

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 17 september 2018

Onderwerp: Onderzoeksrapport Randstedelijke Rekenkamer 'Restauratie van Rijksmonumenten'

Kenmerk:

Bijlagen:

- Onderzoeksrapport Randstedelijke Rekenkamer 'Restauratie van Rijksmonumenten'
- Vijf-minutenversie rapport Restauratie van Rijksmonumenten
- Ontwerpbesluit

1. Inleiding

De Randstedelijke Rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur (artikel 183 van de Provinciewet). In dit kader brengt de Randstedelijke Rekenkamer het voorliggende rapport 'Restauratie van Rijksmonumenten' aan Provinciale Staten uit. Provinciale Staten behandelt rekenkamerrapporten standaard in de betreffende vakcommissie en rondt deze af met een Statenbesluit.

Met de Monumentenwet uit 1961 is de rijksoverheid begonnen om bijzondere gebouwen de status van rijksmonument toe te kennen. Het gaat daarbij om gebouwen die van 'algemeen belang zijn vanwege hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde'. Monumentenzorg wordt gezien als één van de zeven provinciale kerntaken. De provincies hebben als doel om deze monumenten te behouden, in samenwerking en afstemming met andere overheden en monumenteigenaren.

Vanaf 2012 zijn de provincies verantwoordelijk geworden voor de verdeling van de rijksmiddelen voor het restaureren van rijksmonumenten die geen woonhuizen zijn. Reden voor deze decentralisatie is dat provincies de financiële middelen meer gebiedsgericht kunnen inzetten dan de rijksoverheid. Via een verdeelsleutel ontvangen de provincies het voormalige rijksbudget van zo'n € 20 mln. per jaar. Dit vullen zij aan met eigen budget en met externe middelen. Voor het besteden van de middelen heeft vrijwel elke provincie een regeling opgesteld.

Vijf jaar na dato acht de Rekenkamer het een geschikt moment om na te gaan hoe de provincies de middelen voor het restaureren van rijksmonumenten hebben ingezet. Bovendien is er een aantal interessante ontwikkelingen. Ten eerste zijn sinds het overgaan van de rijksmiddelen naar de provincies in 2012, verschillen tussen de provincies ontstaan in het beleid voor het subsidiëren van restaureren van rijksmonumenten. Dit zou er toe kunnen leiden dat rijksmonumenten in de ene provincie beter behouden worden dan in een andere provincie. Een

rekenkameronderzoek kan inzichtelijk maken wat de provincies van elkaar kunnen leren. Ten tweede blijkt uit de erfgoedmonitoren, die in de periode 2012-2017 door de provincies zijn uitgevoerd, dat de restauratieopgave boven de door het Rijk gewenste 10 procent ligt. Tot slot berichtten landelijke media in juni 2016 dat de provincies veel meer geld nodig hebben voor de restauraties van rijksmonumenten. De € 20 mln. die de provincies jaarlijks van het Rijk ontvangen, zou onvoldoende zijn om de omvangrijke restauraties van de zogeheten kanjermonumenten uit te voeren.

Met dit onderzoek is de Rekenkamer nagegaan of de provincie er na de decentralisatie in 2012 in slaagt om de rijksmonumenten te behouden via de subsidieregeling voor het restaureren van rijksmonumenten en welke verbeteringen daarbij mogelijk zijn (doeltreffendheid van beleid). Het onderzoek is uitgevoerd voor de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, waarbij de verschillen in opzet en uitvoering tussen de provinciale subsidieregelingen inzichtelijk zijn gemaakt, om na te gaan wat de provincies van elkaar kunnen leren.

Het onderzoek heeft de volgende centrale onderzoeksvraag: Slaagt de provincie er via de subsidieregeling in om de bouwkundige staat te verbeteren en de monumentale waarden te behouden van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden? En wat zijn daarbij de succes- en faalfactoren?

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van zes deelvragen die betrekking hebben op de volgende onderwerpen:

1. De restauratieopgave;
2. De opzet van de subsidieregeling;
3. De uitvoering van de subsidieregeling;
4. De resultaten van de subsidieregeling;
5. De omgang van de provincie met afgewezen aanvragen;
6. Aandachtspunten bij de subsidieregeling.

2. Conclusies en aanbevelingen

Op pagina 7 tot en met 11 van het onderzoeksrapport treft u de uitgebreide conclusies en de aanbevelingen die de Randstedelijke Rekenkamer op basis van het onderzoek aan Provinciale Staten doet.

