

Master thesis

**Monumentenorganisatie,
de sleutel voor een behouden toekomst**

***J. Monsma
Master Vastgoedkunde
Oktober 2010***

Monumentenorganisatie, de sleutel voor een behouden toekomst

Ontwerpend onderzoek naar de voor- en nadelen van monumentenorganisaties voor gemeenten, met basis advies naar de gemeente Leiden.

Afstudeerrapport in het kader van de studie Vastgoedkunde aan de
Rijksuniversiteit
Groningen

J. Monsma
S1838857
Oktober 2010
Master Thesis

Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit der Ruimtelijke wetenschappen
Master Vastgoedkunde

Afstudeerbegeleiders Faculteit der ruimtelijke wetenschappen:
Drs. A. Marquard (1^{ste} begeleider)
Prof. dr. E.F. Nozeman (2^{de} begeleider)

Afstudeerbegeleider Gemeente Leiden
Ir. C. van Benthum

Voorwoord

Voor u ligt mijn Master Thesis, geschreven ter afsluiting van de Master Vastgoedkunde van de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Deze Master Thesis heb ik uitgevoerd bij de gemeente Leiden. Het was een bewuste keuze om voor een bedrijf mijn onderzoek te doen en daar op kantoor het onderzoek uit te werken. Op deze manier bleef/kon ik betrokken blijven bij de organisatie, werd ik gemotiveerd voor het onderzoek en waar nodig konden zij mij bijsturen.

Mijn collega's wil ik bedanken voor de begeleidende ondersteuning die ik heb gehad en uiteraard ook de gezellige tijd bij de gemeente Leiden. Daarnaast wil ik de gemeente Leiden bedanken voor de mogelijkheden om mijn onderzoek uit te voeren.

Een aantal collega's waar ik nauw mee heb samengewerkt, te weten mevrouw Van Benthum, mevrouw Van Kuijen en de heer Kleinbruinink wil ik bedanken. Vooral voor de vrijheid en verhelderende inzichten die zij mij hebben gegeven ten aanzien van mijn onderzoek en de gang van zaken in de praktijk.

Mijn begeleider vanuit de Rijksuniversiteit Groningen, drs. A. Marquard, wil ik bedanken voor zijn opbouwende kritiek en feedback gedurende mijn onderzoek. Mijn dank gaat tevens uit naar mijn 2de begeleider, prof. Nozeman voor zijn bijdrage aan mijn Master Thesis.

Mijn vriend Sebastiaan Bijsterbosch wil ik in het bijzonder bedanken voor het herhaaldelijk redigeren van mijn teksten en de steun die hij me tijdens het uitvoeren van mijn onderzoek heeft gegeven. Tot slot wil ik ook mijn ouders, familie en vrienden bedanken voor hun interesse, die ze afgelopen maanden getoond hebben en de steun die ze mij gegeven hebben.

Leiden, oktober 2010

Janet Monsma

Samenvatting

Monumenten zijn meestal beeldbepalende gebouwen in een stad of een dorp. Ze zijn uniek van aard en architectuur, kenmerkend voor het stedelijk landschap en ze hebben een geschiedenis, een verhaal. Het is om die redenen dat er veel waarde wordt gehecht aan het behoud van deze bijzondere gebouwen. Monumenten vormen een vastgoedcategorie die voor het vastgoedmanagement nogal wat vragen opwerpt. Gemeenten vragen zich af hoe ze met het onderhoud en de verhuur van deze specifieke panden om kunnen gaan.

De gemeente Leiden heeft expliciet de vraag opgeworpen hoe zij invulling kunnen geven aan een adequaat monumentenbeleid, in het licht van de zojuist geschetste problematiek. Hiertoe kan bijvoorbeeld gekeken worden naar het oprichten van een Stadsherstel NV, in navolging van enkele andere gemeenten. Een Stadsherstel NV is een organisatie die voor het stadsbeeld kenmerkende panden verwerft, restaureert, beheert, onderhoudt en soms ook verkoopt.

Het doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken hoe verschillende gemeenten het monumentenherstel, -behoud en -beheer hebben georganiseerd, de voor- en nadelen te analyseren en op basis daarvan aan gemeenten een gereedschap te bieden om besluitvorming over de organisatievorm van monumentenbeheer te structureren.

De uiteindelijke vraagstelling van het onderzoek is: Welke mogelijkheden zijn er voor gemeenten om, als eigenaar van monumenten, een organisatievorm op te richten voor het herstel, behoud en beheer van monumenten, welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan de verschillende organisatievormen en wat kan op basis van de uitkomsten geadviseerd worden aan gemeenten het behoud van de monumenten?

Voor dit onderzoek zijn zes gemeenten benaderd. Deze zijn geselecteerd op basis van specifieke kenmerken. De onderzochte gemeenten zijn: Delft, Deventer, Groningen, Utrecht, Zwolle en Zutphen. Daarnaast zijn er twee stadsherstelorganisaties geselecteerd namelijk, Stadsherstel Amsterdam en Stadsherstel Midden Nederland.

Ten aanzien van de resultaten kan er samengevat het volgende gezegd worden: voor gemeenten zijn er een aantal organisatievormen bekend, gericht op monumentenbeheer en -behoud. Gemeenten kunnen monumenten in een interne organisatie houden of in een externe organisatie onderbrengen. Een externe organisatie kan door gemeenten worden opgericht of door particulieren. De vormen van externe organisaties die voorkomen zijn naamloze of besloten vennootschap of stichting.

De hoofdreden om een externe organisatie op te richten is voor gemeenten veelal om de financiële voordelen. Andere voordelen om te kiezen voor een externe organisatie zijn onder andere: meer expertise voor onderhoud en herstel, een vaak betere onderhoudsstaat van de monumenten, het snel kunnen reageren en commerciële

handelen op de particuliere markt en de stad/gemeente krijgt een herkenbaar gezicht als het gaat om monumentenbehoud.

De nadelen die onder andere genoemd worden bij de oprichting van een externe organisatie zijn: het vliegwieleffect is lastig op gang te houden door marktwerking/concurrentie, minder controle en zeggenschap over de monumenten, het ontstaan van afstand tussen de organisatie en de gemeente, kosten voor oprichting en financiële tegemoetkoming van de gemeente.

Tijdens het onderzoek is naar voren gekomen dat er per gemeente veel verschillende criteria zijn. Daarnaast geven gemeenten antwoord op basis van eigen ervaringen, ambities en toekomstgerichte visies, in combinatie met hun eigen huidige situatie. Op de vraag 'waarom is er gekozen voor een bepaalde vorm van organisatie', is het antwoord niet of nauwelijks onderbouwd met argumenten. Veelal is de keuze voortgekomen uit gevoel, historisch zo gegroeid of afgekeken van andere gemeenten. Hierdoor is er geen eenduidig uitkomst en advies te geven voor een passende organisatievorm.

Daarom is er een model ontwikkeld om het besluitvormingsproces te vereenvoudigen. Het model gaat uit van een aantal veel toegepaste randvoorwaarden en condities. Door het beantwoorden van de criteria en het doorlopen van het beslissingsmodel, komt de gemeente tot een organisatievorm, die, gezien de omstandigheden, het beste bij een gemeente past.

De 5 criteria die zijn gebruikt in het model zijn: beheer, controle, subsidie als extra financiële inkomstenbron, capaciteit financieel en expertise voor onderhoud en herstel.

De mogelijke uitkomsten na het doorlopen van het model zijn als volgt:

1. De gemeente houdt haar monumenten intern in eigendom
2. De gemeente stoot haar monumenten (of een deel) af aan de particuliere markt.
3. De gemeente brengt haar monumenten (of een deel) onder in een op te richten stichting.
4. De gemeente kan haar monumenten onderbrengen in een zelf op te richten externe organisatie NV of BV.
5. De gemeente brengt haar monumenten (of een deel) onder in een grote bestaande organisatie.

Voor gemeenten is het belangrijk om het beslissingsondersteunend model door te lopen. De aanbeveling is dat er eerst interne overeenstemming moet komen. Staat een gemeente open voor extern beheer van haar monumenten? Ook moet er overeenstemming zijn in hoeverre gemeenten controle wil blijven uitoefenen op de monumenten. Daarnaast moeten gemeenten inventariseren welke panden zij in portefeuille heeft en in welke onderhoudsstaat deze panden verkeren. Hier moet een kostenplaatje bij worden gemaakt in de vorm van een meerjarenonderhoudsplan. Zodra de onderhoudsstaat van de monumenten in kaart is gebracht, met een financieel overzicht hoeveel er de komende jaren moet worden geïnvesteerd om het behoud van de monumenten te kunnen waarborgen, kan er gekeken worden naar de aanwezige capaciteit. Is dit alles in beeld gebracht, dan kan het model doorlopen worden.

Inhoudsopgave

| | | |
|--|--|----|
| 1. Inleiding | | |
| § 1.1 | Aanleiding | 8 |
| § 1.1.1 | <i>Opdrachtgever</i> | 9 |
| § 1.1.2 | <i>Uitgangspunten</i> | 9 |
| § 1.2 | Relevantie onderzoek | 10 |
| § 1.3 | Probleemstelling | 10 |
| § 1.3.1 | <i>Doelstelling</i> | 10 |
| § 1.3.2 | <i>Vraagstelling</i> | 10 |
| § 1.3.3 | <i>Deelvragen</i> | 11 |
| § 1.3.4 | <i>Conceptueel model</i> | 11 |
| § 1.4 | Methodiek | 12 |
| § 1.5 | Leeswijzer | 14 |
| | | |
| 2. Gemeente en Vastgoed | | |
| § 2.1 | Gemeentebestuur | 15 |
| § 2.2 | Vastgoedmanagement bij gemeenten | 17 |
| § 2.3 | Monumenten in een gemeente | 19 |
| § 2.4 | Rijksbeleid: Modernisering Monumenten | 20 |
| § 2.5 | Monumentenbeleid in de gemeente Leiden | 22 |
| § 2.5.1 | <i>Aanleiding opstellen van programma Binnenstad</i> | 22 |
| § 2.5.2 | <i>Programma Binnenstad</i> | 23 |
| § 2.5.3 | <i>Beleidskader Vastgoed</i> | 25 |
| § 2.6 | Samenvattend | 26 |
| | | |
| 3. Organiseren voor behoud monumenten | | |
| § 3.1 | Organisatievormen | 27 |
| § 3.1.1 | <i>Intern of externe organisatie</i> | 27 |
| § 3.1.2 | <i>Functie organisatie</i> | 29 |
| § 3.1.3 | <i>Onderhoudsstaat</i> | 30 |
| § 3.2 | Vijf principes adequaat vastgoedbedrijf | 31 |
| § 3.3 | Samenvattend | 33 |
| | | |
| 4. Verantwoording keuze respondenten | | |
| § 4.1 | Kenmerken gemeenten | 34 |
| § 4.1.1 | <i>Verantwoording keuze kenmerken gemeenten</i> | 34 |
| § 4.1.2 | <i>Keuze kenmerken</i> | 34 |
| § 4.2 | Selectie gemeenten | 36 |
| § 4.3 | Interviewvragen | 37 |
| § 4.4 | Verwachte uitkomsten | 39 |
| § 4.5 | Respons gemeenten | 39 |
| § 4.6 | Samenvattend | 40 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 5. | Resultaten interviews | |
| § 5.1 | Analyse monumentenbeheer algemeen | 41 |
| § 5.2 | Analyse organisatie/juridisch | 43 |
| § 5.3 | Analyse financieel | 46 |
| § 5.4 | Analyse onderhoudsstaat/kwaliteitsniveau | 49 |
| § 5.5 | Analyse risico's en kansen | 52 |
| § 5.6 | Resultaten vs verwachte uitkomsten | 55 |
| § 5.7 | Samenvattend | 55 |
| | | |
| 6. | Beslissingsondersteunend model | |
| § 6.1 | Toelichting model | 59 |
| § 6.2 | Model gericht Leidse situatie | 62 |
| | | |
| 7. | Conclusie en aanbevelingen | |
| § 7.1 | Conclusie deelvragen | 65 |
| § 7.2 | Conclusie uiteenzetting onderzochte gemeenten | 67 |
| § 7.3 | Aanbevelingen vanuit andere gemeenten | 68 |
| § 7.4 | Vervolgonderzoek | 69 |
| § 7.5 | Vervolgonderzoek specifiek voor de gemeente Leiden | 70 |
| | | |
| | Literatuurlijst | 71 |
| | | |
| | Bijlagen | 73 |
| Bijlage 1 | Vragenlijst | |
| Bijlage 2 | Geïnterviewde gemeenten en stadsherstelorganisaties | |
| Bijlage 3 | Figuren uitwerking resultaten gemeenten en Stadsherstel NV | |
| Bijlage 4 | Beslissingsondersteunend model | |

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding van dit onderzoek gegeven. Aan de hand van de probleem-, doel- en vraagstelling wordt duidelijk waar het onderzoek over gaat, wat de structuur van het onderzoek is en wat de context is waarbinnen het valt. Hierna wordt de relevantie van het onderzoek benoemd en de toegepaste methodiek. Het gestelde conceptueel model is te vinden in paragraaf 1.3.4 en kan gezien worden als de blauwdruk voor dit onderzoek. Vervolgens is er een leeswijzer waarin wordt geschetst wat er in de hoofdstukken naar voren zal komen.

