

In het belang van het monument?

Ontwikkelingen in de restauratiepraktijk in de afgelopen tien jaar

W.M.N. Eggenkamp

1. Inleiding

De afgelopen periode van 10 jaar sinds de invoering van de nieuwe monumentenwet gaf voor de restaurerende instellingen, die zich met woonhuismonumenten bezig houden, in hun dagelijkse restauratiepraktijk geen verbetering te zien ten opzichte van de jaren daarvoor. Enerzijds bleven de subsidiebedragen per projekt verder dalen, anderzijds werd de al tientallen jaren aangekondigde onderhoudssubsidie voor de grootste categorie monumenten, de woonhuizen, niet ingevoerd. Naar onlangs bleek is deze op zijn vroegst in het jaar 2002 te verwachten.¹ Verder werd de restauratiepraktijk met een groot aantal kostenverhogende factoren geconfronteerd. De in de monumentenwet vastgelegde decentralisatie op vergunningengebied funktioneert naar tevredenheid. Wel valt een steeds verder toenemende boekhoudkundige benadering van de monumentenzorg waar te nemen, tegelijk met een verdere juridificering van het restauratieproces. Omdat het met name buiten de grote steden steeds moeilijker wordt restauraties financieel rond te krijgen en slechts incidenteel de helpende hand wordt geboden om dit op te lossen, is binnen de kring van restaurerende instellingen het gevoel ontstaan, dat nog nauwelijks belangstelling bestaat voor hun restauratieproblematiek en dat de werkelijke belangstelling voornamelijk uitgaat naar de grote twintigste eeuwse monumenten als het Hilversumse Zonnestraat van Bijvoet en Duiker, het Haags Gemeentemuseum van Berlage of het Olympisch stadion van Wils in Amsterdam.

In het hierna volgende wordt vooral geput uit de ervaringen van de Amsterdamse Maatschappij tot Stadsherstel N.V.. Deze restaurerende instelling is de oudste in zijn soort (opgericht in 1956). De maatschappij is erkend zowel als toegelaten instelling in de zin van de Woningwet als restaurerende instelling. Zij valt dus ook onder de regelgeving voor de sociale woningbouw. Erkenning als restaurerende instelling, waardoor tot voor kort een subsidie van 80% (nu 70%) in plaats van 60% in de subsidiabele kosten te verkrijgen viel, bleek aanvankelijk niet mogelijk. De eisen, die het ministerie van VRO destijds stelde aan een toegelaten instelling, konden volgens ambtenaren van het ministerie van WVC niet in overeenstemming gebracht worden met die, welke het zojuist genoemde ministerie aan restaurerende instellingen voorschreef. Zo stelde het ministerie van VRO, dat de maatschappij uitsluitend of nagenoeg uitsluitend werkzaam zou zijn in

het belang van de volkshuisvesting, en het ministerie van WVC dat zij slechts in het belang van de monumentenzorg mocht opereren. WVC stelde verder als eis, dat de maatschappij uitsluitend rijksmonumenten mocht aanpakken. Gemeentelijke monumenten of beeldbepalende panden waren uit den boze, laat staan nieuwbouw. Bij liquidatie zou een eventueel overschot volgens het ministerie van VRO ten goede moeten komen aan een volkshuisvestelijk belang, en volgens het ministerie van WVC aan een monumentzorgelijk belang. Het gevolg was in 1991 de oprichting van Stadsherstel-II, een 100% dochter van Stadsherstel-I. Per projekt wordt sindsdien bepaald, of het in Stadsherstel-I dan wel Stadsherstel-II wordt ondergebracht.

Stadsherstel Amsterdam is de grootste restaurerende instelling in Nederland. Zij heeft op dit moment 420 panden in eigendom, waarvan er 375 zijn gerestaureerd. Statutair dient zij zich bezig te houden met de meest bedreigde, voor het stadsbeeld karakteristieke panden, primair ten behoeve van de woonfunctie. Na restauratie worden de panden niet verkocht, maar verhuurd. De zorg voor de panden blijft doelbewust bij de maatschappij. In de panden zijn thans bijna 1000 verhuurbare eenheden ondergebracht, waarvan 150 een niet-woonfunctie hebben.

2. Verdere verlaging van subsidies

In artikel 34 van de nieuwe monumentenwet staat ten aanzien van subsidie alleen vermeld, dat de minister dit ten behoeve van het herstel en de instandhouding van beschermde monumenten kan verstrekken en dat bij Algemene Maatregel van Bestuur daarover nadere regels worden gesteld. Over de hoogte van de subsidie spreekt de wet zich niet uit. Welnu: die blijkt in de praktijk behoorlijk aan schommelingen onderhevig, maar voornamelijk in neerwaartse richting.

Reeds eerder heb ik betoogd, dat Nederland in de afgelopen vijftientig jaar niet alleen op macro-niveau forse bezuinigingen op het gebied van de monumentenzorg heeft gekend en wel van 180 naar 80 miljoen gulden per jaar, maar ook op micro-niveau.² Dat was en is een tamelijk sluipend proces: er heeft nimmer een publiek debat over plaatsgevonden. Waarschijnlijk komt dit, omdat bij restauraties in de huursector verschillende overheidsinstanties betrokken zijn, die elk op zich los van elkaar zijn gaan bezuinigen, terwijl niemand de consequenties van al die maatregelen tesamen

in ogenschouw heeft genomen. Ik kwam daarbij tot de conclusie, dat in geval van huurwoningen een feitelijke subsidiedaling heeft plaatsgevonden van 50 a 60% van de investeringskosten naar 30%, bijna een halvering. Dat kwam niet alleen door de verlaging van de subsidies van de kant van het ministerie van WVC, maar ook van de kant van het ministerie van VROM.

Een ander voorbeeld, dat slecht uitwerkte voor de restaurende instellingen, was de voorfinanciering, die werd geïntroduceerd in de op 1 januari 1986 van kracht geworden Rijks-subsidieregeling Restauratie Monumenten (RRM). Immers de rente, die over deze voorfinanciering betaald moet worden, is voor een eigenaar/bewoner van een rijksmonument aftrekbaar in het kader van de inkomstenbelasting, maar restaurende instellingen kennen deze aftrekmogelijkheid niet.

Ook de invoering van de nieuwe monumentenwet per 1 januari 1989 leidde feitelijk tot vermindering van subsidie. De provincies vonden namelijk, dat zij uit die wet waren weggeschreven. De meesten van hen hielden vanaf dat moment op restauraties van rijksmonumenten te subsidiëren. Zij formuleerden een eigen monumentenbeleid en gaven vanaf die tijd bijna alleen nog maar geld aan de eigen provinciale monumenten.

