Gemeente Voorschoten

Raadsvoorstel

Zaaknummer:	Z/23/073032/335525
Datum collegebesluit:	dinsdag 14 maart 2023
Datum commissievergadering:	donderdag 13 april 2023
Datum raadsvergadering:	woensdag 25 mei 2023

Soort Voorstel:	Raadsvoorstel
Onderwerp:	Inzet bestemmingsreserve monumenten
Portefeuillehouder:	Wethouder Van der Elst
Programma:	

Kernboodschap:	Stichting Diogenes was erfpachter van de panden Voorstraat 11, Kerkpad 2-4. Na verkoop van de panden is stichting Diogenes ontbonden en heeft zij aan de gemeente de liquidatie uitkering overgemaakt. De raad wordt gevraagd een besluit te nemen voor de inzet van de bestemmingsreserve monumenten.

Bijlagen:	Bijlage 1 statuten stichting Diogenes; Bijlage 2 Erfgoedagenda; Bijlage 3 Primaire taken; Bijlage 4 Ondersteuning eigenaren; Bijlage 5 Communicatie en profilering; Bijlage 6 Wettelijke taken.

Beslispunten:

1) €50.000,- van de bestemmingsreserve monumenten voor primaire taken in te zetten (bijlage 3);
2) €200.000,- van de bestemmingsreserve monumenten ter ondersteuning van eigenaren in te zetten (bijlage 4) en de uitwerking in handen van het college te stellen;
3) €40.020,- van de bestemmingsreserve monumenten in te zetten voor communicatie over en profilering van cultureel erfgoed in te zetten (bijlage 5) en de uitwerking in handen van het college te stellen;

Relatie met: Niet van toepassing

Inleiding en samenvatting

De gemeente is op 31 december 2015 volledig eigenaar geworden van de panden aan de Voorstraat 11 en Kerkpad 2-4. De panden zijn verkocht in 2017. De panden waren oorspronkelijk door de gemeente uitgegeven in erfpacht aan de Stichting Diogenes. De stichting is ontbonden en heeft aan de gemeente de liquidatie-uitkering overgemaakt (bestaande uit de door de stichting opgebouwde voorziening groot onderhoud) ter grootte van € 290.020,-

<u>Inzet bestemmingsreserve monumenten.</u>

Aan de orde is de inzet van de bestemmingsreserve monumenten. Het voornemen is om de bestemmingsreserve deels te gebruiken voor:

- het uitwerken van een beleidsmatige fundament voor onze wettelijke taken;
- voor het ondersteunen van eigenaren van monumenten;
- voor de communicatie over en profilering van cultureel erfgoed.

De gemeenteraad is bevoegd hierover te beslissen.

Aangezien de statuten van de Stichting Diogenes dateren uit 1984 en de wet- en regelgeving sedertdien sterk is gewijzigd hebben we gekeken of de voorgenomen inzet van de gelden in lijn is met de statuten.

<u>Statuten</u>

In de statuten van de stichting Diogenes (vastgelegd in een notariële akte dd. 10 juli 1984), is in artikel 13 lid 3 het volgende bepaald:

"Hetgeen na liquidatie van de bezittingen van de stichting overblijft, zal ter beschikking worden gesteld van de gemeente Voorschoten, ***onder last*** *het deswege ontvangene aan te wenden tot dezelfde doeleinden als werden nagestreefd door de stichting."*

De doeleinden die door de stichting werden nagestreefd zijn als volgt beschreven in artikel 2 van de statuten:

Artikel 2:
"De stichting heeft hoofdzakelijk ten doel het restaureren, rehabiliteren, reconstrueren en instandhouden van monumenten in de zin van de Monumentenwet in de gemeente Voorschoten."

<u>Wettelijke taken op cultureel erfgoed</u>
De Wettelijke taken (bijlage 6) die de gemeente ten aanzien van Cultureel erfgoed heeft zijn terug te voeren op Besluit ruimtelijke ordening (Bro) 3.1.6 onder 5a: *een beschrijving van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden.*
Dit betekent dat de cultuurhistorische waarden moeten worden vastgelegd om als onderlegger te dienen bij ontwikkelingen, zoals ook de Omgevingswet voorschrijft.