§ 1.1 Aanleiding

Monumenten zijn meestal de beeldbepalende gebouwen in een stad of een dorp. Ze zijn uniek van aard en architectuur, kenmerkend voor het bebouwde landschap en ze hebben een geschiedenis, een verhaal. Het is om die redenen dat er veel waarde wordt gehecht aan het behoud van deze bijzondere gebouwen.

Monumenten vormen een vastgoedcategorie die voor het gemeentelijk vastgoedmanagement nogal wat vragen opwerpt. Gemeenten vragen zich af hoe ze met het onderhoud en de verhuur van deze specifieke panden om kunnen gaan. Vaak zijn monumenten incurant van aard en is het lastig om ze qua functie (opnieuw) invulling te geven. Door de monumentale status is het in de meeste gevallen niet toegestaan veranderingen aan de gebouwen aan te brengen. Daarbij komt dat de kapitaallasten voor behoud en beheer torenhoog kunnen zijn. Deze lasten zijn moeilijk te dekken, voornamelijk in (huidige) tijden van bezuinigingen. Gelden worden veelal uit de algemene middelen aangewend voor het beheer van monumenten, maar deze worden voor een breed scala aan doelstellingen gebruikt en de verwachting is dat de budgetten de komende jaren alleen maar verder zullen slinken.

Bovenstaande vraagstukken vormen, in algemene zin, de aanleiding van dit onderzoek. De positie die een gemeente inneemt bij monumentenbehoud is belangrijk voor een stad en haar inwoners. Monumenten hebben een aantrekkelijke meerwaarde voor toeristen en winkelend publiek om voor een bezoek aan een bepaalde stad te kiezen en hebben in indirecte zin dus ook zeker een positieve (economische) spin off. Daartegenover staan de hoge beheerkosten en de incurantheid. In dat spanningsveld kan de vraag worden opgeworpen hoe gemeenten kunnen komen tot een optimalisatie van het monumentenbeleid binnen de eigen vastgoedportefeuille.

Daarnaast is er een specifieke aanleiding voor dit onderzoek: de gemeente Leiden heeft expliciet de vraag opgeworpen hoe zij invulling zou kunnen geven aan een adequaat monumentenbeleid, in het licht van de zojuist geschetste problematiek. In het “programma Binnenstad” is door burgemeester en wethouders vastgelegd dat hiervoor bijvoorbeeld gekeken kan worden naar het oprichten van een Stadsherstel NV, in navolging van enkele andere gemeenten, zoals Amsterdam en Den Haag. Een Stadsherstel NV is een organisatie die voor het stadsbeeld kenmerkende panden verwerft, restaureert, onderhoudt, beheert en soms ook verkoopt.

§1.1.1 Opdrachtgever

Dit onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van de gemeente Leiden, op de afdeling Vastgoed en Grondzaken (VAG). Deze afdeling beheert onder andere de vastgoedportefeuille. Monumenten zijn hiervan een onderdeel. Momenteel is de afdeling VAG onder andere aan het inventariseren welke panden zij in bezit heeft, wat de kenmerken van deze panden zijn, welke functies er in zijn gehuisvest en welke waarde zij innemen. Daarnaast wordt er gekeken naar de staat van onderhoud en de opbrengsten die de panden aan huur genereren. De inventarisatie ligt ten grondslag aan verdere beslissingen rondom de acquisitie, exploitatie en dispositie voor de gemeentelijke portefeuille. Dit onderzoek kan als ondersteunend worden gezien voor de totale inventarisatie. Ook de afdeling Ruimte- en Milieubeleid (RMB) is nauw betrokken bij dit onderzoek. Deze afdeling gaat het voorstel kaderbesluit verder uitwerken. Er lopen twee projecten naast elkaar, die raakpunten hebben: de inventarisatie van VAG en de opdracht van RMB.

§1.1.2 Uitgangspunten

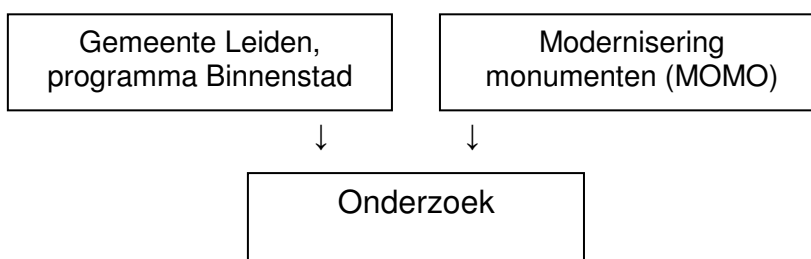
De twee documenten die als achtergrond en kader worden beschouwd voor het voorgestane onderzoek zijn:

- Op gemeentelijk niveau: het programma Binnenstad van de gemeente Leiden, met een kaderbesluit tot het wellicht oprichten van een Stadsherstel NV.
- Op rijksniveau: de Beleidsbrief Modernisering en Monumenten (MOMO) uit 2007, die in 2009 instemming van de Tweede Kamer verkreeg.

Onderliggend aan de ontwikkeling van het programma Binnenstad zijn een aantal tekortkomingen van de gemeente Leiden geconstateerd: het ontbreekt aan expertise voor onderhoud aan monumenten, de kosten van beheer en onderhoud zijn (te) hoog, de kosten van beheer en onderhoud zijn bovendien slecht in beeld gebracht.

In de beleidsbrief MOMO is er vanuit het Rijk onder andere aan gemeenten gesteld wat hun maatschappelijke taak in relatie tot monumentenzorg inhoudt. De drie grootste wijzigingen die de beleidsbrief bracht ten opzichte van het vigerend beleid luiden als volgt:

- De belangen betreffende cultuurhistorie moeten meewegen in de ruimtelijke ordening.
- De regels met betrekking tot monumenten moeten eenvoudiger en krachtiger.
- Monumenten die hun functie verliezen moeten zoveel mogelijk worden herbestemd.



§1.2 Relevantie onderzoek

Dit onderzoek is om twee redenen relevant van aard.

Wetenschappelijke relevantie;

Het onderzoek geeft inzicht in monumentenbeleid bij diverse gemeenten. Betrokken organisaties, samenwerkingsverbanden, rechtspersonen, financiële vraagstukken en politieke invloeden rondom monumenten worden in kaart gebracht. Hiermee worden generieke inzichten verkregen met betrekking tot het monumentenbeleid van gemeenten die tot verdere aanbevelingen kunnen leiden en als uitgangspunt kunnen dienen voor verder onderzoek.

Maatschappelijke relevantie;

Met de resultaten van het onderzoek kan wellicht worden gekomen tot een aanscherping van het monumentenbeleid van gemeenten en kan worden gekomen tot een efficiëntere inzet van publieke middelen, waarbij tevens het behoud van monumenten gewaarborgd is.

§1.3 Probleemstelling

Het monumentenbeleid en –beheer van de gemeente Leiden verdient aanscherping op basis van de MOMO en het programma Binnenstad.

§1.3.1 Doelstelling

Uit bovenstaande probleemstelling komt de volgende doelstelling voor het onderzoek voort

Het doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken hoe verschillende gemeenten het monumentenherstel, -behoud en –beheer hebben georganiseerd, de voor- en nadelen te analyseren en op basis daarvan aan gemeenten een gereedschap te bieden om besluitvorming over de organisatievorm van monumentenbeheer te structureren.

§1.3.2 Vraagstelling

Teneinde de geformuleerde doelstelling te behalen is het noodzakelijk dat een antwoord wordt gevonden op de volgende centrale vraagstelling:

Welke mogelijkheden zijn er voor gemeenten om, als eigenaar van monumenten, een organisatievorm op te richten voor het herstel, behoud en beheer van monumenten, welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan de verschillende organisatievormen en wat kan op basis van de uitkomsten geadviseerd worden aan gemeenten het behoud van de monumenten?

§1.3.3 Deelvragen en opzet scriptie

Onderstaande deelvragen dragen op logische wijze bij aan de beantwoording van de centrale vraagstelling:

Wat zijn monumenten en welke soorten monumenten kunnen worden onderscheiden? (Hoofdstuk 2 en 5)

Welke organisatievormen worden aangetroffen bij gemeenten met monumenten met betrekking tot herstel, behoud en beheer ervan? (Hoofdstuk 3 en 5)

Wat zijn de overwegingen van gemeenten om te kiezen voor een specifieke (externe) organisatievorm? (Hoofdstuk 5)

Welke marktpartijen (kunnen) worden betrokken bij het herstel, behoud en beheer van monumenten, binnen de gekozen organisatievorm? (Hoofdstuk 5)

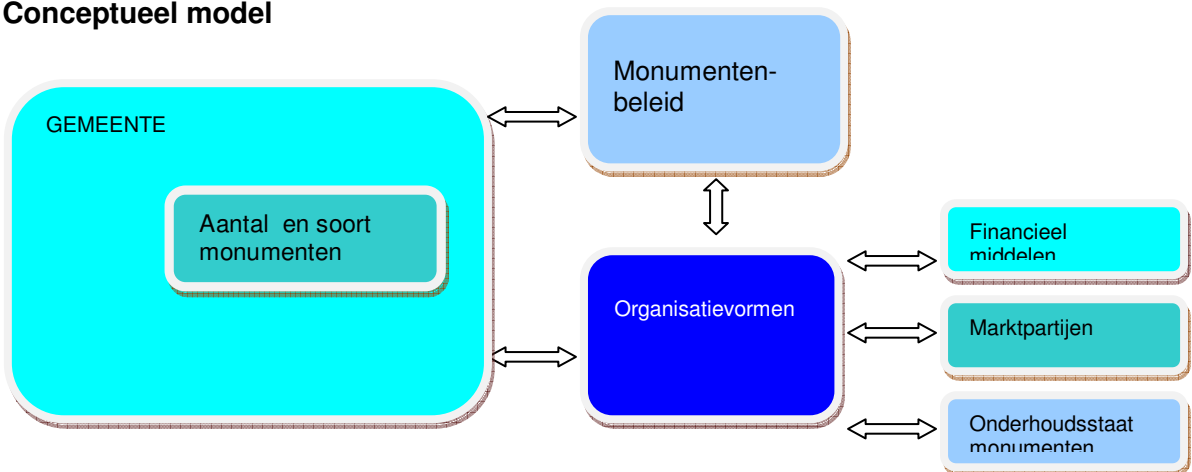
Welke financiële stromen kunnen worden onderscheiden bij vraagstukken rondom het beheer, herstel en behoud van monumenten? (Hoofdstuk 5)

Wat is de onderhoudsstaat/kwaliteit van monumenten per gemeente en welke doelstellingen kunnen worden onderscheiden? (Hoofdstuk 3 en 5)

Welke risico's zijn er verbonden aan de diverse externe organisatievormen? (Hoofdstuk 5)

Wat zijn de kansen van het wel of niet hebben van een externe organisatievorm voor monumentenbehoud, -beheer en -herstel? (Hoofdstuk 5)

§1.3.4 Conceptueel model



Gemeenten zijn het uitgangspunt in het model. Het conceptueel model toont hoe de verschillende factoren een rol spelen bij het onderzoek. In dit onderzoek wordt getoond dat verschillende aspecten bepalend zijn voor de organisatievorm, analoog aan de in de centrale vraagstelling gelegde focus. De keuze voor een organisatievorm is afhankelijk van de eventuele samenwerking met andere marktpartijen, het aantal monumenten dat in een gemeente wordt aangetroffen alsmede de kwaliteit en onderhoudsstaat en van de beschikbaarheid en inzet van financiële middelen. De terugkoppeling is de uiteindelijke organisatievorm en het beleid.

§1.4 Methodiek

Het basisonderzoek wordt aangevuld met een strategisch operationeel onderzoek op basis van ontwerpstrategieën.

Visies en concepten zullen ontwikkeld, getoetst en geverifieerd worden, gebruik makend van de methode van het ontwerpend onderzoek.