Gelukkig konden in Amsterdam – en trouwens in nagenoeg alle middelgrote steden in Nederland – vele restauraties worden gesubsidieerd uit het stadsvernieuwingsfonds, waarin voor verreweg het grootste gedeelte geld werd gestort door het ministerie van VROM en in zeer beperkte mate (aanvankelijk ongeveer 15%) door het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). In 1992 trok dit ministerie haar toch al geringe aandeel in dit fonds geheel terug, daarmee het belang van dit fonds voor de restauratiepraktijk geheel miskennend.

Zo was het stadsvernieuwingsfonds vanaf halverwege de tachtiger jaren in Amsterdam voor de restauratie van rijksmonumenten van veel groter belang dan de RRM. De hoofdstad kreeg bijvoorbeeld in 1991 een restauratiebudget in het kader van de BRRM van 10 miljoen gulden, terwijl in het stadsvernieuwingsfonds van dat jaar voor hetzelfde doel 18 miljoen gulden beschikbaar was. Overigens koos de gemeente Amsterdam ervoor de restauraties van woonhuismonumenten te subsidiëren vanuit het stadsvernieuwingsfonds en de grote niet-woonhuismonumenten via de RRM. Eigenlijk heeft het stadsvernieuwingsfonds in veel steden bewerkstelligd, dat het restauratieproces ondanks de sterk verminderde rijkssubsidie voor monumenten zowel op macro- als op microniveau toch in een behoorlijke omvang doorgang kon vinden. Helaas droogt deze bron nu steeds verder op, zodat het belang van met name de BRRM voor de dagelijkse restauratiepraktijk in de komende jaren aanzienlijk zal toenemen.

Per 1 januari 1991 werd de RRM gewijzigd in het Besluit Rijkssubsidiering Restauratie Monumenten (BRRM). De daarin opgenomen wijzigingen waren niet of nauwelijks van invloed op de hoogte van de subsidiebijdragen. Dat was wel het geval met de wijzigingen, die per 1 januari 1998 zijn ingevoerd naar aanleiding van de extra beschikbaar gestelde

subsidies (de zogenaamde extra Nuis gelden ad 275 miljoen gulden). Die wijzigingen waren bedoeld “om de beschikbare gelden zo efficiënt mogelijk in te kunnen zetten”. Allereerst werden deze extra gelden niet meer toebedeeld op basis van het aantal rijksmonumenten in de betreffende gemeente, maar op basis van de werkelijke restauratiebehoefte, een ontwikkeling, die ik eerder heb toegejuicht (3). In 1988 wees de minister deze basis voor verdeling nog af, “omdat dat niet goed genoeg te meten zou zijn”. Vanuit de restaurende instellingen werd bij deze laatste wijzigingen van de subsidieregeling aan de staatssecretaris duidelijk gemaakt, dat een verdere verlaging van de monumentensubsidie met 10% voor hen funest zou uitwerken. Zij kunnen immers geen compensatie daarvoor krijgen in het kader van de inkomstenbelasting. Weliswaar zou subsidiering uit de extra Nuis-gelden kunnen betekenen, dat geen of veel minder voorfinancieringskosten meer hoeven te worden gemaakt – het geld kan immers eerder beschikbaar worden gesteld – maar de grote vraag daarbij is, of de betreffende gemeente überhaupt wel voldoende extra geld krijgt om daaruit in een keer de door de restaurende instellingen gewenste restauraties te kunnen subsidiëren en vervolgens is het nog maar de vraag, of zij bereid zijn de extra subsidie ter beschikking te stellen aan de restaurende instellingen in plaats van aan andere instellingen of personen, die urgente restauratieprojecten onder handen hebben. Immers niet het Rijk, maar de Gemeente bepaalt sinds 1986 de verdeling van die gelden. Helaas werd naar die kritiek niet geluisterd. Gelukkig bleken de leden van de vaste Tweede Kamercommissie voor Cultuur wel gevoelig voor deze kritiek. Daarop zegde de Staatssecretaris toe bereid te zijn in dergelijke concrete gevallen financieel naar een oplossing te zoeken. In zijn brief van 19 december 1977 aan de Tweede Kamer schreef hij echter daartoe nog altijd bereid te zijn, maar dat hij daarvoor geen geld gereserveerd had en dat in dergelijke gevallen de financieringsfaciliteiten van het NRF uitkomst moeten bieden. De praktijk zal moeten leren, of dit feitelijk een oplossing biedt.

Al met al leiden de ontwikkelingen van de afgelopen jaren er toe, dat op het ogenblik niet meer dan 25% van de investeringskosten aan subsidie binnenkomt. Dat betekent, dat de restaurende instellingen zelf moeten zorgen voor de financiering van 75% van het vereiste geld.

Om toch kostendekkend te kunnen restaureren, moeten in de huursector de huren deze subsidie opvangen. Dat is echter niet onbeperkt mogelijk. De markt laat in Amsterdam op dit moment voor een driekamerwoning van ongeveer 80 m² geen hogere huur toe dan ongeveer f 1600,- per maand. Een dergelijk huurbedrag wordt overigens in vele middelgrote steden voor een vergelijkbare woning niet betaald.

Voeg daarbij de explosieve ontwikkeling op de onroerend goedmarkt van de afgelopen jaren en de conclusie kan worden getrokken dat in de huursector nog maar in beperkte mate kostendekkend kan worden gerestaureerd. Overigens kan ook de koopsector maar in geringe mate soelaas bieden. Deze sector heeft namelijk nauwelijks belangstelling voor de meest

bedreigde monumenten, de werkelijke krotten, voor de restauratie waarvan nu juist de restaurerende instellingen zijn opgericht. Verkoop houdt bovendien afstoting van het bezit na restauratie in. Dat staat op gespannen voet met het streven van veel restaurerende instellingen om een kernvoorraad van gerestaureerd bezit op te bouwen, waarvan het onderhoud op langere termijn veel meer dan bij particuliere eigenaren verzekerd is, en waarvan de uitstraling moet voorkomen, dat de stad weer kan verloederen, zoals dat 30 jaar geleden het geval was. Uit oogpunt van een continue monumentenzorg verdient verkoop van eerder gerestaureerd bezit dan ook geen aanbeveling.