De conclusie voor de provincie Noord-Holland op de centrale onderzoeksvraag is dat het aannemelijk is dat de provincie er via de subsidieregeling in slaagt om de bouwkundige staat te verbeteren en de monumentale waarden te behouden van rijksmonumenten die gerestaureerd moeten worden. In de periode 2012-2016 heeft de provincie op basis van de subsidieregeling 192 subsidies verleend. De subsidieverleningen en -vaststellingen liggen grotendeels op schema. Wel is het totaal aangevraagde subsidiebedrag veel hoger dan het totaal beschikbare budget. Wel kunnen een aantal zaken verbeterd worden. Zo is de provinciale Monumentenmonitor nog niet voldoende bruikbaar voor het bepalen van de restauratieopgave en zijn de kosten van de restauratieopgave die voor rekening van de provincie komen, niet voldoende inzichtelijk gemaakt. Daarnaast subsidieert de provincie niet alleen restauratieprojecten, maar ook onderhoudsprojecten, waarvoor al andere regelingen gelden. Tot slot controleert de provincie voornamelijk op papier of de bouwkundige staat van de gesubsidieerde rijksmonumenten is verbeterd en of de monumentale waarden zijn behouden.

Concreet worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Vraag GS om de bruikbaarheid van de provinciale Monumentenmonitor verder te verbeteren op de geconstateerde kanttekeningen, zodat inzicht kan worden gekregen in de ontwikkeling van de restauratieopgave.
2. Vraag GS om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de kosten van de restauratieopgave voor u inzichtelijk te maken en aan te geven welk deel voor rekening van de provincie komt.
3. Vraag GS om de opzet van de subsidieregeling aan te scherpen, zodat aan eigenaren van rijksmonumenten alleen subsidie voor restauratie wordt verstrekt.
4. Vraag GS om de bouwkundige staat van de rijksmonumenten te betrekken bij het rangschikken van de subsidieaanvragen.
5. Vraag GS om beter na te gaan of de beoogde resultaten van de subsidieregeling zijn behaald, bijvoorbeeld door restauraties van rijksmonumenten steekproefsgewijs in het veld te controleren.
6. Vraag GS om de gegevens over de bouwkundige staat van rijksmonumenten, binnen de kaders van wet- en regelgeving, beschikbaar te stellen aan de gemeenten waarin de rijksmonumenten gelegen zijn, ten behoeve van het toezien op de instandhoudingsplicht.
7. Vraag GS om na te gaan op welke punten uit de vergelijking met de andere Randstadprovincies geleerd kan worden.

3. Reactie van Gedeputeerde Staten op de aanbevelingen:

Voor de volledige reactie van GS zie pagina 19 tot en met 21 van het rapport.

Reactie Gedeputeerde Staten per aanbeveling:

Aanbeveling 1.

Vraag GS om de bruikbaarheid van de provinciale Monumentenmonitor verder te verbeteren op de geconstateerde kanttekeningen, zodat inzicht kan worden gekregen in de ontwikkeling van de restauratieopgave.

Reactie:

Vanaf eind 2018 beschikken wij over een eenduidige, provinciebrede en periodiek te herhalen meting van de restauratieopgave, op basis waarvan beter inzicht kan worden verkregen in de ontwikkeling van deze restauratieopgave.

Aanbeveling 2.

Vraag GS om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de kosten van de restauratieopgave voor u inzichtelijk te maken en aan te geven welk deel voor rekening van de provincie komt.

Reactie:

Wij zullen de kosten van de restauratieopgave periodiek en op herleidbare wijze inzichtelijk maken. Wij gaan er thans van uit dat met het handhaven van het subsidieplafond van € 4.7 mln per jaar aan deze opgave invulling kan worden gegeven.

Aanbeveling 3.

Vraag GS om de opzet van de subsidieregeling aan te scherpen, zodat aan eigenaren van rijksmonumenten alleen subsidie voor restauratie wordt verstrekt.

Reactie:

Wij zullen in onze restauratieregeling voor 2019 definiëren wat wij onder restauratie verstaan zodat alleen subsidie voor restauratie wordt verstrekt.

Aanbeveling 4.

Vraag GS om de bouwkundige staat van de rijksmonumenten te betrekken bij het rangschikken van de subsidieaanvragen.

Reactie:

De bouwkundige staat van de rijksmonumenten toetsen wij altijd op grond van inspectierapporten die verplicht zijn bij subsidieaanvragen. Subsidiabel – en daarbij voor rangschikking in aanmerking komend – zijn alléén bouwkundige ingrepen die op grond van die rapporten noodzakelijk zijn. Ter verfijning zullen wij echter in onze restauratieregeling voor 2019 opnemen, dat wij ook de bouwkundige indicaties uit onze Monumentenmonitor meewegen bij de rangschikking van de subsidieaanvragen.

