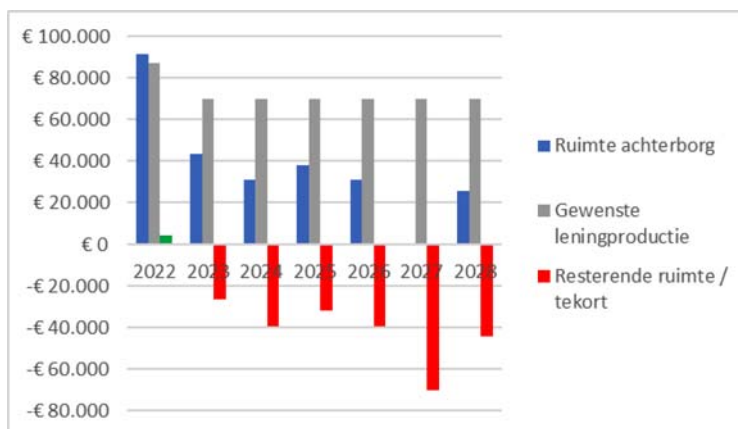
Een jaarlijkse leningproductie van € 30 miljoen is mogelijk tot 2027. Op dat moment is het bedrag voor benodigde renteverlengingen dermate hoog dat er geen volledige ruimte is om het (reeds naar beneden bijgestelde) bedrag van € 30 miljoen te verstrekken. In dit geval is al gerekend met een krimp van de verstrekkingen als gevolg van de benodigde prioritering (bij gelijkblijvend plafond achterborg).

Scenario 2 – verwachte leningproductie (€ 50 miljoen per jaar)



Het tekort is in dit scenario jaarlijks gemiddeld € 22 miljoen, waarbij het tekort in 2027 zelfs € 50 miljoen bedraagt. In dat jaar is er geen ruimte (zelfs een negatieve ruimte) omdat de nieuwe renteherzieningen de aflossingen overtreffen.

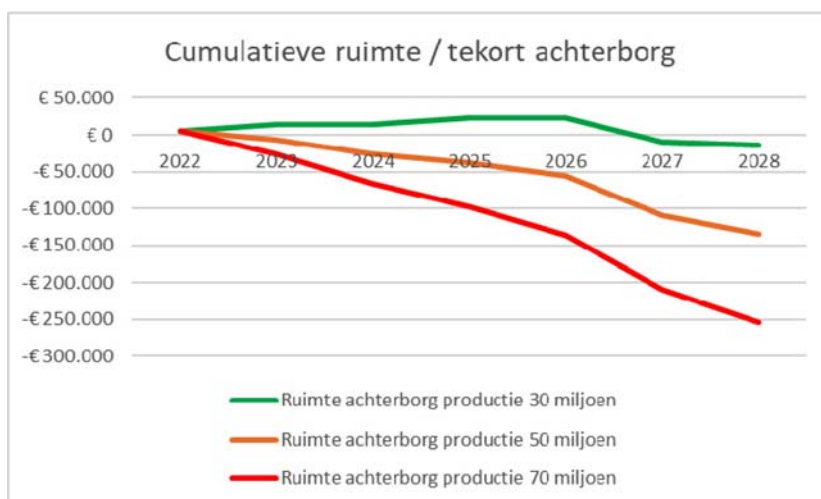
Scenario 3 – maximaal verwachte leningproductie (€ 70 miljoen per jaar)



Hier geldt hetzelfde als voor scenario 2, maar de tekorten zijn jaarlijks € 20 miljoen hoger: gemiddeld € 42 miljoen met een uitschieter naar € 70 miljoen in 2027.

Ontwikkeling achterborg – cumulatief

Omdat er nooit meer leningproductie kan plaatsvinden dan dat er ruimte is binnen de achterborg is er in werkelijkheid geen sprake van een financieel tekort. In praktijk leidt het tekort wel tot het niet doorgaan van projecten en dus tot een beleidsmatig probleem. In onderstaande figuur is weergegeven welke bedragen in de drie scenario's nodig zijn om het beleid te kunnen continueren:



In 2028 leiden de 3 scenario's tot een cumulatief tekort van respectievelijk € 14 miljoen, € 134 miljoen en € 254 miljoen. Hierbij is nog geen rekening gehouden met het feit dat de jaarlijkse nieuwe leningproductie ook weer een dalend verloop zullen kennen. Dit zal een geschatte ruimte geven van respectievelijk € 12 miljoen, € 20 miljoen en € 28 miljoen. Die komt in mindering op de hiervoor genoemde cumulatieve tekorten.

De leningproductie uit het te verwachten scenario vergt een verhoging van de achterborg tot € 500 miljoen per 2023. Bij het maximaal verwachte scenario moet de huidige achterborgovereenkomst zelfs verhoogd worden naar € 710 miljoen vanaf 2026.

b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding?