Bij veel restaurerende instellingen, en met name bij de kleinere, worden op het ogenblik bijna geen restauraties meer uitgevoerd. Alleen de grootste instellingen in Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Deventer hebben nog relatief veel projecten in ontwikkeling en uitvoering.

De verdere dalingen in het subsidiëren hebben in de praktijk naast de veel hoger uitvallende huurprijs tot gevolg, dat vaak zoveel mogelijk wooneenheden in het pand ondergebracht moeten worden om de restauratie financieel haalbaar te krijgen.

Meer wooneenheden in eenzelfde casco stoppen levert relatief gezien meer op. Er plegen dan immers bijna geen extra kosten voor het casco bij te komen, terwijl de totale huurinkomsten wel kunnen stijgen.

Die ontwikkeling is bepaald niet altijd in het belang van het monument. Vaak is het karakter van het pand meer gebaat met minder wooneenheden. Maar de subsidieregelingen laten in dergelijke gevallen, wanneer de monumentale waarde van het pand daarmee gediend is, niet toe extra subsidie te verlenen.

3. Kostenverhogende factoren

Een andere ontwikkeling, die zich in de afgelopen 10 jaar heeft voorgedaan, is het feit, dat gemeenten steeds vaker leges zijn gaan heffen voor diensten, die zij verlenen. Daarnaast zijn extra eisen gesteld aan veiligheid en milieu. Het cumulatief effect van dit alles op de restauraties is niet te onderschatten. De belangrijkste vergunningen/ maatregelen, waarvoor leges worden gevraagd zijn de hierna volgende.

– Monumenten- en bouwvergunning.

Woningbouwverenigingen en restaurerende instellingen waren tot 1991 in Amsterdam – en in vele andere gemeenten – vrijgesteld van leges voor de bouwvergunning. In het kader van de bezuinigingen werd dit voordeel opgeheven. Op dit moment betaalt men in Amsterdam voor een sloopvergunning f 300,-, voor een monumentenvergunning eveneens f 300,- en voor een bouwvergunning – afhankelijk van de grootte – 1,6 a 1,7 % van de geschatte bouwsom.

Tot voor kort werd geen sloopvergunning noodzakelijk geacht, als iets verwijderd moest worden voor de uitvoering van een plan, waarvoor een monumentenvergunning was ver-

leend. Tegenwoordig wordt in die gevallen steeds vaker een aparte sloopvergunning afgegeven met als gevolg het betalen van extra leges.

– Leges voor het afgeven van een monumentensubsidie.

Voor het verkrijgen van de monumentensubsidie dient men in Amsterdam 1% van het te ontvangen bedrag aan leges te betalen, zij het dat dit bedrag weer subsidiabel wordt geacht. Het bedrag wordt derhalve weer verminderd met hetzij 60 hetzij 70% subsidie.

– Leges voor het afgeven van een nieuwe huisnummering.

Bijna elke restauratie leidt tot het opnieuw nummeren van het betreffende pand, omdat er meer wooneenheden in worden ondergebracht. De kosten voor dit nieuwe huisnummeringsbesluit bedragen f 300,-.

– Leges voor asbestvergunning.

Ook deze vergunning kost fl. 300,-. Daarnaast moet voor de rapportage, wat voor asbest aangetroffen is en wat verwijderd moet worden, ongeveer f 500,- betaald worden.

Andere kostenverhogende ontwikkelingen waren:

– Verhoging van de bouwplaatskosten.

In de binnensteden is de ruimte om te bouwen vaak uiterst klein. Bijna altijd moeten de bouwketen en de opslag van bouwmaterialen plaatsvinden op plekken, waarop geparkeerd pleegt te worden.

In dat geval worden – wederom sinds een aantal jaren – de gedeelde inkomsten door de gemeente in rekening gebracht. De hoogte van het bedrag is uiteraard sterk afhankelijk van waar de parkeerplaatsen zich bevinden.

Na de uitvoering van het werk moet de bestrating weer worden hersteld of worden aangeheeld. Tot voor kort voerde de aannemers van de restauratie dit werk uit. Nu mag dit alleen van gemeentewege gebeuren en wel tegen een vergoeding van f 500,- per m². Dit betekent in de praktijk een verdubbeling van de kosten.

Wordt er een platbodem in de gracht gelegd, of staan de steigers en/of keten op de openbare weg, dan wordt precario geheven.

– Verhoging van de aansluitkosten van de nutsbedrijven.

De aansluitkosten van gas, water, elektra, kabeltelevisie hebben de afgelopen jaren een explosieve groei te zien gekregen.

– Veiligheids- en gezondheidsplan.

Op basis van de ARBO-wetgeving dienen op het werk een aantal voorzieningen te worden getroffen, voortvloeiend uit dit plan.

– Milieueffingen.

Een forse nieuwe loot aan de lastenboom. Allereerst dient onderzoek naar de eventuele bodemverontreiniging plaats te vinden, waarvoor de kosten gemiddeld f 1500,- bedragen.

De gemiddelde schoonmaakkosten bedroegen in het afgelopen jaar bij de Amsterdamse maatschappij f 3000,- per wooneenheid.

Bij bijna elke restauratie komt dit voor: immers nagenoeg altijd moet in de categorie meest bedreigde monumenten de fundering worden aangepakt.

– *Verwijdering van asbest.*

Deze kosten bedroegen in het afgelopen jaar in Amsterdam gemiddeld f 4000,- per wooneenheid.

Uiteraard hoeven niet al deze maatregelen/leges bij elke restauratie worden toegepast. Toch kan men stellen, dat ten gevolge van al deze heffingen en de daaruit vloeiende maatregelen de kosten van een restauratie in de afgelopen tien jaar gemiddeld met ongeveer 10% zijn gestegen, waar tegenover geen subsidie staat.

4. Andere inkomstenbronnen of kostenverlagende maatregelen

Restaurerende instellingen zijn in de laatste tien jaar gedwongen geweest nog intensiever te zoeken naar andere inkomstenbronnen om hun restauraties financieel rond te kunnen krijgen. Helaas zijn die maar in beperkte mate gevonden.