Aanbeveling 5.

Vraag GS om beter na te gaan of de beoogde resultaten van de subsidieregeling zijn behaald, bijvoorbeeld door restauraties van rijksmonumenten steekproefsgewijs in het veld te controleren.

Reactie:

Wij zullen kijken hoe we onze incidentele veldcontroles voor-, tijdens en na de restauraties met steekproeven kunnen uitbreiden en hierover ook nadere afspraken maken met de Rijksdienst Cultureel Erfgoed. Het is overigens niet zo dat we bij onze systematische controles op papier en de incidentele veldcontroles die wij thans al uitvoeren onrechtmatigheden hebben aangetroffen. Wel zullen wij door uitbreiding van de veldcontroles een completer beeld kunnen krijgen.

Aanbeveling 6.

Vraag GS om de gegevens over de bouwkundige staat van rijksmonumenten, binnen de kaders van wet- en regelgeving, beschikbaar te stellen aan de gemeenten waarin de rijksmonumenten gelegen zijn, ten behoeve van het toezien op de instandhoudingsplicht.

Reactie:

Wij nemen deze aanbeveling over onder de voorwaarde dat dit inderdaad moet passen binnen de kaders van wet- en regelgeving. Wij zijn hier nog niet eerder toe overgegaan omdat niet was toegestaan om op personen herleidbare gegevens aan derden beschikbaar te stellen. In inter provinciaal verband (IPO) zoeken wij thans uit hoe we hiermee als gezamenlijke provincies kunnen omgaan.

Aanbeveling 7.

Vraag GS om na te gaan op welke punten uit de vergelijking met de andere Randstadprovincies geleerd kan worden.

Reactie:

In IPO verband is reeds afgesproken dat we onze subsidieregelingen met elkaar zullen vergelijken en waar nodig beter op elkaar zullen afstemmen. Elke provincie behoudt daarbij de vrijheid om de eigen beleidsdoelen te formuleren.

4. Voorstel

De zeven aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer bij het rapport 'Restauratie van Rijksmonumenten' zijn, geherformuleerd als besluitpunten, opgenomen in het ontwerpbesluit.

Het college van Gedeputeerde Staten geeft aan dat zij alle aanbevelingen (deels onder voorwaarden) over nemen. De reactie van GS geeft de rekenkamer geen aanleiding tot het maken van verder opmerkingen.

De commissie Economie, Energie en Bestuur heeft in haar vergadering van 17 september 2018 het rapport besproken en adviseert aan PS (**nader in te vullen**)....

Namens de Statencommissie Economie, Energie en Bestuur,

mw. R. Kocken, voorzitter Statencommissie Economie, Energie en Bestuur

mw. M.C.A. de Zwart, griffier Statencommissie Economie, Energie en Bestuur

Ontwerpbesluit

Nr.

Provinciale Staten van Noord-Holland;

- gelezen de voordracht van de Statencommissie Economie, Energie en Bestuur van 17 september 2018;
- gelezen het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer, getiteld 'Restauratie van Rijksmonumenten'
- gelet op de bespreking en het advies van de commissie Economie, Energie en Bestuur van 17 september 2018;

besluiten:

1. GS te verzoeken om de bruikbaarheid van de provinciale Monumentenmonitor verder te verbeteren op de geconstateerde kanttekeningen, zodat inzicht kan worden gekregen in de ontwikkeling van de restauratieopgave.
2. GS te verzoeken om periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) de kosten van de restauratieopgave voor Provinciale Staten inzichtelijk te maken en aan te geven welk deel voor rekening van de provincie komt.
3. GS te verzoeken om de opzet van de subsidieregeling aan te scherpen, zodat aan eigenaren van rijksmonumenten alleen subsidie voor restauratie wordt verstrekt.
4. GS te verzoeken om de bouwkundige staat van de rijksmonumenten te betrekken bij het rangschikken van de subsidieaanvragen.
5. GS te verzoeken om beter na te gaan of de beoogde resultaten van de subsidieregeling zijn behaald, bijvoorbeeld door restauraties van rijksmonumenten steekproefsgewijs in het veld te controleren.
6. GS te verzoeken om de gegevens over de bouwkundige staat van rijksmonumenten, binnen de kaders van wet- en regelgeving, beschikbaar te stellen aan de gemeenten waarin de rijksmonumenten gelegen zijn, ten behoeve van het toezien op de instandhoudingsplicht.
7. GS te verzoeken om na te gaan op welke punten uit de vergelijking met de andere Randstadprovincies geleerd kan worden.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier