

Bijlage 1: Ontwikkeling van het monumentenstelsel

Behoud historische binnensteden

Na een aantal decennia monumentenzorg zonder wettelijke grondslag werd in 1961 de eerste Monumentenwet vastgesteld. In die eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog richtte ons land zich op de wederopbouw. Het verdriet van de oorlog moest worden verwerkt, woningnood opgelost en er was een grote behoefte om vooruit te kijken en te moderniseren. Dat ging ten koste van veel oude gebouwen, zelfs van complete binnensteden. Op enorme schaal werd gesloopt; per dag verlieten containers historisch materiaal onze steden en dorpen. De Monumentenwet 1961 was er daarom vooral op gericht zoveel mogelijk waardevolle gebouwen en structuren van vóór 1850 te beschermen. Objecten en stads- en dorpsgezichten werden voortaan door het rijk wettelijk beschermd. Mede onder invloed van het Monumentenjaar 1975 (en het rapport Monument en samenleving) groeide het bewustzijn bij gemeenten en provincies dat ook zij hierbij een verantwoordelijkheid hadden. De wens van de regering en bestuurlijke partners om het monumentenstelsel te decentraliseren, is uitgewerkt in de Nota over de Monumentenzorg uit 1984. Hierin is ook de basis voor het Nationaal Restauratiefonds gelegd, die laagrentende leningen verstrekke aan monumenteneigenaren voor het opknappen van hun pand. Tevens kwam er een nieuw subsidiesysteem voor onderhoud en restauratie.

De stadsvernieuwing in de jaren '70 en '80 was een belangrijke periode waarin particulieren, organisaties en gemeenten samenwerkten om de leefbaarheid in historische binnensteden te verbeteren. Subsidies van de ministeries van Volkshuisvesting en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur steunden deze ontwikkelingen. Deze zijn nog steeds een goed voorbeeld van vooruitgang op lokaal niveau door een op maat vormgegeven rijkssteun en een goed voorbeeld van hoe meerdere overheden samenwerken met particulieren en organisaties uit het veld om een gezamenlijk belang vorm te geven. Dit goede voorbeeld heb ik nadrukkelijk voor ogen bij de uitwerking van het moderne monumentenbeleid.

Monumentenzorg loont

In 1988 werd de Monumentenwet na een denk- en overlegproces van vele jaren geactualiseerd. Belangrijke wijzigingen waren de decentralisatie en de nieuwe rol van de toenmalige Rijksdienst voor Monumentenzorg (RDMZ) als kennisinstituut met wettelijke taken. In de jaren daarna kwam een nieuw subsidiestelsel (BRRM en BROM, respectievelijk: restauratiesubsidie en onderhoudssubsidie) en het bestand met beschermde gebouwen en stads- en dorpsgezichten uit de jongere bouwkunst (1850-1940) groeide.

In 1994 werd het Strategisch Plan voor de Monumentenzorg gepresenteerd. Voor het eerst werden ook de positieve financiële neveneffecten van monumentenzorg benoemd en becijferd. De Nationale Investeringsbank¹ toonde in twee onderzoeken aan dat monumentenzorg het rijk niets

¹ Rapport "Rekenen met monumenten": de looncomponent in het investeren in monumentenzorg 60% is versus 49% in de nieuwbouw. Zo vloeit er van elke geïnvesteerde euro ca.65 cent terug in de schatkist in de vorm van belastingopbrengsten en leidt elke subsidie-euro tot neveninvesteringen die 2,5 maal zo groot waren als het subsidiebedrag zelf. Ook werd de off-spin naar toerisme en bedrijfsleven genoemd, maar die is niet concreet becijferd. In het vervolgrapport "Verder rekenen met

kost: elke geïnvesteerde euro verdient zichzelf terug. Dat had effect. Vanaf 1995 werd er regelmatig extra geld voor monumentenzorg beschikbaar gesteld, mede via het Werkplan Monumentenzorg. De effecten van extra dotaties werden opnieuw geëvalueerd en er werd berekend dat er zelfs winst wordt gemaakt op elke monumenteneuro. Na verschijning van het rapport Monumenten in de Steigers in 1998 kwam nog meer geld beschikbaar voor restauratie van zogenaamde kanjers (grote monumenten). Deze investering was nodig omdat achterstanden steeds sneller opliepen door de groei van het aantal monumenten en gebrek aan onderhoud en restauratie.

Terugdringen restauratieachterstand, investeren in kennis en impuls door Belvedere

Het rijk heeft niet alleen gewerkt aan het terugdringen van de restauratieachterstand. Vanaf 1996 hebben rijk en provincies geïnvesteerd in een netwerk van provinciale steunpunten om zo (kleinere) gemeenten die een beperkt aantal monumenten hebben te ondersteunen. De essentie van de provinciale steunpunten is dat zij gemeenten of samenwerkende gemeenten ondersteunen bij de uitvoering van hun wettelijke taken. Het doel is de kwaliteit van de monumentenzorg te verbeteren door het bevorderen van kennis bij gemeenten en het ondersteunen van het tot stand brengen van monumentenbeleid.