Het ontwerpend onderzoek zal zich in nauwe samenhang ontwikkelen met het theoretisch kader om het object van studie strategisch te bepalen, te omkaderen en af te bakenen en om, binnen het theoretisch kader, de deelhypotheseën verder te specificeren. Dit leidt tot de ontwikkeling en toetsing van ruimtelijke instrumenten en concepten. Uiteindelijk zullen de inzichten die het ontwerpend onderzoek meebrengt, een verdere opbouw van het architecturale theoretisch kader genereren. Op die manier krijgt de ontwikkeling en concepten nieuwe impulsen en kan het ontwerpend onderzoek verder worden gestuurd. (bron: Jvr)

Op het onderzoeksgebied van behoud, beheer en onderhoud van monumenten bij gemeenten is beperkte wetenschappelijke informatie/kennis voorhanden. Voor dit onderzoek is een ontwerpend onderzoek het meest geschikt.

Het onderzoek naar monumentenbeleid valt grofweg uiteen in een tweetal onderdelen:

- In het theoretisch deel wordt uiteengezet wat in de literatuur te vinden is over monumenten, en wordt ook een analyse gemaakt van de meest relevante beleidsstukken op zowel nationaal (rijksoverheid) als gemeentelijk (gemeente Leiden) niveau
- In het empirische deel ligt de nadruk op interviews (kwalitatief onderzoek) met verschillende gemeenten over de onderliggende materie. Hoe deze interviews hebben plaatsgevonden zal later worden uiteengezet.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende manieren om aan relevante informatie te komen. Ten eerste is er een literatuuronderzoek uitgevoerd. Omdat het onderzoek gericht is op de mening, kennis en ervaring van gemeenten, is er ten tweede gekozen om interviews te houden bij de geselecteerde gemeenten en stadsherstelorganisaties.

Het resultaat wat wordt nagestreefd in dit onderzoek is inzicht krijgen in het beleid wat gemeenten voeren voor monumentenbehoud, -beheer en onderhoud. De resultaten van het onderzoek hebben een geldigheid die zich beperkt tot de onderzochte gemeenten. De resultaten zijn de basis voor de verdere aanbevelingen die worden gedaan.

In de conclusies en aanbevelingen wordt getoond hoe empirie en theorie samenkomen tot handreikingen op basis waarvan gemeenten beslissingen kunnen nemen over het oprichten van een organisatie rondom het behoud, beheer en herstel van monumenten en worden aanbevelingen gedaan aan de gemeenten in het algemeen.

Onderstaand schema toont hoe de verschillende deelvragen van dit onderzoek zullen worden benaderd:

| Deelvragen | | Gegevens/ bronnen | Methoden |
|------------|---|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1 | Wat zijn monumenten en welke soorten monumenten zijn er? | Literatuur | Bureauonderzoek Literatuurstudie |
| 2 | Welke organisatievormen zijn er te vinden bij gemeenten met betrekking tot monumentenherstel, -behoud en -beheer? | Literatuur en uitkomsten interviews | Bureauonderzoek Interviews |
| 3 | Waarom kiezen gemeenten voor een bepaalde organisatievorm of juist niet? | Literatuur en uitkomsten interviews | Bureauonderzoek Interviews |
| 4 | Welke marktpartijen zijn/kunnen betrokken worden bij de organisatievormen met betrekking tot monumentenherstel, -behoud en -beheer? | Literatuur en uitkomsten interviews | Bureauonderzoek Interviews |
| 5 | Hoe is het bij gemeenten financieel geregeld als het gaat om monumentenherstel, -behoud en -beheer? | Uitkomsten interviews | Interview |
| 6 | Wat is de kwaliteit van de monumenten per gemeente en wat is het gestelde doel? | Uitkomsten interviews | Interview |
| 7 | Wat voor risico's zijn er verbonden aan een organisatie gericht op monumentenherstel, -behoud en -beheer? | Literatuur en uitkomsten interviews | Bureauonderzoek Interviews |
| 8 | Wat zijn de kansen van het wel of niet hebben van een organisatie gericht op monumentenherstel, -behoud en -beheer? | Literatuur en uitkomsten interviews | Bureauonderzoek Interviews |

§1.5 Leeswijzer

Tot slot wordt een overzicht geschetst van de verschillende hoofdstukken in deze scriptie en de wijze waarop deze logisch opeenvolgend zijn.

In dit hoofdstuk is de opzet van het onderzoek behandeld. Aanleiding, probleemstelling, deelvragen en doelstelling zijn achtereenvolgens in kaart gebracht, evenals de methoden die tot het eindresultaat zullen leiden.

In het tweede hoofdstuk wordt ingegaan op de specifieke organisatiestructuur en de verschillende bestuurslagen binnen gemeenten. Ook wordt bekeken hoe gemeentelijke vastgoedportefeuilles zijn samengesteld, welke positie monumenten hierin innemen en hoe het beheer dan wel vastgoedmanagement van deze portefeuilles is geregeld. Tevens is er ruimte om dieper in te gaan op een classificering van monumenten en een uiteenzetting van beleid op rijksniveau en gemeentelijk niveau.

In het derde hoofdstuk wordt het vastgoedmanagement van gemeenten verder onder de loep genomen. Hier wordt ook stilgestaan bij de keuzes die relevant zijn voor het bepalen van een organisatievorm en bij de factoren die deze keuzes beïnvloeden. De organisatievormen zullen in theoretische zin worden beschreven in termen van hun uiteenlopende functies. Onderdeel van dit hoofdstuk is resultaten analyse waarin de organisatievormen tegen elkaar worden afgezet.

In het vierde hoofdstuk staat het empirisch onderzoek centraal. Beschreven wordt hoe is gekomen tot een gemeenteselectie (kenmerken worden gepresenteerd in een fact sheet), respondentselectie, de manier waarop te werk is gegaan bij het afnemen van de interviews, voor welke interviewvorm is gekozen, aansluitend bij de inhoud van het onderzoek, de totstandkoming van de vragenlijst en de verwachte uitkomsten.

In het vijfde hoofdstuk worden de uitkomsten van de interviews geanalyseerd en samengevat. Deze zullen worden geplaatst in het licht van de kenmerken van verschillende organisatievormen. De resultaten van de interviews worden naast elkaar geplaatst, om een duidelijk overzicht te krijgen van de opvallende kenmerken van de gemeenten.

In hoofdstuk 6 wordt een beslissingsondersteunend model gepresenteerd, als handreiking naar gemeenten om te ondersteunen bij het vraagstuk voor een passende organisatievorm.

Tot slot worden in hoofdstuk 7 conclusies getrokken en zal de onderzoeksvraag expliciet worden beantwoord. Er worden conclusies getrokken en adviezen gegeven voor de gemeente Leiden en er worden aanbevelingen gedaan voor eventueel vervolgonderzoek.

2. Gemeente en vastgoed

Dit hoofdstuk geeft een inleiding op de structuur van de gemeentelijke organisatie en op vastgoedportefeuilles van gemeenten. Begonnen wordt met een uiteenzetting van de belangrijkste bestuursorganen van een gemeente in paragraaf 2.1, dit om de besluitvorming rondom vastgoed in het algemeen en monumenten in het bijzonder beter te kunnen plaatsen. In paragraaf 2.2 wordt het vastgoedmanagement van gemeenten uiteengezet. De paragraaf geeft een beeld van het vastgoedmanagement van gemeenten in relatie tot het totale gemeentelijke vastgoedbezit en er worden enkele uitspraken gedaan over vastgoedportefeuilles van gemeenten, waarna in paragraaf 2.3 nader wordt ingegaan op monumenten als bijzondere categorie. In paragraaf 2.4 wordt vervolgens ingegaan op het rijksbeleid voor monumenten, waarna in paragraaf 2.5 nader wordt ingegaan op het monumentenbeleid van de gemeente Leiden. De hoofdstukindeling is kort gezegd benaderbaar als een trechtermodel. Hiermee wordt bedoeld dat de passerende onderwerpen op een steeds lager aggregatieniveau worden behandeld, met het algemene werkingsmechanisme van gemeenten enerzijds en monumenten(beleid) anderzijds. De deelvraag die beantwoordt dient te worden in dit hoofdstuk is deelvraag 1 over monumenten.

§2.1 Het gemeentebestuur

Gemeentelijke organisatie wordt behandeld om inzicht te geven in gemeentelijke organisatiestructuren in het algemeen. Tevens wordt het behandeld om het object van onderzoek in de organisatie te positioneren.

Het bestuur bij gemeenten bestaat uit vier bestuursorganen die bevoegd zijn besluiten te nemen:

1. Gemeenteraad
2. College van B&W
3. De burgemeester
4. Gemeentelijk apparaat

De taakverdeling tussen deze drie organen is in de Gemeentewet vastgelegd, die in dat verband mag worden beschouwd als algemene bron van de in deze paragraaf behandelde materie. De taakverdeling is in grote lijnen als volgt:

Ad. 1

De taken van de gemeenteraad hebben betrekking op het controleren van het college op het gebied van beleid en uitvoering, kaderstelling en volksvertegenwoordiging. De raad is bevoegd om besluiten te nemen over beleidskaders, bestemmingsplannen, verordeningen en budgetten. De raad laat zich adviseren door de raadscommissies. In de gemeente is de raad het hoogste orgaan, dat besluiten neemt.

Ad. 2

Het dagelijks bestuur van de gemeente, de uitvoering, ligt bij het college van B&W. Het werk van het college bestaat onder andere uit het voorbereiden en vaststellen van

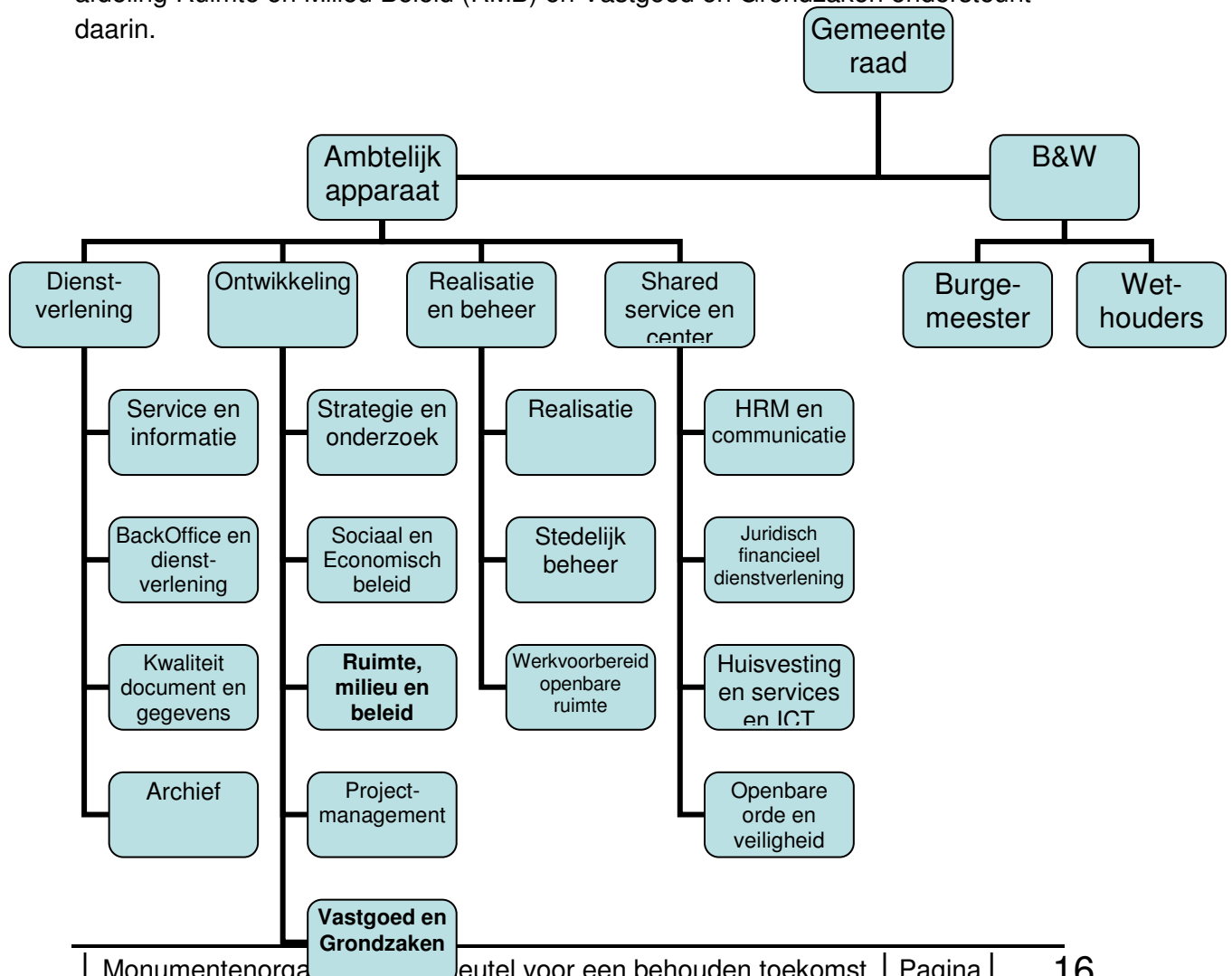
voorstellen aan de raad. Het is aan het college om binnen de wet goedkeuring te krijgen van de raad wat betreft de vastgestelde budgetten en beleidskaders. Het college bestuurt op basis van collegiaal bestuur, dat wil zeggen dat burgemeester en wethouders gezamenlijk een besluit nemen en dit vervolgens unaniem steunen.