In Amsterdam is extra subsidie te verkrijgen, wanneer in bepaalde delen van de stad woningen boven bedrijven worden gerealiseerd, bijvoorbeeld boven winkels in de belangrijke winkelstraten. Soms kan een beroep worden gedaan op het fonds woningonttrekking, en wel wanneer van geregistreerde bedrijfsruimte woningen worden gemaakt. En in een aantal specifieke gevallen wordt subsidie gegeven om detailhandel



Afb. 1. Hoek Prinsengracht/Vijzelgracht bij aankoop in 1967. Voorbeeld van een restauratie, die door alle overheidsinstanties destijds sterk is aangemoedigd. Zij gaven subsidies als waren het monumenten, terwijl zij niet op de rijkslijst vermeld stonden. Van de panden was nauwelijks iets over. Duidelijk is in dit geval, welke schade door aankoop en restauratie aan het stadsbeeld werd voorkomen. Het pand Vijzelgracht 1 werd na restauratie op de rijkslijst van beschermde monumenten geplaatst. In de redengevende omschrijving werd gemeld: "Het pand is bij de restauratie in oude vorm herbouwd".

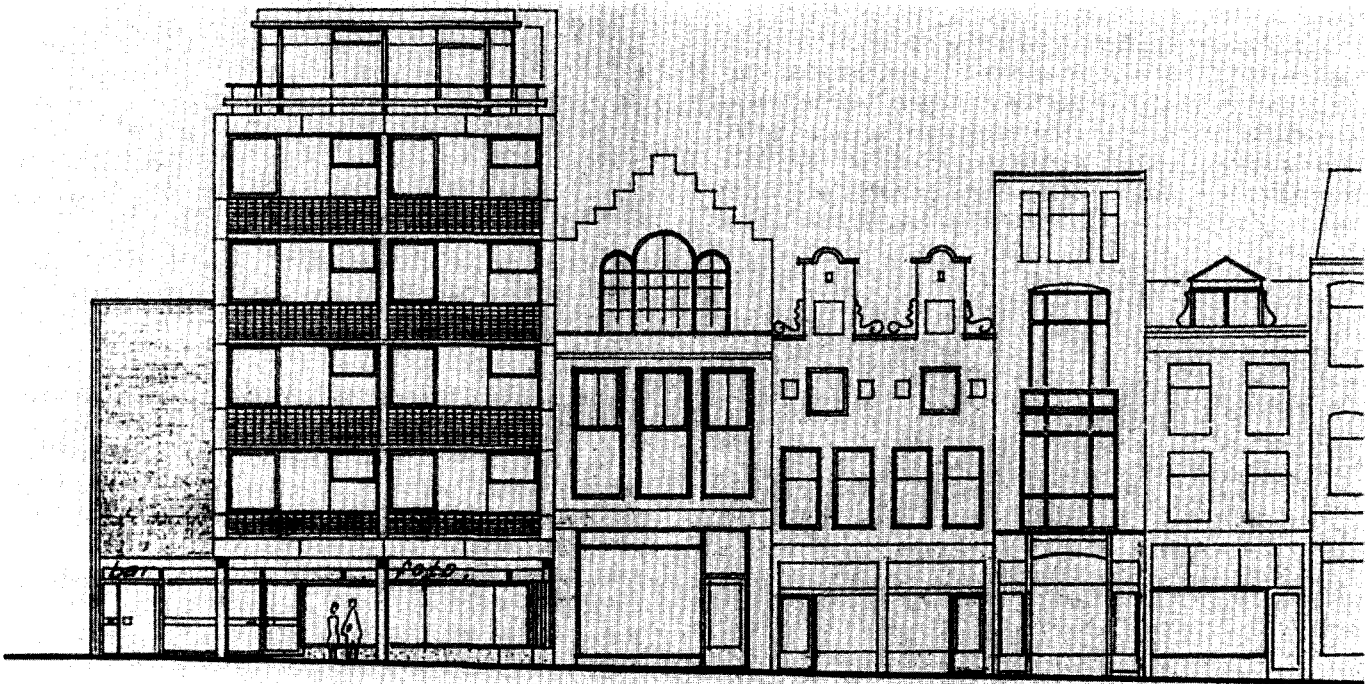
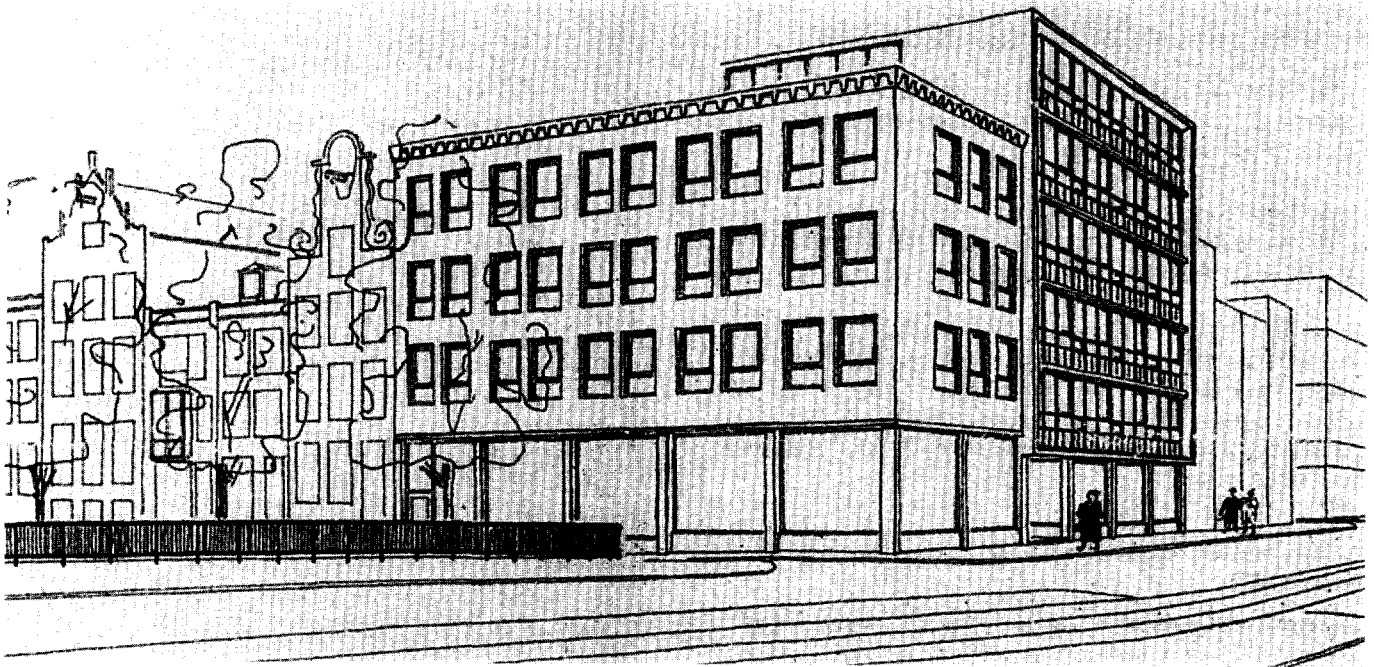


Afb. 2. Hoek Prinsengracht/Vijzelgracht begin van deze eeuw voor de intrede van het grote verval.

te kunnen laten zitten of terug te laten keren tegen aanvaardbare huurprijzen op door de gemeente aangewezen plekken.

De vestiging van een bedrijf op kelder/begane grond/belestage is financieel gezien zeer aantrekkelijk. Allereerst schept dat de mogelijkheid de BTW op de bouwkosten af te trekken. Bovendien is de te vragen huur voor deze bedrijfsruimte niet aan allerlei beperkingen onderhevig, zoals bij woonruimte het geval is. Indien een bedrijf op de begane grond wordt gerealiseerd, kan dat soms ook leiden tot extra subsidie voor wooneenheden boven dit bedrijf.

Deze financiële overwegingen kunnen er toe leiden, dat ruimten, die vanwege hun indeling en karakter op zich niet (zozeer) geschikt zijn om daarin een bedrijf, winkel of cafe onder te brengen, toch als zodanig in een restauratieplan worden opgenomen, alleen om de restauratie van het gehele pand kostendekkend te krijgen. Monumentale details verdwijnen dan soms uit het zicht, wanneer voor een bedrijfsfunctie ingrijpende voorzieningen moeten worden aangebracht, zoals



Afb. 3. In 1970 door een projectontwikkelaar ingediende bouwplannen voor de hoek Prinsengracht/Vijzelgracht.

bijvoorbeeld de thans voorgeschreven geluidsvoorzieningen bij een horecabestemming. Het belang van het monument is daar niet altijd mee gediend. Maar het belang van het doorgaan van de restauratie en daarmee van het behoud van het monument prevaleren dan echter.

Mijn verwachting is, dat in de komende jaren door de restaurerende instellingen veel vaker een beroep op fondsen als het Prins Bernard Fonds zal worden gedaan om op die manier een verkleining van het tekort te bewerkstelligen.

5. De steeds sterker wordende cijfermatige benadering van de monumentenzorg

De afgelopen tien jaar hebben laten zien, dat regelingen steeds beperkter worden gemaakt en bij toepassing zo eng mogelijk worden geïnterpreteerd. Het meest duidelijk deed zich dat voor bij het vaststellen van de subsidiabele kosten. Dit zijn de kosten, die noodzakelijkerwijs gemaakt moeten worden voor het herstel van die onderdelen van een monument, die voor het instand houden daarvan essentieel zijn, zoals funderingen, muren, daken, en bijzondere ornamentale aspecten. De vernieuwing van de keuken of badkamer, of de aanleg van een centrale verwarming valt daar dus niet onder. Aanvankelijk bestonden voor het vaststellen van deze subsidiabele kosten interne richtlijnen. Vervolgens verscheen in januari 1991 ter vervanging daarvan de Leidraad Subsidiabele Restauratiekosten, waardoor de behandelingsvrijheid van de betreffende ambtenaren aanzienlijk werd ingeperkt. Daarna viel een steeds beperktere interpretatie van de regeling waar te nemen. Het gevolg van dit alles was, dat steeds minder subsidie werd gegeven. Zo werd de aanleg van vloerverwarming in de Utrechtse binnenstadkerken in de zeventiger jaren nog volop gesubsidieerd – dat werd immers noodzakelijk geacht voor het behoud van het monument –, maar op dit ogenblik wordt een dergelijke maatregel – als zij al wordt toegestaan – niet als subsidiabel aangemerkt. De vraag blijft natuurlijk, of dat in het belang van het monument is. Men kan zich in die gevallen, waarin optrekking vocht een groot probleem vormt, voorstellen, dat een dergelijke verwarming het verval van het monument en zijn inventaris (orgel, preekstoel, houten tongewelf e.d.) sterk kan tegengaan, al zal men nimmer hoog mogen stoken, omdat dat weer nadelig kan uitwerken voor de zojuist genoemde onderdelen.

Bij de toepassing van de regeling in de praktijk komt het vaak voor, dat te vervangen onderdelen wel subsidabel worden verklaard en de ten gevolge daarvan te nemen maatregelen/voorzieningen niet. Voorbeeld: alle betrokkenen zijn er van overtuigd, dat er om stabiliteitsredenen een stalen portaal in de gevel moet worden aangebracht. Dat wordt dan subsidabel

verklaard. Dat gebeurt echter niet met de daaromheen aan te brengen brandwerende afwerking, die door de brandweer en door Bouw- en Woningtoezicht wordt voorgeschreven. Ander voorbeeld: een kozijn is niet meer te handhaven. De vervanging daarvan wordt subsidiabel verklaard, maar de daardoor te repareren klassieke betimmering aan de binnenzijde bij het raam niet. Zo wordt ook het binnenschilderwerk op te vervangen kozijnen en balken niet subsidiabel geacht.

Van weer geheel andere aard is de gang van zaken rond de uit te betalen uurlonen. Deze worden bij het vaststellen van de hoogte van de subsidiabele kosten altijd lager vastgesteld dan in het kader van de CAO tussen partijen is afgesproken ondanks het feit, dat een dergelijke CAO door diezelfde overheid algemeen verbindend wordt verklaard. Dat betekent uiteraard minder subsidie met als mogelijk gevolg, dat te weinig gekwalificeerd personeel bij de restauratie wordt ingezet.

Iedereen is er van overtuigd, dat bij een restauratie een goede restauratie-architect en goede adviseurs nodig zijn. Tijdens de uitvoering is een goede begeleiding en goed toezicht vereist. Om al deze mensen te kunnen inschakelen, is men echt 14 a 15% van de bouwsom kwijt. Helaas gaat men er bij het vaststellen van de subsidiabele kosten vanuit, dat het met 10% ook kan. Dat werkt belemmerend voor het inschakelen van degelijk vakmanschap.