Om richting te geven aan de hierboven genoemde wettelijke taken is op 25 januari 2022 de erfgoedagenda 2022-2026 vastgesteld. De erfgoedagenda is er onder andere op gericht om een beleidsmatig fundament te leggen voor de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Dit betekent dat er de komende jaren veel beleid opstellend en -uitvoerend werk moet worden gedaan, die door de beperkte capaciteit deels zal worden uitbesteed.

<u>Ontwikkeling wet- en regelgeving</u>
De statuten van stichting Diogenes zijn opgesteld in 1984 toen de bescherming van het erfgoed uitsluitend ging om objectbescherming d.m.v. het aanwijzen van monumenten.
De inzichten zijn inmiddels ingrijpend veranderd. Met het verdrag van Granada uit 1985, door Nederland geratificeerd in 1993, is vastgelegd dat de bescherming van architectonisch erfgoed een essentieel doel is van de ruimtelijke ordening; zowel planologisch, als bij het vormgeven van ontwikkelingen. Het verdrag bevat daarbij bepalingen over inventarisatie, documentatie, bescherming en restauratie van erfgoed. Ook wordt ingegaan op de brede definitie van erfgoed waartoe ook industrieel erfgoed, cultuurlandschappen, ensembles en roerend erfgoed behoren.

De beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo) uit 2009 heeft gezorgd voor aanpassingen van de Monumentenwet (2012) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Naast

de aandacht voor het object wordt het belang van de omgeving van het monument steeds meer onderkend. Het beschermen van de cultuurhistorische waarden heeft in de ruimtelijke plannen (o.a. bestemmingsplannen) een wettelijke verankering gekregen (Bro 3.1.6 onder 5a). Net als eerder de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) regelde dat bij ontwikkelingen met ondergronds erfgoed rekening gehouden diende te worden, is dat nu ook voor het bovengronds erfgoed het geval. Deze wettelijke kaders komen ook terug in de Omgevingswet, waarin de zorgplicht voor erfgoed een volwaardig onderdeel is van de integrale visie op de leefomgeving.

Een aanvulling hierop is het Europese Verdrag van Faro (2005) dat erfgoedparticipatie centraal stelt. Het benadrukt de maatschappelijke en verbindende waarde van erfgoed en stuurt aan op een actieve deelname van erfgoedgemeenschappen in het erfgoedveld. Bijvoorbeeld de Canon van Voorschoten en integraliteit tussen verschillende beleidsvelden (hoe kan erfgoed worden ingezet om de doelen van andere beleidsvelden te bewerkstelligen?).

De Monumentenwet is in 2016 vervangen door de Erfgoedwet. Voor de duidelijkheid hebben we hieronder de definities van cultureel erfgoed en een monument volgens de Erfgoedwet en de Erfgoedverordening Voorschoten beschreven:

cultureel erfgoed: uit het verleden geërfde materiële en immateriële bronnen, in de loop van de tijd tot stand gebracht door de mens of ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving, die mensen, onafhankelijk van het bezit ervan, identificeren als een weerspiegeling en uitdrukking van zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities, en die aan hen en toekomstige generaties een referentiekader bieden;

monument: onroerende zaak die deel uitmaakt van cultureel erfgoed;

Cultureel erfgoed is heden ten dage meer dan alleen de beschermde monumenten. Ook landschappen, stedenbouwkundige principes en niet beschermde objecten kunnen van cultuurhistorische waarden zijn.

<u>Resultaten beoordeling of de voorgenomen inzet van de gelden in lijn is met de statuten.</u>
De gemeente Voorschoten moet, gezien artikel 13 van de statuten van Diogenes, het geld van de bestemmingsreserve voor dezelfde doeleinden gebruiken als de nu opgeheven stichting. Statuten moeten in beginsel objectief worden uitgelegd, dat wil zeggen dat de tekstuele uitleg van de statuten leidend is (niet de bedoeling van partijen).