Ad. 3

De burgemeester moet worden beschouwd als een apart en zelfstandig bestuursorgaan. Naast voorzitter van de raad is hij ook voorzitter van het college. De burgemeester is ondermeer belast met zaken van openbare orde en veiligheid, zoals politie en brandweer. Daarnaast is er sprake van een aantal gedelegeerde wetten waarin taken, verplichtingen en bevoegdheden bij gemeenten worden neergelegd. Dit wordt ook wel aangeduid als “medebewindstaken”. In de bedoelde wetgeving (Gemeentewet) staat aangegeven welk orgaan voor deze taken het bevoegd gezag is.

Ad. 4

Het gemeentelijk apparaat is verantwoordelijk voor het maken van het beleid en de uitvoering ervan. De diverse beleidsterreinen waar het gemeentelijk apparaat zich op begeeft zijn in het organogram terug te vinden. De terreinen worden vervolgens weer opgesplitst in verschillende afdelingen. Zoals eerder genoemd wordt dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van de afdeling Vastgoed en Grondzaken (VAG). De ambtelijke opdrachtnemer van het voorstel kaderbesluit tot oprichting NV stadsherstel is de afdeling Ruimte en Milieu Beleid (RMB) en Vastgoed en Grondzaken ondersteunt daarin.



§2.2 Vastmanagement bij gemeenten

In paragraaf 2.1 is de organisatiestructuur van gemeenten toegelicht. Paragraaf 2.2 behandelt literatuur over vastmanagement bij gemeenten. Vastgoedmanagement wordt behandeld om aan te geven hoe vastgoedafdelingen binnen gemeenten te werk gaan.

Bijna alle gemeenten in Nederland hebben een vastgoedportefeuille. De totale waarde van de vastgoedportefeuilles van de ruim 440 gemeenten in Nederland bedroeg 2009 € 40 miljard (Rozendaal, 2009). Het gezamenlijke vastgoedbezit van gemeenten komt neer op ongeveer 45 miljoen m² gemeentelijke “bedrijfsruimte”. Deze wordt hoofdzakelijk ingevuld met sociaal en maatschappelijk gebruik, evenals voor de huisvesting van het ambtelijk apparaat (Rozendaal, 2009). Monumenten maken een integraal onderdeel uit van de vastgoedportefeuilles van gemeenten.

Per 100.000 inwoners hebben gemeenten naar schatting € 300 miljoen aan vastgoed in gebruik (Rozendaal, 2009). Binnen de gemeentegrenzen zijn gemeentelijke organisaties de grootste gebruikers van vastgoed. Daarnaast zijn ze, op woningcorporaties na, de grootste eigenaar van vastgoed.

Gemeenten hebben verschillende overwegingen voor vastgoedbezit. Deze zijn ondermeer te herleiden tot:

- 1 Een strategisch oogpunt: gemeenten proberen door eigen bezit bijvoorbeeld invloed te houden op de openbare ruimte. Daarnaast is vastgoedbezit een middel om invloed uit te oefenen op gebieden die later voor herontwikkeling worden ingezet.
- 2 Het huisvesten van publieke doelen (culturele activiteiten, publiek sportvoorzieningen).
- 3 Het huisvesten ten behoeve van de eigen bedrijfsvoering.

(bron: vastgoedkennis)

Hoewel de belangen van gemeentelijk vastgoed groot zijn blijkt uit de praktijk dat het vastgoedmanagement niet altijd goed ontwikkeld is bij gemeentelijke organisaties. Hieronder volgen een aantal citaten uit onderzoeken waaruit dit blijkt.

“Gemeenten verspillen miljoenen met vastgoed”, zo kopt het weekblad *Facilitair* in een achtergrondartikel (nr. 204- 2010), gebaseerd op onderzoek door Twynstra Gudde. “Gemeenten zouden eenmalig 8,5 miljoen euro aan stille reserves te gelde kunnen maken met een professioneel aangestuurd vastgoedbeleid. Zo ver is het nog lang niet. Voornamelijk de middelgrote gemeenten voeren een ondermaats vastgoedbeleid en lopen daardoor jaarlijks gemiddeld 1 miljoen euro mis.” (*Weekblad Facilitair*, nr. 204, 2010, p 20).

Marten Middendorp en Bart van Moll komen in een artikel in *Real Estate Magazine* tot de conclusie dat het efficiënter omgaan met vastgoed wel eens een inkomstenbron op kan leveren voor gemeentelijke overheden:

“Gemeenten hebben in het algemeen nog weinig zicht op de samenstelling van hun vastgoedportefeuille. Dit is het gevolg van het feit dat vastgoed in het verleden vaak versnipperd was georganiseerd. Het inventariseren van gegevens is een

bewerkelijk traject. Dit is de weinig enerverende maar noodzakelijke start voor succesvol portefeuillebeleid. (...) Op korte termijn is er meer te verdienen met het vastgoed dan wanneer alleen de kaasschaaf wordt gehanteerd. (...) Juist in bezuinigingstijden wordt het leuk voor de portefeuillemanager. (Middendorp, van Moll, RE Magazine, 2010/70)

En in een ander artikel in Real Estate magazine concluderen Marten Middendorp en Ruben Hümmels:

“Meerdere gemeenten laten zien dat een strategische zakelijke benadering van vastgoed zich snel terugverdient. Dit vraagt een wezenlijke andere kijk op het management van de vastgoedportefeuille dan in het verleden gebruikelijk was, een stap die in andere sectoren al eerder is gemaakt (...) Daarnaast ontbreekt het bij gemeenten nogal eens aan de specifieke deskundigheid die nodig is om orde op zaken te stellen in hun vastgoed. Het overzicht in de vastgoedportefeuille ontbreekt vrijwel altijd. (Middendorp, Hümmels, RE Magazine, 2007/51)

In het vervolg van het artikel bepleiten zij een zakelijker en professioneler benadering van gemeentelijk vastgoed, onder andere op basis van benchmarking.

In de geciteerde artikelen, wordt impliciet aangegeven dat bij veel gemeenten het besef is doorgedrongen, dat zij kansen hebben laten liggen op het gebied van vastgoedmanagement. Een aantal streeft inmiddels een professionalisering- en optimaliseringslag na.

Rozendaal (2009) duidt voor vastgoedmanagement op het feit dat het acroniem VASTGOED daarbij als kapstok kan worden gebruikt: Veelzijdigheid (met vele kanten en dimensies), Allesomvattend (raakt ieder aspect in de organisatie), Strategisch (regie en sturing), Toekomst gericht (lange termijn), Gekoppeld aan Groei (iedere ontwikkeling werkt door in vastgoed), Onontbeerlijk (voor het dagelijks functioneren), Economisch (zwaarwegend belang), Dienstbaar (aan het gemeentedoel). Voorgaande impliceert dat een professioneel vastgoedbeleid verregaande interne wijzigingen in de gemeentelijke organisatie met zich meebrengt, waarbij dikwijls het vastgoed wordt gecentraliseerd binnen de organisatie.

Het karakter van het vastgoed bij gemeenten is zeer divers en veelal specifiek en monofunctioneel (Middendorp, 2007). Gemeenten gebruiken of verhuren hun vastgoed voor allerlei doeleinden, zoals nutsvoorzieningen, onderwijshuisvesting, culturele organisaties en huisvesting voor sociaal maatschappelijke instellingen (Smits, 2006).

Soms is sprake van leegstand voor kortere of langere termijn. Het lijkt allemaal goed te gaan totdat er exploitatieverliezen optreden. Dan blijkt er geen budget te zijn voor bijvoorbeeld extra onderhoudsinvesteringen. De oorzaak is vaak dat gemeenten bij het in gebruik nemen van het vastgoedobject de exploitatieopzet als een strategisch gegeven beschouwt. Een gemeente houdt daarbij te weinig rekening met tussentijdse veranderingen op de markt of eventuele tegenvallers tijdens de exploitatieperiode.

Gemeenten kijken onvoldoende vanuit het beleggers- en ontwikkelperspectief naar vastgoed, waardoor kansen blijven liggen voor de meest efficiënte en economisch verantwoorde inzet van de gebouwen. (Middendorp 2007)

Daarnaast moet het gemeentelijk vastgoed inspelen op een groeiende diversiteit van gebruikers en op nieuwe en wisselende behoefte in de maatschappij. Vaak ontbreekt het aan inzicht in de eisen en wensen die vanuit gemeentelijke beleidsvelden aan de portefeuille worden gesteld, zeker op de lange termijn (Middendorp, 2007)

Tijden lang is er weinig aandacht geweest voor gemeentelijk vastgoed. Door de economische crisis zijn veel gemeenten genoodzaakt structureel te bezuinigen, daarnaast zijn gemeenten gehouden aan het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) waarbij transparantie in de exploitatie en het beheer van de vastgoedportefeuille voorop staat. (beleidskader Vastgoed, Leiden)

Vastgoedmanagement gericht op monumenten

In de geraadpleegde literatuur is weinig terug te vinden over de relatie tussen monumenten en vastgoedmanagement. Eerder in dit onderzoek is geconstateerd dat een groot deel van de vastgoedportefeuille van gemeenten uit monumenten bestaat en dat monumenten vaak een gecompliceerde incurante aard hebben, lastig te verhuren door bijvoorbeeld de afmetingen of de beperkende voorschriften over het gebruik. Eveneens is gewezen op het beeldbepalende en maatschappelijke belang van monumenten. Reden te meer om monumentenbeleid mee te wegen in besluiten rondom de professionalisering van het vastgoedbeleid. Het is aan gemeenten om aan te geven hoe om te gaan met monumenten en daarbij rekening te houden met aansprakelijkheden, financiële consequenties, mate van sturingsmogelijkheden en de rol van externe partijen. Al deze zaken spelen een rol bij de keuze voor organisatievormen, die in het volgende hoofdstuk aan de orde worden gesteld.

§ 2.3 Monumenten in een gemeente

Nu één en ander uiteengezet is wat betreft de besluitvormingsstructuur van een gemeente en de positie en problemen van de gemeentelijke vastgoedportefeuille is geschetst, zal een verdere beschrijving worden gegeven van het begrip “monumenten”.

Monumenten zijn unieke gebouwen, hebben een historische waarde (niet alleen in cultuur historische zin, maar ook in de beleving van de inwoners van een stad of dorp) en zijn vaak onlosmakelijk verbonden met een specifiek straatbeeld. Dikwijls is er sprake van bijzondere architectuur en van een lange aanwezigheid in het bebouwde landschap. Daarnaast zijn monumenten vaak een trekpleister voor toeristen en winkelende consumenten.

Monumenten zijn te onderscheiden naar:

1. Type monument (naar bestuurlijk schaalniveau)
2. Type gebouw
3. Type functie

Ad 1.

Een onderverdeling kan worden gemaakt tussen rijksmonumenten, provinciale monumenten, gemeentelijk monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Op de internetsite monumenten.nl staan de type monumenten als volgt omschreven:

Een rijksmonument is een gebouw dat door cultuurhistorische waarde en schoonheid van nationaal belang is en daarnaast minimaal 50 jaar oud is. De rijksoverheid beschermt deze monumenten en heeft als doel de historische waarde te behouden. In Nederland zijn er zo'n 55.000 rijksmonumenten.

Een provinciaal monument is een gebouw dat vanuit de provincie beschermd wordt en op de provinciale monumentenlijst staat. Deze monumentenlijst wordt door Provinciale Staten vastgesteld. Provinciale monumenten komen overigens alleen in Noord Holland, Limburg en Drenthe voor.

Gemeentelijke monumenten zijn gebouwen die niet van nationaal belang zijn (zoals onder 1 wel het geval is), maar daarnaast wel een grote plaatselijke of regionale betekenis hebben. Een gemeente kan het gebouw op de lijst zetten van gemeentelijk monumenten.