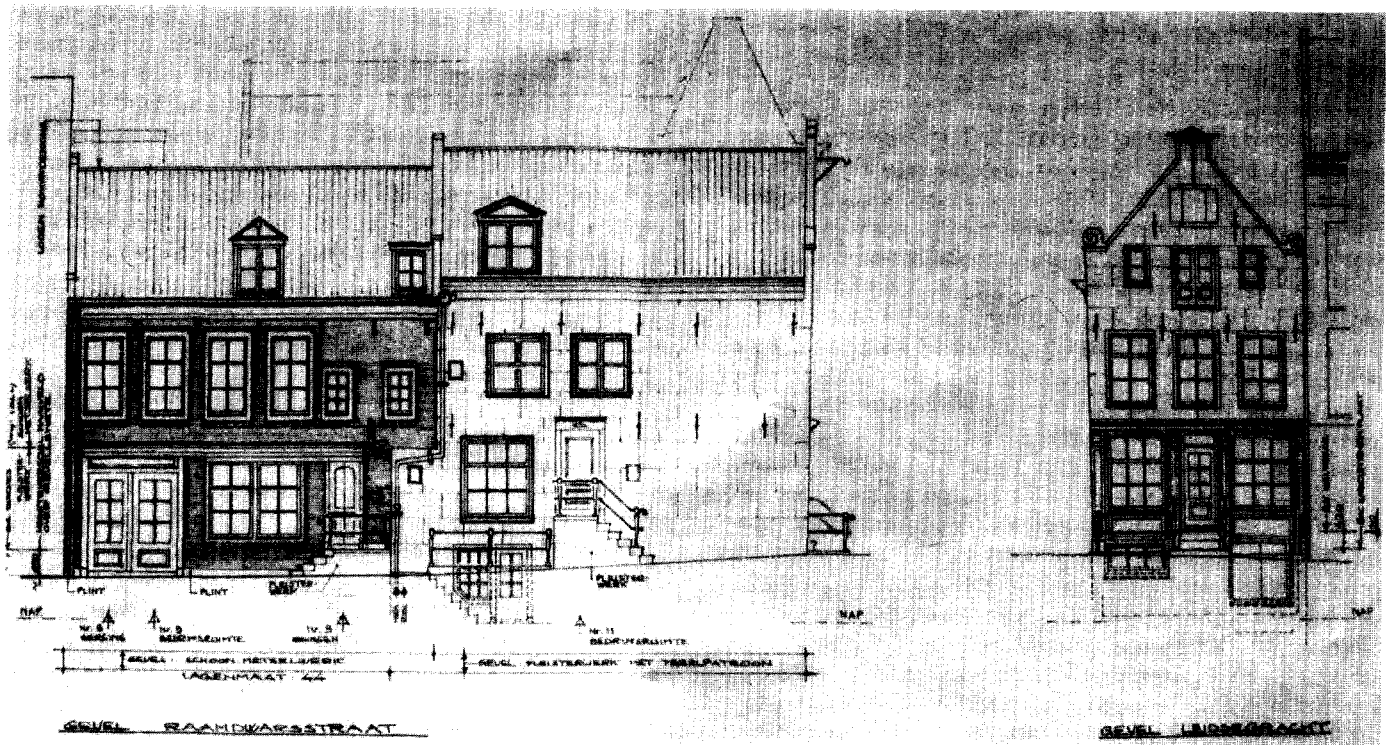
Wellicht heeft men het idee, dat men door consequent te lage lonen en te lage percentages te hanteren een prijsdrukkend effect op de prijsvorming kan bewerkstelligen. Dat is volgens mij dan een grote illusie. Een aannemer pleegt zijn prijsvorming niet af te stemmen op de hoogte van de subsidie, die zijn opdrachtgever krijgt, tenzij hij in zijn voortbestaan bedreigd is. Elke opdrachtgever heeft belang bij een zo laag mogelijke prijs, en in dergelijke situaties is hij meer dan wie dan ook in staat die lagere prijs te bewerkstelligen.

Waarschijnlijk wordt dit alles ingegeven om zo weinig mogelijk subsidie te hoeven betalen. Die drang is vermoedelijk ook de oorzaak, dat in de BRRM een uit oogpunt van monumentenzorg volstrekt overbodige verbod tot stapeling van rijkssubsidies is opgenomen. Juist die stapeling maakte eind zeventiger jaren, dat de restauratiestroom in de stadsvernieuwingsgebieden op gang kwam en er in die periode relatief veel kon worden gerestaureerd. Dat verbod kwam bovendien op een uiterst ongelukkig moment, namelijk toen de budgetten van de twee meest betrokken ministeries de grootste verlagingen te zien gaven.

Uit het hiervoor gezagde komt naar voren, dat het streven er vooral op gericht is zo weinig mogelijk subsidie te geven. Dat wordt bereikt door steeds beperktere regelingen en door een strakke, sterk cijfermatige toepassing daarvan. Bovendien wordt dat laatste zelden meer gedaan door de ambtenaar, die ook de restauratie tijdens de uitvoering begeleidt. Het gevolg is, dat men van de restauratiepraktijk afgroeit en niet meer geconfronteerd wordt met de problemen van de restauratiepraktijk van alle dag. Daar kan dan ook niet meer snel en effectief op worden ingespeeld. Of met dit alles het belang van het monument gediend is, waag ik te betwijfelen.



Afb. 4. Hoek Prinsengracht/Vijzelgracht na restauratie in 1971.



Afb. 5. Restauratieplan hoek Leidsegracht/Raamdwarstraat.

Voorbeeld van een restauratie, waarbij de rijksoverheid haar handen tijdens het voorbereidingsproces plotseling terugtrekt. De panden staan op de rijkslijst. Bij aankoop in 1995 staat aanzienlijk meer overeenind dan op de hoek Vijzelgracht het geval was. Voor de restauratie werd op 30 juni 1994 een bouwvergunning en een daaraan voorafgaande monumentenvergunning afgegeven. In 1995 worden de panden gekocht. Tijdens de behandeling van een uit oogpunt van monumentenzorg aanzienlijk betere bouwaanvraag worden voor het eerst van de zijde van het Rijk bezwaren naar voren gebracht. Onderwijl moeten de panden worden afgebroken, omdat zij te slecht zijn en door schuiven van het buurpand de straat in worden geduwd. Subsidie in het kader van de Nuis-gelden wordt afgewezen, omdat de panden "geen monumentale waarde meer hebben".