In 2000 toonde onderzoek voor het eerst aan dat niet alle gemeenten op hun monumententaak berekend waren.² De restauratieachterstand was inmiddels behoorlijk ingelopen waardoor meer aandacht nodig was voor het koppelen van restauratie aan onderhoud: de instandhouding. In 2002 besloot staatssecretaris Van der Ploeg dat woonhuizen door het Nationaal Restauratiefonds en de overige monumenten via de nieuwe Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) bediend zouden worden. Subsidies werden deels opnieuw gecentraliseerd.

De slechts gedeeltelijk doorgevoerde decentralisatie had nadelen: voor alle wijzigingen aan een rijksmonument bleef een vergunning nodig met adviezen van het rijk en/of de provincie. Zowel de gemeenten als de RACM worstelden met de grote hoeveelheid werk die dat voor 60.000 rijksmonumenten met zich meebracht. Grote gemeenten hadden hiervoor de expertise en menskracht zelf in huis. Kleine gemeenten zochten ondersteuning bij particuliere bureaus, steunpunten of de RACM.

Dankzij het Belvederebeleid is de afgelopen 10 jaar meer aandacht gekomen voor cultuurhistorie als kwaliteitsimpuls in ruimtelijke ontwikkelingen. De provincies hebben bij het Belvederebeleid een inspirerende rol gespeeld. Uit de evaluatie van het Belvederebeleid in 2007 blijkt dat veel bereikt is: het heeft er aan bijgedragen dat cultuurhistorische identiteit sterker richtinggevend is geworden voor de inrichting van de ruimte, maar er ook nog veel werk verzet moet worden. Want de zogenaamde haarvaten van de samenleving, waar beleid wordt omgezet in uitvoering, worden nog onvoldoende bereikt door het Belvederegedachtengoed. Met dit resultaat en een blijvende

monumenten" werd berekend dat door de indirecte effecten (extra inkomen, consumptie, productie etc.) elke euro volledig terugverdiend werd.

² "Kwalitatief onderzoek inzake instandhoudingsbeleid voor rijksmonumenten", onderzoek door Bureau IPM te Rotterdam in opdracht van de RDMZ, april 2000. Geconcludeerd werd dat de lokale taak voor monumentenzorg niet altijd goed werd opgepakt en bovendien werd gevraagd om meer eenvoud en transparantie van regelgeving.

aandacht voor de verankering van het Belvederegedachtegoed in beleid en uitvoering met betrekking tot architectuur, monumentenzorg en ruimtelijke ordening, wordt in 2009 het tienjarige impulsprogramma afgesloten en gaat het beleid dat zich richt op een sterkere positie van cultuurhistorie bij ruimtelijke afwegingen een nieuwe fase in.

Er is veel bereikt door het gevoerde aanwijzingsbeleid van de afgelopen 50 jaar. Allereerst in de jaren '60/'70 met de aanwijzing van oude bouwkunst (van vóór 1850) en in de jaren '90 door een omvangrijke aanwijzing van objecten en structuren behorend tot de jonge bouwkunst uit de periode 1850-1940. Het was echter ook nodig om vanaf 2001 een terughoudend aanwijzingsbeleid te hanteren. Door de grondige uitvoering van de aanwijzingsprogramma's was immers een representatieve lijst van rijksmonumenten en beschermde gezichten tot stand gekomen. In dezelfde periode werd gestart met studie naar de bouwkunst uit de Wederopbouwperiode (1940-1965). In 2008 resulteerde dit in een lijst van 100 beschermenswaardige topobjecten uit de periode 1940-1958. Per 1 januari jl. is nieuw aanwijzingsbeleid in werking getreden: de deur is open gezet voor Wederopbouw-aanwijzingen (door mij en op verzoek van belanghebbenden) en ik kan zelf in uitzonderingsgevallen weer objecten van voor 1940 aanwijzen (eventueel na melding van een belanghebbende). Ik wil daarbij zoveel mogelijk programmatisch te werk gaan (bv. de Nieuwe Hollandse Waterlinie). Ook heb ik het beoordelingskader verbreed: behalve cultuurhistorische waarde moet ook worden meegewogen of een positief behoudsperspectief en een positieve invloed op de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving aanwezig zijn.

Per 1 januari jl. is nog een andere belangrijke wijziging in het monumentenstelsel doorgevoerd: de adviesplicht van de RACM is beperkt. Voortaan adviseert zij "slechts" nog in geval van –kort gezegd- sloop, ingrijpende wijziging met dezelfde gevolgen als sloop, reconstructie en herbestemming. De druk op gemeenten om tot een goede waardering en afweging te komen, is daarmee toegenomen. In het verschiet ligt de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ("Wabo") waarbij de monumentenvergunning in één alomvattende omgevingsvergunning zal worden opgenomen alsmede wijzigingen in het welstandsbeleid.

Conclusie: het monumentenstelsel is de laatste decennia continu geëvalueerd en bijgesteld. Het huidige stelsel is een resultante van een reeks aanpassingen, maar is al geruime tijd niet meer in zijn geheel en in al zijn aspecten tegen het licht gehouden.