Beschermde stads- en dorpsgezichten zijn gebieden met beeldbepalende panden of elementen met historische karakteristieken. Het gaat hier niet om de objecten, maar om de integrale gebieden. Voor deze gebieden gelden afwijkende regels. Zo zijn de regels die in het bestemmingsplan worden gesteld strenger en gelden strengere regels over de verhouding bebouwd – onbebouwd. Overigen hoeft niet ieder gebouw in een beschermd gebied een monument te zijn. Voor het onderzoek wordt deze groep buiten beschouwing gelaten.

Ad. 2

Waar het gaat om de typen gebouwen betreft het onder andere: kerken, forten, pakhuizen, grachtenpanden, parken en singels, schoolgebouwen, werfmuren, kelders en bruggen. De literatuur geeft hier geen sluitende typologie.

Ad 3

Functies van monumenten kunnen erg wisselend zijn. In de regel kunnen alle functies die voor vastgoed in algemene zin worden onderscheiden ook in monumenten worden aangetroffen. Het gaat onder andere om: kantoorfunctie, woonfunctie, horeca, maatschappelijke functie (onderwijs, kunst en sport) of de functie van cultuur/entertainment (concerten, trouwgelegenheden).

§ 2.4 **Rijksbeleid: Modernisering Monumenten**

Op rijksniveau is de beleidsbrief Modernisering Monumenten (MOMO) actueel. De directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is verantwoordelijk voor de beleidsontwikkeling van de modernisering. In de beleidsbrief staan enkele tientallen voornemens verwoord, die de komende twee jaar verder worden uitgewerkt en ingevoerd door een projectgroep onder leiding van de directie

Cultureel Erfgoed. De Rijksdienst maakt deel uit van deze projectgroep en is, samen met andere erfgoedorganisaties, verantwoordelijk voor de uitvoering van de plannen

De rijksdienst heeft als doel monumentale, archeologische of cultuurlandschappelijke waarden van nationaal of internationaal belang te beschermen en te behouden. De dienst voert namens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de Nederlandse Monumentenwet 1988 uit. De dienst beheert het Monumentenregister en het archeologische informatiesysteem Archis. (Bron Cultureel erfgoed)

De Rijksdienst bestaat uit de volgende vier sectoren:

- Kennis Erfgoed
- Kennis Uitwisseling
- Regioservice en Beleid
- Bedrijfsvoering

Deze beleidsbrief is in 2007 opgesteld en in november 2009 door de Tweede Kamer goedgekeurd. De kern van de beleidsbrief Modernisering Monumenten is dat cultuurhistorische waarden een belangrijkere rol gaan spelen in de ruimtelijke ordening. Oude stadsstructuren en beeldbepalende panden worden nog te vaak buiten beschouwing gelaten in ruimtelijke plannen. Daarom wordt nu van gemeenten verwacht dat ze bij het vaststellen van bestemmingsplannen rekening gaan houden met de cultuurhistorische waarden binnen hun grenzen. Deze uitspraak zorgt ervoor dat wat eerder centraal geregeld werd, nu steeds meer decentraal en op gemeentelijk niveau aangepakt wordt. Door de invoering van de MOMO, is het bij veel gemeenten een actueel onderwerp.

In de monumentenzorg gaat de komende jaren veel veranderen. Deze veranderingen zullen tegelijkertijd worden doorgevoerd. De drie grootste veranderingen zijn (beleidsbrief MOMO):

- Cultuurhistorische belangen meewegen in de ruimtelijke ordening.
- Krachtiger en eenvoudiger regels.
- Herbestemmen van monumenten die hun huidige functie verliezen.

Zoals eerder genoemd zorgt de MOMO dat er meer taken terecht komen bij de gemeenten. Er wordt hierdoor meer decentraal gewerkt in plaats van centraal. De gemeente moet meer rekening gaan houden met de monumenten binnen de gemeentegrenzen en de monumenten in haar eigen portefeuille.

De aanleiding voor het Rijk om de MOMO op te stellen komt voort uit veranderingen. De Monumentenwet stamt oorspronkelijk uit 1961. De Monumentenwet is vernieuwd in 1988 en trad 1 januari 1989 in werking. Daarmee verving de Monumentenwet 1988 de Monumentenwet uit 1961. De Monumentenwet 1988 voldeed niet meer aan de verwachtingen van deze tijd. Sinds 1988 is het denken van de maatschappij veranderd ten aanzien van monumenten. Er is een verschuiving te zien van:

- Objectgericht naar gebiedsgericht
- Behoud van monumenten naar ontwikkeling van monumenten
- Het denken over de manier van organiseren van monumentenzorg is veranderd

Het belangrijke doel, namelijk het behoud en beschermen van monumenten is, net als in de Monumentenwet terug te vinden in het beleidskader Modernisering Monumenten. De punten die verbeterd moesten worden, worden in de MOMO op deze manier tot uiting gebracht:

- In de ruimtelijke plannen wordt het belang van de monumentenzorg zeker gesteld. Er wordt naar de monumenten en hun omgeving gekeken. Er mag bijvoorbeeld niet zomaar naast een monumentale kerk een flatgebouw gebouwd worden. Al eerder zijn archeologische vindplaatsen in het 'verdrag van Malta' beschermd, maar nu ook in de MOMO. Gemeenten worden verplicht om rekening te houden met cultuurhistorische waarden in bestemmingsplannen.
- In de MOMO wordt het herbestemmen van rijksmonumenten die leegstaan gestimuleerd. Oude molens kunnen bijvoorbeeld worden omgebouwd tot woning, kerken kunnen voor evenementen worden gebruikt en oude kloosters kunnen worden omgebouwd tot kantoren. Door herbestemmen wordt leegstand en verval voorkomen.
- Het onderhoud van monumenten wordt voor de eigenaren makkelijker gemaakt. Het aanvragen van subsidies wordt eenvoudiger en kost minder tijd. Daarnaast wordt het aanvragen van een vergunning voor kleine ingrepen versneld.

§ 2.5 Monumentenbeleid in de gemeente Leiden

De laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaat dieper in op het monumentenbeleid van de gemeente Leiden. Hierin komen twee beleidskaders tot uiting, namelijk programma Binnenstad in paragraaf 2.5.1 en beleidskader vastgoed in paragraaf 2.5.2. De samenhang van deze twee beleidskaders wordt tevens aangegeven.

§ 2.5.1 Aanleiding opstellen van programma Binnenstad

De aanleiding voor het opstellen voor een programma gericht op het optimaliseren van de Leidse binnenstad, is als volgt omschreven en letterlijk overgenomen uit Programma Binnenstad, Leiden.

In het coalitieakkoord 2008-2010 heeft de Leidse binnenstad een prominente plek gekregen. De aanleiding hiervoor waren gesprekken in 2007 tussen het College van B&W van de gemeente Leiden en het Centrummanagement over de ontwikkeling van de binnenstad, tot verbetering van de bereikbaarheid van de binnenstad en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte. De kwaliteit van de binnenstad is een van de ambities van het stadsbestuur, die is vastgelegd in het coalitieakkoord. Een paar citaten uit het coalitieakkoord:

Wellicht de grootste kans voor Leiden is de kwaliteit van haar historische binnenstad. De historische binnenstad is een sterk onderscheidende kwaliteit van Leiden ten opzichte van andere gemeenten. De combinatie met kenniseconomie biedt Leiden veel kansen. (...)De inrichting van de openbare ruimte verdient verbetering. Prioriteit daarbij heeft de entree van de stad vanaf het station tot het historische centrum.

Dit heeft ertoe geleid, dat de tijd rijp is voor een integraal programma Binnenstad. Hierin moet een lange termijn beeld zijn opgenomen, die op draagvlak kan rekenen bij het centrummanagement, bij de bewoners en de politiek. Het programma moet gericht zijn op verbetering van de kracht en de kwaliteit van de gehele binnenstad volgens de principes: langdurig, integraal, duurzaam.

Met dit vertrekpunt heeft in februari 2008 de gemeenteraad van Leiden het college van burgemeester en wethouders opdracht gegeven een meerjarig en integraal programma Binnenstad op te stellen, waarbij externe partijen nadrukkelijk worden betrokken. Het programma geeft invulling aan de thema's kennis en kwaliteit uit de toekomstvisie 'Leiden Stad van Ontdekkingen'. Partners leveren niet alleen een bijdrage aan het ontstaan van een sterke binnenstad. Zij plukken er ook de vruchten van. Zo vormt de sterke historische binnenstad voor de kennisinstelling Universiteit van Leiden een unique selling point in haar (internationale) concurrentie positie.

Het economische gehalte van het programma Binnenstad (doelen: meer bezoekers en meer bestedingen) maakt dat het zwaartepunt van de visie gericht is op het economisch functioneren van de binnenstad.

Allereerst is er intern binnen de gemeente gewerkt aan draagvlak voor het programma en inzicht in de taken van de verschillende afdelingen en teams. Vervolgens zijn veel partners in de stad die een rol spelen in de aantrekkelijkheid van de binnenstad voor bezoekers geïnterviewd.

De grote hoeveelheid en kwaliteit van historische panden en monumenten wordt onmiskenbaar gewaardeerd. Het typeert Leiden als historische binnenstad. De architectuur uit de 70-er jaren verstoort dit beeld op gezichtbepalende locaties. En ook is soms de aanwezige kwaliteit onzichtbaar door de veelheid aan visuele uitingen op gevels en/of in de directe omgeving. Daarnaast is de onderhoudsstaat van de monumenten niet altijd goed te noemen. Door het vervangen van ontsierende gebouwen door nieuwe gebouwen met passende architectuur en door het beter zichtbaar maken van de al bestaande kwaliteit, zal de bezoeker een 'grotere' en 'aangenamere' historische binnenstad ervaren. (Intern document, programma Binnenstad)

§ 2.5.2 Programma Binnenstad

Het programma Binnenstad omvat alle plannen om de binnenstad van Leiden in de komende jaren nog aantrekkelijker te maken. In programma Binnenstad zijn de drie doelen te vinden die de gemeente Leiden wil bereiken, namelijk:

- Ervoor zorgen dat er meer bezoekers naar het centrum komen,
- dat zij er meer gaan besteden, en
- de binnenstad meer gaan waarderen.

Om tot een afgewogen programma te komen, heeft de gemeente naast de drie doelen, acht ambities en één visie geformuleerd. De ambities en de visie vormen samen met de drie doelen de leidraad waarmee de gemeente de binnenstad verder gaat ontwikkelen.

De acht ambities zijn:

- Betere kwaliteit van de openbare ruimte
- Beter beheer van de openbare ruimte
- **Betere kwaliteit van de bebouwde omgeving**
- Betere bereikbaarheid
- Meer en betere parkeergelegenheid
- Meer en betere winkel- en horecavoorzieningen
- Meer en beter aanbod van culturele activiteiten en evenementen
- Meer en betere promotie.

Het voorstel kaderbesluit, dat de aanleiding van dit onderzoek is, valt onder de ambitie 'betere kwaliteit van de bebouwde omgeving.' In dit kaderstellend beleidsstuk wordt een advies gegeven tot, het al dan niet, oprichten van een dergelijk Stadsherstel NV. Indien er tot de oprichting van een dergelijke nv besloten wordt, moeten ook de organisatievoorwaarden gegeven worden. Het voorstel moet rekening houden met hetgeen al eerder in het beleidskader vastgoed, van de afdeling Vastgoed en Grondzaken (VAG), is vastgesteld. Het voorstel moet in de volgende doelen voorzien: Het kopen en restaureren van de (meest) bedreigde panden die karakteristiek zijn voor Leiden. Een goede bestemming geven aan deze panden. Het onderhoud aan deze panden organiseren zodat zij na restauratie in goede staat blijven. Bijzondere gebouwen of een deel daarvan toegankelijk maken. Daarbij is vanwege de economische haalbaarheid, in ieder geval aandacht voor panden van uiteenlopende kwaliteit. Er wordt onderzocht wat de mogelijkheden van een revolving fund en subsidieregelingen zijn.

Externe partners van programma Binnenstad zijn:

SLS: SLS heeft als doelstelling het huisvesten van studenten in de stad, en het onderhouden van de monumenten waarin studenten zijn gehuisvest, bijdragen aan het programma door middel van het onderzoek naar mogelijkheid van een NV Stadsherstel om onderhoud aan monumentale panden te bewerkstelligen.

Verenging Oud Leiden: De historische Vereniging Oud Leiden wil de kennis van de geschiedenis van Leiden en omstreken bevorderen en het culturele erfgoed beschermen. Menig waardevol, historisch stukje stad is daardoor bewaard gebleven.

Platform Gehandicapten Leiden: Het leveren van bijdragen aan de bereikbaarheid en toegankelijkheid van woningen en woonomgeving, de aanwezigheid van voorzieningen en de (sociale) veiligheid, zodat mensen met een beperking zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en kunnen blijven deelnemen in de samenleving,

Leiden Marketing: Gezamenlijke promotie van de binnenstad Leiden.