6. De juridificering van de monumentenzorg

Het gevolg van de hiervoor beschreven ontwikkelingen is, dat de restaurerende instellingen steeds scherper moeten reageren, wanneer regelingen niet goed worden toegepast. Bijna altijd betekent dat immers nog lagere bijdragen dan waarvan in de begroting was uitgegaan. Omdat overleg over het toepassen van de regeling feitelijk steeds minder mogelijk is, is vaak de enige manier om dat lagere bedrag te voorkomen bezwaar aan te tekenen dan wel in beroep te gaan tegen de vaststelling van het subsidiebedrag. Zo heeft Stadsherstel Amsterdam op het ogenblik 23 beroepschriften tegen beschikkingen van allerlei aard lopen. De maatschappij is bijna meer tijd kwijt aan procederen dan aan restaureren!

Wat zijn de meest voorkomende bezwaarschriften.

– *Bezwaren tegen het interpreteren van de Leidraad Subsidiabele Kosten.*

Hiervoor werd onder punt 4 aangegeven, hoe beperkt de Leidraad Subsidiabele Kosten kan worden toegepast. Vanwege de grote financiële consequenties daarvan is Stadsherstel Amsterdam in december 1997 in acht concrete restauratiege-

vallen tegen dergelijke toepassingen in beroep gegaan. In die gevallen betrof het subsidies, welke werden afgegeven in het kader van de Subsidieverordening Stadsvernieuwing Amsterdam 1994. Weliswaar is dit een geheel Amsterdamse aangelegenheid, maar bij het vaststellen van de subsidiabele kosten wordt in Amsterdam de Leidraad Subsidiabele Kosten van het Rijk gehanteerd. Het indienen van deze bezwaarschriften maakte, dat nader overleg hierover werd gestart, dat op dit moment – ruim een jaar later – nog altijd niet afgerond is. Het ziet er evenwel naar uit, dat voortaan niet alleen de noodzakelijkerwijs te vervangen onderdelen subsidiabel worden gesteld, maar ook de ten gevolge daarvan te herstellen of aan te brengen voorzieningen. In het vervolg worden dus waarschijnlijk niet alleen de delen van het te noodzakelijkerwijs te vervangen metselwerk in de buitenmuur gesubsidieerd, maar ook het ten gevolge daarvan aan te brengen pleister- en schilderwerk!

– *Al dan niet plaatsen van panden op de rijkslijst van beschermde monumenten.*

Eind zestiger/begin zeventiger jaren zijn tal van panden in Amsterdam opgeknapt – veelal op verzoek van ambtenaren

van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg of van het Gemeentelijk Bureau Monumentenzorg – die destijds niet op de rijkslijst stonden. Na aankoop werden zij opgeknapt als waren zij rijksmonumenten, dus ook met de daarvoor in aanmerking komende subsidies. Alle daarbij betrokken instanties waren destijds ingenomen met de gevolgde gang van zaken. Ten gevolge van de veel later tot stand gekomen huurwetgeving kan buiten de beschermde stads- en dorpsgezichten alleen voor rijksmonumenten worden afgeweken van de zogenaamde puntentelling, die in Nederland de hoogte van de huurprijs bepaalt. In Amsterdam is voor de berekening van de huurprijzen voor monumenten het investeringsbedrag minus de overheidsbijdragen de basis voor de berekening. Toepassing van het ene of het andere systeem kan de helft van de huurprijs betekenen. Een aantal huurders van Stadsherstel heeft onlangs ontdekt, dat zij in een niet-rijksmonument wonen en hebben vervolgens procedures gestart om die veel lagere huurprijzen te bewerkstelligen. Die lagere huurprijzen zijn voor de exploitatie van de betreffende panden funest: die wordt daardoor immers onrendabel. Om dat probleem te ondervangen, zijn alsnog verzoeken ingediend om deze panden op de rijkslijst van beschermde monumenten te plaatsen. Men zou in deze situatie enige soepelheid kunnen verwachten van de instanties, die destijds aandrongen op het herstel van deze panden. Dat bleek evenwel niet het geval. Alle mogelijke bezwaren, die men zou kunnen opvoeren voor plaatsing van deze panden op de rijkslijst, worden door rijk en gemeente ter tafel gebracht met als gevolg, dat thans tal van procedures lopen rond het al dan niet plaatsen van deze panden op de rijkslijst. Daarbij worden opvattingen van destijds niet meer relevant geacht, niet alleen ten aanzien van de monumentwaardigheid van deze panden, maar ook ten aanzien van de toen geldende restauratie-opvattingen. Over het feit, dat die panden met aanzienlijk lagere huren niet meer kostendekkend te exploiteren – en dus niet meer te onderhouden – zijn, maakt niemand zich zorgen: dat staat immers los van de monumentwaardigheid van het pand. Op dit moment spelen dergelijk procedures bij de panden Amstel 264-266, Bloemgracht 35 en 37, hoek Keizersgracht/Nieuwe Spiegelstraat. Bloemgracht 35 bleek door een fout van een ambtenaar ten onrechte van de rijkslijst te zijn afgevoerd. Hij had zich vergist met Bloemstraat 35. Die fout wordt evenwel niet gerectificeerd door een ambtshalve (terug)plaatsing door de minister. Er wordt nu waarschijnlijk een nieuwe procedure gestart, waarbij op grond van de huidige opvattingen gekeken wordt, of het pand het wel waard is al dan niet op de rijkslijst geplaatst te worden. En dat zou weer kunnen leiden tot een procedure over de gevolgde procedure.

– *Afwijzen van subsidie, omdat het pand geen monumentale waarden meer zou hebben.*

Deze situatie deed zich onlangs voor bij de afwijzing van een subsidie-verzoek in het kader van de extra-Nuis-gelden 1997. Het betreft het hoekpand Leidsegracht/Raamdwardsstraat, een zeer bedreigd rijksmonument. Stadsherstel kocht dit pand in 1995.

Het restauratieplan, waarvoor reeds een monumenten- en bouwvergunning verleend was, vond Stadsherstel zo beneden de maat, dat een nieuw plan werd ingediend. Daarvoor werden opnieuw leges betaald. Inmiddels bleek het pand zo slecht, dat tijdens het opnieuw maken van de opmetingsteekeningen – de bij de oude vergunning behorende tekeningen bleken onbetrouwbaar – de zolderdieping van het pand aan de Raamdwardsstraat spontaan naar beneden kwam. Onderwijl bleek ook, dat het hoekpand door het buurpand aan de Leidsegracht de Raamdwardsstraat in werd ingeduwde. Overleg met het Bureau Monumentenzorg Amsterdam en met de ambtenaren van Bouw- en Woningtoezicht leverde op, dat het pand gededmonteerd moest worden. Dat is zeer verantwoord gebeurd. Alle nog bruikbare materialen zijn opgeslagen. De steentjes werden netjes afgebikt. Onderwijl werd subsidie aangevraagd in het kader van de extra Nuisgelden. Hoewel het een uiterst bedreigd monument was – een van de criteria bij het toekennen van subsidie bij die verdeling – werd subsidie door het Rijk afgewezen, “omdat het pand geen monumentale waarde meer had”, daarmee alle tot op dat moment gemaakte kosten en moeite om het monument in stand te houden negerend. Die afwijzing werd ook daarom als schrij-



Afb. 6. Toestand hoek Leidsegracht/Raamdwardsstraat vóór verval.