Sinds de start van de achterborg faciliteit is de eigen vermogenspositie van het NRF zodanig gegroeid dat de risico's voor de overheid minimaal zijn. De solvabiliteit van het NRF is momenteel 43%.

Solvabiliteit NRF	Eind 2022 ¹	Eind 2021
Eigen vermogen	€ 645 miljoen	€ 633 miljoen
Totaal Vermogen	€ 1.501 miljoen ²	€ 1.471 miljoen
Solvabiliteit (Eigen Vermogen/Totaal Vermogen)	43%	43%

¹ Accountants controle eind april 2023 afgerond

² Het balans Totaal (passiva) van het Restauratiefonds bestaat grofweg uit vier componenten: 1) Revolving fund van waaruit laagrentende leningen worden verstrekt, 2) Extern bij banken aange trokken financieringen onder de achterborgregeling van waaruit aanvullende financieringen worden verstrekt, 3) Revolving funds derden verdeeld in kortlopend en langlopend, voor rekening een risico van derden waarbij het Restauratiefonds een beheervergoeding ontvangt ter dekking van de uitvoeringskosten en 4) Nog uit te betalen subsidies (subsidiegelden die bij het Restauratiefonds staan wachtend op uitbetaling).

Het gebruik van de regeling is al jaren hoog. Indien het rendement wordt gedefinieerd als zijnde het vervangen van subsidies, dan kan men stellen dat er jaarlijks voor € 50 tot € 80 miljoen in een financieringsbehoefte wordt voorzien, die niet gedekt hoeft te worden uit subsidies. In termen van kosten en baten zijn de kosten ten aanzien van de uitvoering van aanvullende financiering voor de Staat nul. Rentebaten die worden gegenereerd uit hoofde van aanvullende financieringen zijn ter dekking van de aan BNG / NWB te betalen rente van aangetrokken leningen en de uitvoeringskosten van het NRF. Mede dankzij de regeling kan een groot deel van de monumentenmarkt via financieringen worden bediend waar anders subsidies benodigd zouden zijn.

c. Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?

Het NRF voldoet in zeer ruime mate aan alle criteria (onder andere op het vlak van solvabiliteit en liquiditeit) die bij de start van de achterborg zijn gesteld. Jaarlijks wordt over deze criteria gerapporteerd inclusief een verklaring van een externe accountant. De solvabiliteitspositie van het NRF is dusdanig sterk dat, ook bij zwaar weer op de vastgoedmarkt, de kans erg klein is dat het NRF niet aan haar verplichtingen zou kunnen voldoen.

De afgelopen 10 jaar heeft zich een aantal lastige ontwikkelingen voorgedaan zoals het einde van de kredietcrisis, sterk dalende en weer stijgende hypotheekrentes, faillissementen, Corona en inflatie. Er is en wordt doorlopend gemonitord of de voorziening dubieuze debiteuren voldoende op sterkte is. Hoewel de totale uitstaande leningenportefeuille is gestegen van € 678 miljoen eind 2013 naar iets meer dan € 1 miljard eind 2022, kon de voorziening stabiel rond de € 10 miljoen blijven. Hiervan is slechts € 6,9 miljoen daadwerkelijk afgeboekt als zijnde oninbaar. Op de totale portefeuille geldt een bijzonder beheer percentage van <1%. Dit komt mede doordat het NRF scherp toeziet op het verkrijgen van een adequaat hypothecair onderpand.

In het geval dat het NRF niet meer aan zijn betalingsverplichting richting BNG en NWB kan voldoen voor verplichtingen die zijn aangegaan onder de achterborgregeling, staat de overheid garant. Sinds de start van de achterborg in 1996 is hier nog nooit een beroep op gedaan en de kans is

vrijwel nihil doordat er pas een beroep op kan worden gedaan als het eigen vermogen (dus incl. revolverende fondsen) is uitgeput bij het NRF. In theorie is het wel mogelijk dat er zich liquiditeitsproblemen voordoen bij het NRF om aan zijn kortlopende betalingsverplichtingen te kunnen voldoen. Dit is echter een zeer onwaarschijnlijk scenario gezien de interne beheersing (o.a. werking Krediet Commissie / Toezicht) in combinatie met de hypothecaire zekerheid verkregen op de uitgezette leningen.

6. Welke risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettaire verantwoordelijke Minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?