Artikel 2 geeft het doel van het gebruik van de bestemmingsreserve aan: inzet van de gelden hebben hoofdzakelijk ten doel het restaureren, rehabiliteren, reconstrueren en instandhouden van monumenten in de zin van de Monumentenwet in de gemeente Voorschoten.
Aanvullend beschrijft dit artikel hoe het doel bereikt kan worden, namelijk door:

a) onroerend goed in eigendom/zakelijk recht te verkrijgen;
b) onroerend goed in de oorspronkelijke staat terug te brengen;
c) het zoeken naar een bestemming die waarborg biedt voor een duurzame goede staat;
d) andere middelen.

De tekstuele uitleg van de woorden 'hoofdzakelijk' en ´door andere middelen' bieden ruimte voor interpretatie en maken het immateriële mogelijk (bv Faro). We zien dat het opstellen of uitvoeren van beleid niet expliciet wordt genoemd in artikel 2 en daarmee niet lijkt te passen in de tekstuele uitleg van de statuten. Dit is van belang gezien het voornemen om de gelden deels in te zetten voor het uitwerken van een beleidsmatige fundament voor onze wettelijke taken. Gelijktijdig is vastgesteld dat de interpretatieruimte in de statuten niet nader is geduid. Om meer duidelijkheid te krijgen over die interpretatieruimte hebben ambtelijke en bestuurlijke gesprekken met oud-bestuursleden plaatsgevonden.

<u>Consultatie oud bestuursleden stichting Diogenes</u>
In 2022 zijn de oud-bestuursleden van stichting Diogenes ambtelijk geconsulteerd over de bestemmingsreserve monumenten. Het oud-bestuur gaf, bij wijze van voorbeeld, aan dat het realiseren van een textieldepot en restauratie van het textiel op kasteel Duivenvoorde een goede bestemming voor de gelden kan zijn. Verder gaf het oud-bestuur aan dat zij de voorkeur geeft aan bestedingen die tastbaar zijn. Dus bij voorkeur niet aan onderzoeksrapporten, ondanks dat deze bijdragen aan de instandhouding van monumenten in Voorschoten.

In vervolg op deze ambtelijke consultatie heeft er in februari 2023 nog een gesprek plaats gevonden tussen het college en één van de voormalige bestuursleden.
Met inachtneming van de formele tekstuele uitleg van de statuten én de interpretatieruimte is door het voormalig bestuurslid aangegeven dat het geen probleem is om de statuten ruim te interpreteren zolang het binnen de monumentensfeer blijft. Zoals hierboven verwoord gaat erfgoed ook over bijvoorbeeld landschap en stedenbouwkundige principes. Het college krijgt van Diogenes het vertrouwen dat de bestemmingsreserve hoofdzakelijk zal worden ingezet in lijn met art 2 van de statuten, waarbij tastbare concrete investeringen prioriteit krijgen zoals het voormalig stichtingsbestuur eerder heeft aangegeven.

Prioritering van de besteding van de gelden is aan de raad. Daarvoor is geen instemming vereist van het voormalige bestuur van stichting Diogenes aangezien zij formeel ontbonden zijn. Zij hebben wel aangegeven graag van het besluit op de hoogte te worden gebracht.

Beoogd effect

Vanuit onze wettelijke taken op cultureel erfgoed een beleidsmatig fundament uit te werken ten behoeve van de op te stellen omgevingsvisie en het omgevingsplan. Daarnaast de beschikbare middelen in te zetten voor de uitvoering van de erfgoedagenda waarbij het ondersteunen van eigenaren van monumenten en het profileren van het erfgoed (ook immaterieel en archeologisch erfgoed) in de gemeente Voorschoten voorop staat.

Argumenten

1.1 Door in te zetten op een actueel beleidskader kan aansluiting worden gevonden bij de wijzigingen in de wet- en regelgeving zoals hierboven omschreven

Door voortschrijdend inzicht in de wet- en regelgeving rondom cultureel erfgoed, maar met name door een andere, meer integrale benadering van de ruimtelijke ordening in het algemeen zijn de uitgangspunten voor ruimtelijke ontwikkelingen sterk veranderd in de afgelopen 30 jaar. Om hier vanuit cultureel erfgoed op adequate wijze invulling aan te geven is extra budget noodzakelijk.