Afb. 7. Hoek Leidsegracht/Raamdwardsstraat bij aankoop in 1995.

nend ervaren, omdat in het kader van diezelfde gelden subsidie – en wel ten tweede male – werd gegeven voor het herstel van Zonnestraal, bij welk herstel bij tenminste een van de twee oorspronkelijke paviljoens (het Dresselhuyspaviljoen) de keuze is deze af te breken en vervolgens weer op te bouwen dan wel om met veel kunst en vliegwerk de betonconstructie voor hoogstens 30% te bewaren en dus voor tenminste 70% aan te vullen. In dat geval zullen de kosten zeker dubbel zo hoog uitvallen. Ook in het meest gunstigste geval zullen verreweg de meeste bouwkundige onderdelen van dit paviljoen vervangen moeten worden. Of dat paviljoen – met een oorspronkelijke betonnen kern van 30% – dan nog "monumentale waarde" heeft, volgens de opvattingen, zoals deze bij het pand Leidse Gracht/hoek Raamdwardsstraat zijn gehanteerd, valt op zijn minst te betwijfelen.

– *Bezwaren tegen betalen van met woningonttrekking samenhangende leges.*

In Amsterdam is alle ruimte in de binnenstad op basis van de Algemeen Plaatselijke Verordening geïnventariseerd op feitelijk gebruik. Staat iets in de woningcartotheek als woonruimte vermeld, dan kan alleen een andere bestemming worden gerealiseerd, indien daarvoor betaald wordt. In het minst ongunstige geval kost dat f 625,- per m². Een bedrag van f 30.000,- is men dan ook al gauw kwijt, wanneer men op de begane grond een niet woonfunctie wil realiseren. Hiervoor bleek, hoe belangrijk een bedrijfsfunctie op de begane grond is geworden om een restauratie haalbaar te krijgen. Het komt regelmatig voor, dat de gemeente naar het oordeel van Stadsherstel ten onrechte van een woonbestemming op de begane grond is uitgegaan. Een significant voorbeeld daarvan levert het pand hoek Reguliersgracht/Kerkstraat op. Stadsherstel kocht dit pand in 1971 op de veiling, toen in de directe omgeving van dit pand sprake was van veel straatprostitutie en drugsoverlast. Op de begane grond was een sexwinkel gevestigd. Boven woonde een toen al bejaarde vrouw. Het pand was op het moment van verwerving al gestut. Hoewel de sexwinkelier graag wilde blijven zitten en daartoe ook fors geld bood, moest hij van Stadsherstel vertrekken. Omdat de maatschappij nog veel

slechtere panden had, die eerder voor restauratie in aanmerking kwamen, werd besloten de restauratie uit te stellen, tot het moment, waarop de oudere bewoonster hetzij de huur op zou zeggen, hetzij zou overlijden. Verder werd in afwachting daarvan de begane grond verdieping tijdelijk in gebruik te geven bij een studente. In de loop van 1997 overleed de betreffende mevrouw. Direct werd alles in het werk gesteld om tot restauratie te komen. Dat ging echter niet zomaar. De studente beneden wilde het pand niet verlaten, en deed daarbij een beroep op het huurrecht. Zij was vergeten, hoe dankbaar zij destijds was, toen zij deze ruimte tijdelijk in gebruik kreeg, en ook herinnerde zij zich niet meer, dat zij schriftelijk had verklaard uit het pand te zullen gaan, zodra de restauratie zou starten. Een advocaat moest worden ingeschakeld.

Daarnaast bleek, dat in de loop der jaren een ambtenaar was langs gekomen, die had geconstateerd, dat er op de begane grond gewoond werd. Hij registreerde vervolgens de ruimte als zodanig. Het gevolg is, dat deze ruimte nu wel aan zijn woonbestemming onttrokken mag worden, mits daarvoor ruim f 26.000,- wordt betaald. Daartegen is de maatschappij in beroep gegaan. Het feit, dat de maatschappij sinds haar bestaan bijna 1000 wooneenheden aan de binnenstad heeft toegevoegd blijft in dergelijke procedures geheel buiten beschouwing.

7. Conclusie

Het voorgaande toont aan, dat het restaureren in de afgelopen 10 jaar er niet gemakkelijker op geworden is. Financieel-technisch is de rek er voor woonhuismonumenten door de steeds maar verder dalende subsidies uit. Een stimulerende houding van overheidswege in de dagelijkse restauratiepraktijk wordt niet gevoeld. Steeds weer komen er nieuwe obstakels, terwijl nauwelijks wordt meegedacht om de daarmee samenhangende problemen op te lossen. Los daarvan wordt het restauratieproces steeds cijfermatiger benaderd. Er dreigt een te grote afstand ontstaan tussen de dagelijkse restauratiepraktijk en de ambtenaren, die de plannen technisch en financieel beoordelen. Te vaak moet de stap naar de rechter gemaakt worden om het restauratieproces financieel niet uit de hand te laten lopen dan wel om een goed beheer veilig te stellen. Voorkomen moet worden, dat restauraties van woonhuismonumenten in de huursector aanzienlijk in aantal zullen afnemen dan wel stil komen te liggen. Anders zou de paradoxale situatie kunnen ontstaan, dat op macro-niveau na veel strijd voldoende geld beschikbaar is gekomen, terwijl het op micro-niveau niet tot besteding gebracht kan worden.

Noten

- 1 Zie de brief van Staatssecretaris Nuis aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dd 19 december 1997.
- 2 W.M.N. Eggenkamp, 'Coproductie bij Stadsherstel', in: *Dynamiek in Behoud (CRM-reeks deel 5)*, Sdu-uitgevers mei 1996, ISBN 90 2 08319
- 3 W.M.N. Eggenkamp, De betekenis van de nieuwe Monumentenwet voor de gemeente, in: *De Gemeentestem* 6 oktober 1989.