Vecovab: Belangenbehartiging van eigenaren vastgoed in Leiden, bijdrage aan het programma is het samenbrengen van eigenaren en stimuleren dat zij bijdragen leveren aan de locatiegerichte convenanten en investeren in panden.

Fonds 1818: Particuliere investeerder (Bron: programma Binnenstad, 2009)

§ 2.5.3 Beleidskader Vastgoed

De aanleiding voor het Beleidskader Vastgoed is dat binnen de gemeente Leiden, zowel in de organisatie, bij raadsleden en bij partners in de stad, veel onduidelijkheid bestond over de vastgoedportefeuille en taken, rollen, richting, ambities met betrekking tot vastgoed, zoals:

- De verschillende informatiesystemen van de gemeenten sluiten niet op elkaar aan, waardoor een samenhangend overzicht zowel op portefeuille- als pandniveau onvoldoende beschikbaar is.
- De huurniveaus zijn vaak politiek/bestuurlijk bepaald, waardoor deze niet marktconform zijn en er sprake is van een verkapte subsidie.
- De huurders en gebruikers zijn niet in overeenstemming met beleidsdoelstellingen.
- Het onderhoudsbudget is ontoereikend en de meerjaren onderhoudsplannen moeten worden geactualiseerd, waarbij de omvang van het tekort wordt bepaald door het gewenste kwaliteitsniveau en de omvang van de vastgoedportefeuille.

Om richting te geven aan de omvang van de vastgoedportefeuille en het (huur)subsidiebeleid is op 2 februari 2010 de beantwoording inspraakreactie op het conceptrapport Beleidskader Vastgoed (14 oktober 2008) en het rapport Beleidskader Vastgoed (7 september 2009) vastgesteld door de gemeenteraad. In het raadsbesluit zijn een 18-tal besluiten opgenomen die richtinggevend zijn ten aanzien van de uitvoering van bezit, aan- en verkoop, technisch en administratief beheer en registratie van vastgoed.

Het hoofddoel van het beleidskader is het transparant maken van de relatie tussen huurder en verhuurder (gemeente). Door onderscheid te maken in de eigenaarsrol van de gemeente en de rol van subsidieverstrekker en door marktconforme huren in rekening te gaan brengen en het verschil met de contracthuur terug te geven via huursubsidie.

Het neven doel van het beleidskader is het bevorderen van efficiënt gebruik van het vastgoed voor door de gemeente erkende beleidsdoelen. Dit laatste kan leiden tot het afstoten van overbodig vastgoed.

In 2009 is getracht de jaarrekening Vastgoed op te stellen. Op basis van de gegevens die beschikbaar zijn laat de jaarrekening een structureel tekort zien van circa 2,6 miljoen euro (exclusief personeelskosten circa 1 miljoen euro en onderhoudskosten circa 3 miljoen euro), terwijl achterstallig onderhoud van het vastgoed (zeer) groot is en nog niet is ingerekend. Dit betekent dat de werkelijke jaarrekening naar verwachting een veel groter structureel tekort laat zien. De liquiditeitsbehoefte vanuit vastgoed zal daarmee toenemen, terwijl de financiële mogelijkheden van de gemeente Leiden beperkt zijn en bezuinigingen noodzakelijk zijn.

De noodzaak om (nog) meer te sturen op vastgoedmanagement en efficiënt gebruik van subsidiemogelijkheden is daarmee groot.

§ 2.6 Samenvattend

Uit de literatuurstudie in dit hoofdstuk blijkt dat er een bevredigend antwoord te geven is op deelvraag 1, gericht op de verschillende typen monumenten, soorten gebouwen en verschillende functie-invulling monumenten. Daarnaast is in de literatuurstudie ingegaan op beleid omtrent monumenten en het vastgoedmanagement bij gemeenten.

De literatuurstudie wekt de suggestie dat het vastgoedmanagement bij veel gemeenten niet op orde is. Monumenten zijn echter in veel gemeenten een belangrijk onderdeel van de vastgoedportefeuille. De hoge mate van specificiteit en incourantheid maakt het beheer van monumenten voor gemeenten extra lastig, maar niet onbelangrijk gezien het beeldbepalende karakter en de grote historische waarde. Op rijksniveau geeft het MOMO handvatten aan gemeenten om vorm te geven aan hun monumentenbeleid. In hoeverre gemeenten hier hun beleid op afstemmen zal uit komende interviews blijken.

Voor de gemeente Leiden geldt dat de randvoorwaarde voor monumentenbeleid op gemeentelijk niveau in twee stukken zijn verwoord:

- Programma Binnenstad
- Beleidskader Vastgoed.

Er lijkt een tegenstrijdigheid in deze beide stukken wat betreft de commerciële (toekomst)visie op vastgoed van Leiden, waar ze zich bewust van moet zijn.

Het is de afdeling VAG (gepositioneerd in paragraaf 2.2) die op basis van het voorgaande de vraag heeft opgeworpen hoe bij andere gemeenten met monumentenbeheer wordt omgegaan.

De afdeling RMB is nauw betrokken bij dit onderzoek. Deze afdeling gaat het voorstel uit het programma Binnenstad verder uitwerken.

3. Organiseren behoud van monumenten

In dit hoofdstuk worden organisatievormen voor monumentenbeleid behandeld (deelvraag 2). Zoals in voorgaand hoofdstuk is genoemd is in de literatuur weinig informatie te vinden over vastgoedmanagement bij gemeenten in relatie met het monumentale bezit. In de komende paragrafen worden verschillende aspecten behandeld die van invloed kunnen zijn op het beslissingsproces aangaande de te kiezen organisatievorm. In paragraaf 3.1 komen de bestaande organisatievormen aan bod, de verschillende functies die er zijn voor een organisatie en wordt kort besproken wat het begrip onderhoudsstaat en kwaliteit inhoudt in relatie tot monumenten (deelvraag ?). In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op vijf principes die de basis vormen voor een adequaat vastgoedbedrijf. Afsluitend wordt in paragraaf 3.3 het hoofdstuk kort samengevat.

§ 3.1 Organiseatievormen

In deze paragraaf komen de verschillende organisatievormen aan bod die geregeld gebruikt worden binnen het vastgoed- en monumentenbehoud in Nederlandse gemeenten. Een aantal varianten dat veel gebruikt wordt zijn: het centraal gemeentelijk vastgoedbedrijf, een naamloze of besloten vennootschap de BV of NV, en tot slot in de vorm van een stichting. Alvorens een gemeente bepaalt welke organisatievorm het meest passend is, zal moeten worden gekeken naar de mate van betrokkenheid die men ambieert. Hiermee wordt bedoeld of een gemeente haar vastgoed, en in het bijzonder haar monumenten, intern of extern in beheer wil houden, dan wel hebben. Een kleine uiteenzetting over de verschillende keuzes volgt hierna.

§ 3.1.1 Interne of externe organisatievorm

Interne vorm

Wanneer een gemeente bepaald heeft dat ze de betrokkenheid van haar vastgoedportefeuille in interne vastgoedafdeling(en) wil regelen, ligt er de optie om te kiezen voor een centraal gemeentelijk vastgoedbedrijf. Volgens Kluijtmans zijn inmiddels 64% van de gemeenten bezig met een professionaliseringsproject (Kluijtmans, 2010).

Middendorp stelt in Real Estate Magazine: *‘Een aantal gemeenten dat al een gemeentelijk vastgoedbedrijf heeft opgezet, zijn onder andere de gemeente Enschede in 2001, de gemeente Rotterdam in 2007.* (Middendorp, 2007).

‘Bij het oprichten van een centraal gemeentelijk vastgoedbedrijf moet er vanuit een bedrijfskundige, lees zakelijke, manier worden gekeken naar de precieze match tussen de vastgoedportefeuille enerzijds en de gebruikerswensen, zoals onderhoudsplichten en functie vervulling, anderzijds. Deze centrale visie, gecombineerd met een centrale aansturing zorgt voor een optimale coherentie en zodoende wordt het maximale gehaald uit de samenwerkingsmogelijkheden tussen de verschillende participanten’ (Middendorp, 2007).

Externe vorm

Naast het interne beheer van de gemeentelijke vastgoedportefeuille is er ook de mogelijkheid de vastgoedportefeuille in extern beheer te geven. In Nederland is er een aantal gemeenten dat gebruik maakt van extern beheer zoals onder andere de gemeente Delft en Groningen. De organisatievormen die gebruikt worden voor monumentenbehoud, -beheer en onderhoud zijn: Naamloze Vennootschap, Besloten Vennootschap en de vorm van een stichting. Een korte toelichting op de externe organisatievormen.

NV

De naamloze vennootschap (NV) is een rechtspersoon waarvan het maatschappelijk kapitaal verdeeld is in aandelen. Deze aandelen zijn vrij overdraagbaar in beginsel. De rechtsvorm NV is de meest geschikte vennootschap voor aandeelhouderschap op grote schaal. Zoals de naam, naamloze vennootschap, al suggereert, zijn de vennoten anoniem. De aandeelhouders zijn niet met elkaar bekend en hebben hier veelal ook geen behoefte aan. Tevens kunnen de aandelen ook aan toonder worden uitgegeven, dit betekent dat het mogelijk is dat de vennootschap of het bestuur van de vennootschap niet bekend is met de aandeelhouders. Aan deze betrekkelijke anonimiteit als vennoot zijn beperkte aansprakelijkheid en rechtspersoonlijkheid verbonden (bron: wikipedia).

BV

Ook bij de rechtsvorm besloten vennootschap (BV) is het maatschappelijk kapitaal verdeeld in aandelen. Het verschil met de NV is dat de aandelen bij een BV op naam staan en hierdoor niet vrij verhandelbaar en overdraagbaar zijn. Het karakter van deze rechtsvorm is zoals in de naam gesuggereerd wordt besloten. In de wet is de beperkte aansprakelijkheid van de BV geregeld. Het besloten karakter van de BV is echter wel aan verandering onderhevig. Deze kan door middel van een statutenwijzing soepeler of strenger bepaald worden. Hierbij is de toestemming nodig van alle aandeelhouders, ondernemingsraden en raad van commissarissen. Een andere eigenschap van de besloten vennootschap is de beperkte schuldaansprakelijkheid van de aandeelhouders (bron: wikipedia).

Stichting

Een derde vorm van extern vastgoedbeheer is de rechtsvorm stichting. Een stichting wordt opgericht door middel van notariële akte en kan door een of meerdere natuurlijke of rechtspersonen worden opgericht. Een stichting heeft over het algemeen zichzelf een doel voor ogen gesteld, dat gerealiseerd dient te worden. Daarnaast mag er binnen een stichting winst gegenereerd worden, maar moet de uitkering van de winst een ideële of sociale strekking bevatten. Het bestuur van een stichting omvat in beginsel een voorzitter, secretaris en penningmeester. Aanvullend kan er een raad van toezicht worden opgesteld, alsmede andere functionarissen (bron: wikipedia).

§ 3.1.2 Functies van externe organisaties

Bovengenoemde externe organisatievormen kunnen zich alle verschillende functies aanmeten. Twee relevante functiemogelijkheden die in dit onderzoek behandeld worden, zijn de beherende functie en de restaurerende functie. Een toelichting van de gemeente Dordrecht hierop volgt hieronder.

De beherende instelling

De groep van beherende instellingen is in opzet vaak nauw gelieerd aan de gemeentelijke overheid. Vaak is deze daadwerkelijk door of onder garantie van de overheid opgezet. Meestal maakt een lid van het College deel uit van het bestuur van de instelling. De meest gekozen vorm is een stichting, al dan niet met winstoogmerk, die het behoud van monumentwaardige objecten in een stad of streek nastreeft. Er wordt gestart met objecten in de stad of het dorp zelf, maar geleidelijk aan breiden de activiteiten zich uit tot in de periferie van de naaste omgeving, soms zelfs dusdanig ver dat het andere gemeenten omvat.

De genoemde objecten beperken zich niet tot woonhuizen alleen, ook kerken, voormalige publieke gebouwen, waterstaatkundige objecten en hofjes van liefdadigheid behoren tot het werkgebied van de beherende instelling.