1.2 Om uitvoering te kunnen geven aan de Omgevingswet dient de basis beleidsmatig op orde te zijn

Beschikken over een beleidsmatig toetsingskader zorgt ervoor dat de zorgplicht voor erfgoed een volwaardig onderdeel is van de integrale visie op de leefomgeving en de afwegingen die daarbinnen worden gemaakt. De Omgevingswet schrijft dit voor. Om de wettelijke taken (zie bijlage 6) naar behoren te kunnen uitvoeren is budget vereist om de noodzakelijke basis hiervoor vast te leggen in de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

1.3 Met dit budget kan een start worden gemaakt met het opstellen van de gebiedskarakteristieken

De gemeente beschikt sinds kort over en cultuurhistorische waardenkaart. Deze kaart moet nog aangevuld worden met o.a. gebiedskarakteristieken en een actueel welstandsbeleid. Door een deel van de bestemmingsreserve hiervoor in te zetten kunnen we starten met het opstellen van gebiedskarakteristieken en, op basis daarvan, het actualiseren van het welstandsbeleid.

1.4 De voorgenomen inzet van de bestemmingsreserve past binnen de interpretatieruimte die door het oud-bestuur is geduid.

In de inleiding is gesproken over de interpretatieruimte in de statuten in relatie tot de inzet van de bestemmingsreserve. Juist het signaal van het oud-bestuurslid van de stichting dat de statuten ruim geïnterpreteerd mogen worden zolang het binnen de monumentensfeer blijft geeft ons de ruimte om dit voorstel voor te leggen.

2.1 De ondersteuning van eigenaren van gemeentelijke monumenten en maatschappelijke projecten past binnen artikel 2 van de statuten
Om te stimuleren dat het cultureel erfgoed op een juiste wijze in stand wordt gehouden, wordt voorgesteld het overgrote deel van het budget in te zetten voor de ondersteuning van eigenaren om de juiste keuzes te maken voor een duurzame instandhouding van monumenten, projecten en de invulling van het verdrag van FARO. De voorgestelde ondersteuning, zoals verwoord in bijlage 4, past eenduidig binnen de doelen van artikel 2 van de statuten, inclusief de interpretatieruimte. Bovendien is dit in lijn met de wens van het oud-bestuur om prioriteit te geven aan tastbare concrete investeringen.

2.2 Dit budget is niet gericht op restauratiewerkzaamheden, behoudens voor interieurs, waarvoor andere subsidieregelingen beschikbaar zijn.
Voor restauratie en onderhoud zijn in voorkomende gevallen ook andere regelingen beschikbaar. Voor rijksmonumenten zijn er landelijke subsidiemogelijkheden en vanuit de erfgoedlijnen van de provincie worden jaarlijks verschillende projecten ondersteund. De gemeente Voorschoten heeft een bescheiden subsidiebudget (ca. €13.000) voor restauratie en onderhoud voor gemeentelijke monumenten. Het effectief inzetten van de bestemmingsreserve gaat ervan uit dat eerst gekeken wordt of andere subsidieregelingen voorhanden zijn.

3.1 Door het erfgoed beter te profileren komt er meer draagvlak
Communicatie over erfgoed en profilering van erfgoed dragen bij aan het draagvlak voor het zorgvuldig omgaan met cultureel erfgoed, wat nodig is om het erfgoed integraal mee te laten wegen bij ontwikkelingen. Het dorp en haar inwoners ontlenen identiteit aan het erfgoed, daarom is erfgoed één van de belangrijkste pijlers voor een goede leefomgeving.

3.2 De voorgenomen inzet van de bestemmingsreserve op communicatie en profilering past binnen artikel 2 van de statuten
Het 'hoofdzakelijk in standhouden van' door de inzet van 'andere middelen' biedt ruimte voor de voorgestelde communicatie en profilering zoals verwoord in bijlage 5.