De uitvoering van de achterborgregeling ligt bij het NRF. Jaarlijks vindt via de zogeheten achterborgrapportage een verantwoording plaats. Deze rapportage heeft tot op heden nooit aanleiding gegeven tot bijsturing, mede gezien de zeer ruime mate waarin aan alle gestelde criteria wordt voldaan. Tussen het NRF en OCW is een koepelovereenkomst gesloten, waarin door subcontracten specifieke afspraken zijn geregeld met betrekking tot de uitvoering van overheidsregelingen. Er zijn subcontracten afgesloten onder andere op het gebied van het Revolving Fund, subsidieregelingen, aanvullende financieringen en overige regelingen. Na een evaluatie zijn deze contracten in 2020 opnieuw vastgesteld.

OCW houdt toezicht op de afspraken. Het NRF rapporteert hierover aan via haar kwartaalrapportage, jaarverslag en diverse door de accountant gecontroleerde aanvullende verklaringen waaronder de achterborgrapportage en rechtmatigheidsverklaringen om zo volledig transparant inzicht te geven in nakoming van de in de overeenkomst vastgelegde afspraken. Er is minimaal twee keer per jaar een toezichtsoverleg tussen OCW en het NRF.

7. Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risicobeheersende en risicomitigerende maatregelen van Rijk?

NVT

Vormgeving

8. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premie kostendekkend en marktconform. Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt het door het vakdepartement specifiek ingezet?

De overheid heeft de achterborg als instrument ingezet om aanvullende financieringen mogelijk te maken en geeft daarmee invulling aan de beleidsmatige verschuiving van subsidiëren naar financieren. Geld wordt aangetrokken bij de BNG en NWB die al jaren betrouwbare financieringspartners zijn. Het NRF trekt vanwege de achterborgovereenkomst tegen scherpe rentetarieven geld aan. De rente die het NRF aan monumenteigenaren in rekening brengt is een gemiddelde van de 10 grootste relevante hypotheekverstrekkers. Per kwartaal wordt deze zogenaamde benchmarkgroep aangepast. De rente die aan monumenteigenaren in rekening wordt gebracht wordt wekelijks aangepast.

De premie over de aanvulling van de achterborg is 50 basispunten (0,5%). Vanwege de sterke balans, hoge liquiditeit, lage voorziening/afboekingen en goede interne beheersing van het NRF kan deze relatief laag zijn ten opzichte van vergelijkbare risicoregelingen.

9. Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?

Het NRF draagt jaarlijks premie af aan OCW over de omvang van de leningen die het NRF in dat jaar is aangegaan onder de achterborg. Die premie wordt toegevoegd aan de risicovoorziening op de begroting van OCW. Wanneer een betalingsprobleem ontstaat bij een lening en het onderpand niet voldoende blijkt, wordt het bedrag van de risicovoorziening afgeboekt. Als de risicovoorziening niet voldoende blijkt wordt het resterende bedrag van het eigen vermogen van het NRF afgeboekt. In het hypothetische geval dat ook dat niet voldoende blijkt (het eigen vermogen is meer dan de maximaal uitstaande leningen) wordt een beroep gedaan op de begroting van OCW.

10. Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?

De achterborgregeling wordt voortgezet met een horizonbepaling van 1 jaar. De verstrekte hypothecaire leningen kennen echter looptijden zoals in de markt gebruikelijk. Leningen voor instandhouding worden doorgaans in maximaal 30 jaar afgelost. Tevens wordt altijd hypothecaire zekerheid gevestigd op het onderliggende object, wat een eerste of hogere hypotheekrang kan zijn. Indien er al een eerste hypotheek op het monument rust (bijvoorbeeld aangegaan voor de aankoop via een andere financiële instelling), dan zal de restauratiefinanciering (laagrentende en/of aanvullend) veelal als een 2e hypotheek worden verstrekt.

11. Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

De regeling wordt uitgevoerd door het NRF. De uitvoeringskosten van de regeling liggen geheel bij het NRF en worden door haar zelf bekostigd. Overigens zijn deze uitvoeringskosten ongeveer 0,5% over de uitstaande hoofdsom van de aanvullende leningen (€ 1,9 miljoen in 2022)

12. Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?

Jaarlijks vindt via de achterborgrapportage inclusief accountantscontrole een verantwoording aan de Staat der Nederland (in deze de Ministeries van Financiën en OCW) plaats. Het NRF geeft jaarlijks via haar jaarverslag en kwartaalrapportages aan de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed en het Ministerie van OCW inzage in de bereikte resultaten. De laatste evaluatie van de regeling is in 2013 gedaan in het kader van het rapport van de Commissie Risicoregelingen 2013. De regeling wordt in 2026 opnieuw geëvalueerd. Op basis daarvan kan worden besloten over het al dan niet verlengen van de regeling. Voordat het zover is wordt in 2024 opnieuw bekeken of het mogelijk is om de regeling in te richten volgens het 80%–20% principe in plaats van een 100% garantstelling.