De verwerving van objecten gaat vaak via de gemeentelijke overheid, die objecten met een hoge monumentale waarde in bezit heeft of kan verwerven. De overheid heeft om specifieke redenen geen baat bij het op de vrije markt brengen van deze panden en objecten, maar wil deze wel “latent gecontroleerd” gerestaureerd zien. Het komt regelmatig voor dat een dergelijk object voor een symbolisch bedrag van een euro wordt overgedragen. Dit wordt vaak gekoppeld aan een geldbedrag aan subsidie of exploitatiegaranties na restauratie. Daarnaast vormen legaten en schenkingen een deel van het verworven bezit. Na de restauratie kan de instelling het object exploiteren waarbij langdurige huurcontracten worden geambieerd, dan wel in combinatie met gegarandeerd gebruik, bijvoorbeeld in de vorm van een vooraf vastgelegd aantal betaalde activiteiten in een gedeelte van het object.

Vanuit financieel oogpunt heeft een beherende instelling een constante behoefte aan liquide middelen. Hoewel de verwerving zoals besproken meestal vrijwel kosteloos is, brengt de restauratie een substantieel bedrag aan kosten met zich mee. Er wordt weliswaar vanuit de overheid getracht deze kosten tegemoet te komen, maar deze kosten worden slechts ten dele gedekt door de verstrekte subsidies en donaties. Verder impliceert het beheer na restauratie dat het geïnvesteerde kapitaal voor zeer lange duur, dertig jaar of langer, vast zit in bakstenen. Weliswaar kunnen de gerestaureerde objecten dienen als onderpand voor leningen, maar dat zorgt niet voor een evenwichtige en gezonde financiële situatie. Daarnaast dekken de revenuen de exploitatiekosten maar marginaal, waardoor wederkerend onderhoud met de jaren een exponentieel groeiende kostenpost vormt. (Bron onderzoek gemeente Dordrecht 2010)

De restaurerende instelling

Deze vorm van instelling staat verder af van de gemeentelijke overheid en van een directe invloed is zelfs niet vanzelfsprekend sprake, zij het dat ook bij een BV of NV een bestuurder zitting kan hebben in de Raad van Bestuur. Vanuit geografisch oogpunt bezien kent de restaurerende instelling een groter werkgebied, waardoor zij ook haar kans vergroot op projectverwerving. Het werkgebied van een dergelijke instelling is vooraf niet specifiek en duidelijk begrensd. De objecten waar een restaurerende instelling zich voor in dienst stelt zijn voornamelijk woonhuizen. Weliswaar vormen ook kerken, voormalige publieke gebouwen, waterstaatkundige objecten en hofjes van liefdadigheid het takenpakket, zij het dat deze groep meer werk vereist om tot een sluitende opzet te komen.

Verwerving voor een restaurerende instelling geschiedt zowel via de gemeentelijke overheid, als door de markt. Legaten en schenkingen vormen een aanzienlijk deel van de portefeuille.

Na restauratie zal de instelling het object zo spoedig mogelijk op de markt terugbrengen om zodoende getoucheerde inkomsten direct te herinvesteren in nieuwe projecten. Dit vormt dan ook een aanzienlijke inkomstenbron voor de instelling. Daarnaast verkrijgt de restaurerende instelling werkkapitaal door uitgifte van aandelen, die geen of zeer bescheiden dividend uitkeren, uitzonderingen daargelaten. Participatie in een restaurerende instelling dient te worden gezien als een bijdrage aan de doelstelling, het behoud van monumenten, in plaats van een goede belegging. (Bron onderzoek gemeente Dordrecht 2010)

§ 3.1.3 Onderhoudsstaat

De kosten die gemoeid zijn met het onderhoud van gebouwen, monumenten in het bijzonder, zijn hoog. Daarom is de onderhoudsstaat/kwaliteit van monumenten een belangrijke wetenswaardigheid om kennis van te hebben. Het probleem is dat de definitie van kwaliteit lastig te formuleren is. Er is geen eenduidig begrip voor. De Provincie Gelderland stelt in het document Gelderse Voet, 10 stappen naar meetbare kwaliteit in de restauratiebouw de volgende definitie aan kwaliteit, *“Kwaliteit kan gezien worden als volgt: het is een toestand waaraan zaken worden gespiegeld en is tevens afhankelijk van het oogpunt van participanten”*. Vandaar dat voor dit onderzoek gekozen is om gebruik te maken van het begrip onderhoudsstaat. Onder dit begrip vallen de bouwkundige staat van de monumenten en de uitstraling van de monumenten en het aanzien van de monumenten.

§ 3.2 Vijf principes adequaat vastgoedbedrijf

Het is voor gemeenten belangrijk om orde op zaken te stellen in de vastgoedportefeuille. Het doel van het management van gemeentelijk vastgoed is het afstemmen van vraag en aanbod, op dusdanige wijze dat de gemeentelijke doelstellingen worden gerealiseerd met een minimale inzet van middelen. Oftewel het bewaken van evenwicht tussen de maatschappelijke doelstellingen en een financieel efficiënt gebruik. Een basisvereiste kan zijn dat het vastgoed wordt ondergebracht bij een centraal (gemeentelijk) vastgoedbedrijf. Door centraal overzicht en centrale aansturing kan goede afstemming plaatsvinden en wordt optimaal gebruikgemaakt van de samenwerkingsmogelijkheden tussen verschillende marktpartijen en gebruikers. Het vastgoedbedrijf moet vooral vanuit een bedrijfskundige zakelijke manier naar de vastgoedportefeuille en de match met gebruikerswensen kijken (Middendorp 2007).

Middendorp stelt in Real Estate Magazine 2007 Dat aan het inrichten van een vastgoedbedrijf, intern of extern, een aantal (op papier) eenvoudige principes ten grondslag liggen. De praktijk leert dat vooral de vastberadenheid waarmee de principes worden toegepast het succes bepaalt. Uit de literatuur is dit een van de weinige theorieën die houvast kunnen bieden voor dit onderzoek. Het gaat om de volgende vijf principes.

- Duidelijke positionering van het vastgoedbedrijf in de eigenaarsrol. Net als voor elk bedrijf geldt dat het succes wordt bepaald door een heldere visie en missie. Het bestaansrecht van het vastgoedbedrijf uit zich in een heldere positionering als eigenaar met belang bij de gebruikerswensen. Een vastgoedbedrijf dat is opgericht vanuit een gemeente is geen commerciële belegger, maar moet wel kunnen verantwoorden dat het vastgoed op economisch verantwoorde manier wordt ingezet.
- Verantwoordelijkheid voor de exploitatie met bijbehorende bevoegdheden. De vastgoedorganisatie moet zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de exploitatie van het (gemeentelijk) vastgoed. Het vastgoedbedrijf ziet daardoor direct het financiële resultaat van een onderhoudsgevoelig gebouw, maar heeft bijvoorbeeld ook het risico dat een specifiek gebouw na de contractperiode nog niet is afgeschreven en leeg komt te staan. Het vastgoedbedrijf heeft een aantal bevoegdheden nodig om deze verantwoordelijkheid voor de exploitatie in te kunnen vullen. Een voorbeeld is het bepalen van de voorwaarden van het huurcontract.
- Transparantie en integrale vastgoedbeslissingen. Als gevolg van afspraken uit het verleden betalen gebruikers van vastgoed binnen een gemeente vaak maar een klein deel van de daadwerkelijke kosten van het vastgoed. Ook komt het vaak voor dat vergoedingen zijn gebaseerd op een boekwaarde, die geen relatie heeft met de marktwaarde van het vastgoed. Dit verschil tussen kosten en opbrengsten is een vorm van verkapte subsidie. Gevolgen hiervan zijn dat men beperkt weet heeft van de kosten van vastgoed en de mate van subsidiering.

- Het op orde zijn van gegevens en indicatoren vastgoedportefeuille. Het blijkt dat gemeenten weinig inzicht hebben in de samenstelling van hun vastgoedportefeuille. Dit is het gevolg van het feit dat het beheer van vastgoed in het verleden versnipperd was in de organisatie (en soms nog is). Het op elkaar laten aansluiten van gegevens is een bewerkelijk traject. Dit is vaak de weinig enerverende maar absoluut noodzakelijke start voor een succesvol vastgoedbedrijf.
- Extern en marktgericht opereren. Een ander belangrijke ontwikkeling die vraagt om een strategische visie op de vastgoedportefeuille is de toenemende samenwerking tussen gemeenten en andere partijen, zoals woningcorporaties, particulieren, projectontwikkelaars, universiteiten, zorgaanbieders en Stadsherstel NV's.

Uit beleidskader Vastgoed van de gemeente Leiden wordt de volgende informatie gegeven. Gemeenten hebben hun vastgoedorganisatie op verschillende wijzen ingericht. De onderstaande niveaus kunnen worden gezien als vijf ontwikkelstadia, om een volgend stadium te bereiken dient het voorliggende stadium op orde te zijn. Elke (gemeentelijke) vastgoedorganisatie bevindt zich op deze 'trap', dit is afhankelijk van de (gewenste) doelstelling van de (gemeentelijke) organisatie. (CREM-ladder, Joroff)

1. Taken gestuurd (technisch)
2. Controle gestuurd (kosten)
3. Deal gestuurd (efficiëntie)
4. Ondernemers gestuurd (marktconform)
5. Strategie (beleid)

De gemeente Leiden heeft diverse rollen, als eigenaar en verhuurder van vastgoed en als subsidieverstrekker, voor activiteiten en voor huurkosten. Historisch gezien zijn deze rollen vervlochten en daarmee de geldstromen niet gescheiden. Een transparante relatie tussen huurder en verhuurder begint bij een strikte scheiding tussen het subsidiëren van activiteiten en het verlenen van subsidies voor bijvoorbeeld een bijdrage in de huurkosten.

De vastgoedportefeuille van de gemeente Leiden is in een decennialang aankoop- en ontwikkelproces tot stand gekomen. De portefeuille is zeer divers in vastgoedobjecten en in gebruikers. De gemeente Leiden heeft 592, (deel)objecten of (deel)complex in bezit. 350 van deze objecten/complexen zijn voor vastgoedontwikkeling en 242 objecten/complexen is vastgoedbezit in beheer en onderhoud van de gemeente Leiden. In de portefeuille zitten 75 Rijksmonumenten, 55 gemeentelijke monumenten, 36 beeldbepalende panden, 5 historisch interessante panden en 409 panden zonder monumentale status.

In de Leidse vastgoedportefeuille zijn de panden in gebruik voor maatschappelijke instellingen, scholen, eigen huisvesting, voor ruimtelijk (strategische) doeleinden en overige gebouwen.

Bij veel gemeenten is er (nog) geen professionalisering voor de vastgoedportefeuille. Ook de gemeente Leiden loopt tegen problemen die betrekking hebben op

vastgoedmanagement. Het vastgoedmanagement is er minimaal, maar het werkt niet volop. Zoals beschreven in Beleidskader Vastgoed, gaat hier de komende jaren verandering in komen

§ 3.3 Samenvattend

In hoofdstuk 3 is bekeken welke organisatievormen er zijn om monumentenbeleid vorm te geven. Besproken zijn:

- Interne structuren.
- Externe structuren.

Binnen de structuur extern zijn drie vormen te omschrijven, namelijk naamloze en besloten vennootschap en stichting.

Iedere organisatievorm heeft een bepaalde werkwijze. De werkwijzen die zijn te onderscheiden zijn; beherende instelling, restaurerende instelling of een combinatie van deze twee.

Tevens is aandacht besteed aan functieomschrijvingen van externe organisaties. Op basis van literatuur is een vijftal principes beschreven die kunnen worden gezien als handreiking voor het succesvol vormgeven van een gemeentelijke vastgoedorganisatie en een belangrijke rol spelen in het slagen van monumentenbeleid.

In totaal zijn er drie deelvragen (deelvragen 2, 3 en 4) die samenhangen met het onderwerp organisatievormen. In dit hoofdstuk is het alleen gelukt deelvraag 2 gedeeltelijk te beantwoorden. De hoofdstukken tot dusver zijn tot stand gekomen door literatuurstudie. De komende hoofdstukken zijn veelal gebaseerd op informatie verkregen uit interviews. Met deze informatie wordt geprobeerd de deelvragen met betrekking tot organisatievormen te beantwoorden.

Met name de organisatiestructuren en de principes hebben een leidende rol gespeeld in het ontwikkelen van interviewvragen en de interviewstructuur, zoals in hoofdstuk 4 beschreven.

4. Verantwoording keuze respondenten

In paragraaf 4.1 worden de kenmerken behandeld die mogelijk invloed kunnen hebben op het behoud en beheer van monumenten bij gemeenten. Vervolgens wordt op basis van deze kenmerken in paragraaf 4.2 een aantal gemeenten geselecteerd. Deze geselecteerde gemeenten worden verder onderzocht om zicht te krijgen op het beheer en behoud van monumenten in de gemeenten. In paragraaf 4.3 worden er een toelichting gegeven op de vragen uit de gebruikte vragenlijst. De laatste paragraaf van dit hoofdstuk geeft een weergave van de bereikbaarheid en de respons van de benaderde gemeenten.