Kanttekeningen
Het opstellen of uitvoeren van beleid lijkt niet te passen in de tekstuele uitleg van de statuten

In de inleiding en samenvatting is een beoordeling uitgewerkt van de beoogde inzet van de bestemmingsreserve in relatie tot de tekst en de strekking van artikel 2 van de statuten. Geconcludeerd is dat de statuten ruimte bieden en dat het bestuurlijk gesprek met het oud bestuurslid heeft geresulteerd in een uitgesproken vertrouwen dat het college handelt in de geest van de statuten.

Inwonersparticipatie en communicatie
Er is geen burgerparticipatie toegepast, de bestemmingsreserve is bestemd voor erfgoed. Het voorstel is een uitwerking op basis van de erfgoedagenda waarvoor wel een (burger)participatieproces heeft plaats gevonden. Als extra is het voormalig bestuur van stichting Diogenes geconsulteerd.

Financiën
In de statuten van de stichting is vastgelegd dat de gemeente verplicht is om het budget uit de bestemmingsreserve (omvang € 290.020) hoofdzakelijk te besteden aan restaureren, rehabiliteren, reconstrueren en instandhouden van monumenten in Voorschoten. De stichting heeft destijds aangegeven geen mogelijkheden meer te zien om de statutaire doelstelling verder in te vullen. Gezien de hoogte van het bedrag en het ontbreken van een nadere invulling vanuit de voormalige stichting zal de gemeente een keuze moeten maken hoe zij deze middelen het beste kan inzetten.

Voor de inzet van de bestemmingsreserve wordt de indeling in drie onderdelen voorgesteld. Het eerste onderdeel betreft het uitvoeren van de wettelijke en beleidstaken. In bijlage 3 van dit voorstel is een opstelling gemaakt van de middelen die noodzakelijk zijn om aan de wettelijke taken te voldoen en gelijktijdig uitvoering te geven aan een deel van de erfgoedagenda. De lasten hiervoor bedragen €50.000 en worden geraamd voor de uitvoering van de wettelijke taken c.q. taken voortvloeiend uit de erfgoedagenda voor de jaren 2023-2027.
De twee andere onderdelen betreffen ondersteuning van eigenaren en communicatie en profilering.

Voor een nadere onderbouwing van de verdeling van de gelden verwijzen wij naar de bijlagen 4 en 5.

Juridisch kader
De onttrekking van reserves is een raadsbevoegdheid.

Risico's
Het is mogelijk dat er vanuit de samenleving en het voormalige bestuur van stichting Diogenes een kritische kanttekening worden gezet bij de inzet van de middelen. Mede gelet op het

bestuurlijk gesprek van februari 2023 wordt dit risico zeer klein geacht. Gezien het voorstel om de middelen zoveel mogelijk in te zetten ter ondersteuning van eigenaren en prioriteit te geven aan tastbare concrete bestedingen (in lijn met de statuten) worden geen juridische procedures verwacht.

Duurzaamheid

In bijlage 4 zijn voorstellen opgenomen om bij te dragen bij de duurzaamheidsambities van de gemeente.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

A.R. de Graaf,
gemeentesecretaris

drs. N. Stemerdink,
burgemeester

Besluit

Zaaknummer: Z/23/073032/335525

De raad van de gemeente Voorschoten;

Gelet op de gemeentewet artikel 189, Het budgetrecht is de bevoegdheid van de raad om financiële middelen aan het college beschikbaar te stellen (artikel 189 Gemeentewet).

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van dinsdag 14 maart 2023,

besluit:

1) €50.000,- van de bestemmingsreserve monumenten voor de uitvoering en het opstellen van het beleid in te zetten (bijlage);
2) €200.000,- van de bestemmingsreserve; monumenten ter ondersteuning van eigenaren in te zetten (bijlage 4) en de uitwerking in handen van het college te stellen;
3) €40.020,- van de bestemmingsreserve monumenten voor communicatie over en profilering van in te zetten (bijlage 5) en de uitwerking in handen van het college te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op woensdag 25 mei 2023

de griffier, de voorzitter,

drs. B.J. Urban drs. N. Stemerdink