§ 4.1 Kenmerken gemeenten

De kenmerken die mogelijk invloed hebben op het behoud en beheer van monumenten bij gemeenten, zijn in deze paragraaf geselecteerd. In paragraaf 4.1.1 wordt verantwoording afgelegd voor de keuze van de geselecteerde kenmerken. Hierna worden in paragraaf 4.1.2 de gekozen kenmerken behandeld.

§ 4.1.1 Verantwoording keuze kenmerken gemeenten

De gemeente Leiden zou graag meer informatie willen over organisatievormen gericht op behoud en beheer van monumenten. Hoofdpunt is om van gemeenten in heel Nederland informatie te ontvangen over dit onderwerp. Vooral op de wijze van aanpak die andere gemeenten hanteren bij dit vraagstuk en welke organisatievorm zij hiervoor gebruiken. De literatuur die voorhanden is over organisatievormen voor monumenten legt een minimale link naar gemeenten. Door het gebrek aan relevante literatuur en de kennis die de gemeente Leiden heeft, is er gekozen voor de volgende kenmerken. Deze kenmerken moeten er bovenal voor zorgen dat er gemeenten geselecteerd worden met dezelfde monumentenomvang.

De kenmerken die zijn gekozen bevatten demografische kenmerken en niet-demografische kenmerken.

§ 4.1.2 Keuze kenmerken

Aantal monumenten

Aan de hand van het opstellen van een lijst met rijksmonumenten per gemeente, is een selectie gemaakt van gemeenten met de meeste rijksmonumenten. Deze lijst is een top 20 monumentengemeenten geworden (figuur 4.1). Op deze manier is getracht tot een selectieve groep van gemeenten te komen. Deze gemeenten hebben mogelijk hetzelfde dilemma met betrekking tot monumentenbehoud en –beheer. De benadering zorgt ervoor dat (jonge) gemeenten zoals Almere, met één rijksmonument uitgesloten worden qua deelname, aangezien zij hoogstwaarschijnlijk minder kennis en ervaring in pacht hebben met betrekking tot het behoud en beheer van monumenten.

Ligging in Nederland

Het uitgangspunt bij het criterium 'ligging van de gemeente in Nederland' is de top twintig lijst. De gemeenten zijn op een plattegrond aangekruist, hierdoor was goed te zien hoe de verspreiding van gemeenten over Nederland is en ten opzichte van elkaar. Door gemeenten te benaderen die verspreid liggen over heel Nederland, wordt voorkomen dat er een typisch Randstad beeld ontstaat.

Inwonersaantal

Ook bij het selectiecriterium 'inwonersaantal' is de top twintig lijst het uitgangspunt. Bij de lijst van monumentengemeenten zijn de inwonersaantallen gezocht. Het inwonersaantal is als criterium gebruikt om de omvang van de gemeente te kunnen bepalen. Daarnaast kan er op basis van het inwoneraantal een vergelijking worden gemaakt tussen gemeenten. Door de criteria 'inwonersaantal' en 'ligging van de gemeente in Nederland' naast elkaar te plaatsen is er een keuze van gemeenten ontstaan.

Op basis van aanwezig Stadsherstel

Naar aanleiding van de hiervoor gebruikte selectiecriteria is een nieuwe lijst van gemeenten ontstaan. Bij deze gemeenten is er informatie gezocht over de organisaties aanwezig in de gemeente, zoals een aanwezig Stadsherstel NV.

De reden om rekening te houden met het wel, dan wel niet aanwezig zijn van externe organisaties in gemeenten is om de wisselende ervaringen van gemeenten naar voren te halen. Door gemeenten te interviewen waar een externe organisatie actief is, kan informatie verkregen worden over bijvoorbeeld de voor- en nadelen. In gemeenten waar geen externe organisatie actief is, zou informatie vergaard kunnen worden over hoe het behoud en beheer van monumenten wel verloopt en waarom er niet gebruik wordt gemaakt van een externe organisatie (bewuste keuze)

Figuur 4.1 Top 20 monumenten gemeenten

| | Gemeente | Rijksmonumenten |
|----|--------------------|-----------------|
| 1 | Amsterdam | 7325 |
| 2 | Maastricht | 1677 |
| 3 | Utrecht | 1455 |
| 4 | Leiden | 1243 |
| 5 | Middelburg | 1158 |
| 6 | Den Haag | 1153 |
| 7 | Haarlem | 1148 |
| 8 | Dordrecht | 891 |
| 9 | Schouwen-Duiveland | 859 |
| 10 | Delft | 707 |

| | Gemeente | Rijksmonumenten |
|----|------------|-----------------|
| 11 | Groningen | 660 |
| 12 | Leeuwarden | 644 |
| 13 | Deventer | 580 |
| 14 | Den Bosch | 543 |
| 15 | Breda | 539 |
| 16 | Kampen | 537 |
| 17 | Harlingen | 533 |
| 18 | Zwolle | 482 |
| 19 | Zutphen | 439 |
| 20 | Alkmaar | 399 |

Bron wikipedia 2010

Omdat er in dit onderzoek gekeken wordt naar de organisaties gericht op monumentenherstel, -behoud en –beheer zijn er tevens twee Stadsherstel NV benaderd. De gemeente Leiden is in 2006 benaderd door woningcorporatie SLS wonen. Zij brachten het idee van een stadsherstel aan de orde. Leiden wil in de uiteindelijke beslissing rekening houden met SLS wonen, mocht Leiden besluiten een stadsherstel op te willen richten.

De stadsherstelorganisaties die zijn geselecteerd voor een interview hebben beide een link met woningcorporaties. Voor het onderzoek is het inzicht krijgen in bestaande stadsherstelorganisaties en alles wat daarmee samenhangt een goede extra invalshoek.

§ 4.2 Selectie gemeenten

De gemeenten die naar aanleiding van de selectiecriteria over zijn gebleven zijn

Geselecteerde gemeenten;

- Gemeente Breda
- Gemeente Delft,
- Gemeente Deventer,
- Gemeente Dordrecht
- Gemeente Groningen,
- Gemeente Haarlem
- Gemeente Utrecht,
- Gemeente Zutphen,
- Gemeente Zwolle.

Beschikbaarheid en verkrijgbaarheid van informatie

Uiteindelijk is de medewerking van de geselecteerde gemeenten de toegang en basis tot alle informatie. Als er in mindere mate of soms geen informatie door gemeenten wordt verstrekt over het onderwerp, is het onmogelijk een duidelijk beeld te vormen van hun ervaringen. Ook dit speelt mee bij de uiteindelijk benaderde/geïnterviewde gemeenten.

De voorgaande selectiecriteria zijn gebruikt om tot een definitieve lijst van gemeenten te komen. Voor dit onderzoek naar de organisaties van monumentenherstel, - behoud en – beheer zijn uiteindelijk zes gemeenten geïnterviewd.

De gemeenten die naar aanleiding van het criterium ‘beschikbaarheid en verkrijgbaarheid van informatie over zijn gebleven zijn

Geïnterviewde gemeenten;

- Gemeente Delft,
- Gemeente Deventer,
- Gemeente Groningen,
- Gemeente Utrecht,
- Gemeente Zutphen,
- Gemeente Zwolle.

In de voorgaande paragraaf is toegelicht hoe er te werk is gegaan bij de selectie van de gemeenten. Door gebruik te maken van de selectiecriteria is vervolgens deze lijst van gemeenten de uitkomst. In figuur 4.2 zijn de geselecteerde gemeenten opgenomen met de kenmerken van de desbetreffende gemeenten.

Figuur 4.2 kenmerken gemeenten

| Gemeenten | Aantal rijksmonumenten | Ligging ten opzichte van Randstad | Inwoners-aantal | Aanwezig Stadsherstel |
|------------------|-------------------------------|--|------------------------|------------------------------|
| Leiden | 1243 | IN | 116.787 | Nee |
| Delft | 707 | IN | 96.517 | Nee |
| Deventer | 580 | UIT | 97.892 | Ja |
| Groningen | 660 | UIT | 184.227 | Ja |
| Utrecht | 1455 | IN | 299.891 | Ja |
| Zutphen | 439 | UIT | 46.953 | Ja |
| Zwolle | 482 | UIT | 117.703 | Ja |

Benaderde Stadsherstelorganisaties;

- Stadsherstel NV Amsterdam,
- Stadsherstel Midden- Nederland

Gekeken naar de top 20 monumentengemeenten, valt op dat ruim de helft van de gemeenten buiten de Randstad gelegen is. Ook valt op dat er een paar gemeenten zijn met meer dan 1000 rijksmonumenten. Deze gemeenten zijn allemaal in de Randstad gelegen. Voor het onderzoek is er een afweging gemaakt naar ligging ten opzichte van de Randstad in combinatie met het inwonersaantal. Door meerdere criteria toe te voegen, is er uiteindelijk een lijst met te interviewen gemeenten ontstaan.

Ligging en inwonersaantal. Door deze twee criteria aan elkaar te koppelen kan een goede vergelijking worden gemaakt gebaseerd op aantal inwoners (gemeentelijke schaal waarop gemeente actief is) en de ligging ten opzichte van de Randstad. De gekozen twee plaatsen zijn ongeveer even groot, waarvan de ene in de Randstad en de ander erbuiten ligt. Vervolgens is er nog een extra criterium toegevoegd, namelijk het wel of niet aanwezig zijn van een stadsherstel in de gemeente.

§ 4.3 Interviewvragen

In hoofdstuk 2 zijn algemene opmerkingen gemaakt over monumenten in gemeentelijke portefeuilles. Dit heeft geleid tot vragen naar de aard van de portefeuille.

- Omvang en samenstelling
- Spreiding over gemeentelijk grondgebied
- Functie invulling

In hoofdstuk 2 is een en ander gezegd over de organisatiestructuur van gemeenten. Tevens is in hoofdstuk 3 aandacht besteed aan organisatievormen die zouden

kunnen gelden voor het vormgeven van monumentenbeleid. Dit heeft geleid tot de volgende thema's.

- Keuze voor organisatievorm
- Verantwoording keuze organisatievorm
- De initiatiefnemer
- Doelstelling van de organisatie

In hoofdstuk 2 en 3 zijn conclusies getrokken over de aard van monumenten en de werkwijze van verschillende organisatievormen. Om beter zicht te krijgen op de wijze hoe organisatievormen opereren en hoe gedacht wordt over verschillende dimensies in de exploitatie zijn de volgende thema's die hier verband mee houden opgesomd.

- Aan- en verkoop van monumenten
- Beheer en onderhoud
- Exploitatie
- Lengte huurcontracten
- Rendementseis of kostendekkend
- Clausules bij verkoop
- Aanwezigheid restauratiefonds

In hoofdstuk 2 is stilgestaan bij de hoge exploitatielasten van monumenten en de vaak slechte onderhoudsstatus. Hierover de volgende thema's.

- Huidige onderhoudsstaat
- Doel onderhoudsstaat
- Manier van restaureren
- Selectie van panden
- Onderhoudsstaat inbreng van nieuwe panden

In hoofdstuk 3 zijn conclusies getrokken over verschillende organisatie vormen met hun voor- en nadelen. Deze vertalen zich in kansen en risico's.

- Risico's intern
- Risico's extern
- Kansen intern
- Kansen extern
- Redenen om organisatie van monumentenbeheer te veranderen
- Concurrentie
- Tips (adviezen)

In paragraaf 2.2 is op basis van literatuur het idee ontstaan dat VGM niet altijd goed geregeld is bij gemeenten. Hier is in de interviews op voortgeborduurd richting monumentenbeleid.

Paragraaf 2.3 wordt niet expliciet meegenomen in de interviews, maar is meer inventariserend. Bij de interviews is gebruik gemaakt van het onderscheid Rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten, van de verdere indelingen is geen gebruik gemaakt. Deze zijn meer illustratief om het beeld van monumenten te schetsen.

De MOMO, die in paragraaf 2.4 is besproken, wordt niet als vraag, maar als randvoorwaarde die op Rijksniveau is gesteld benaderd. Zo ook het programma Binnenstad van de gemeente Leiden (paragraaf 2.5), deze wordt ook als randvoorwaarde gezien en komt niet in de interviewvragen tot uiting.

De bevindingen in paragraaf 3.2, organisatievormen, komen sterk naar voren in de interviewvragen. Vooral de interne en externe organisatievormen worden behandeld.

De hiervoor behandelde vragen en de daarbij horende vragenlijst in Bijlage 1, zijn gericht om inzicht te krijgen in de werkwijze van andere gemeenten. Door randvragen te stellen zoals het doel, de initiatiefnemer en de samenwerkingsverbanden, kan dit fungeren als vergelijkingsmateriaal voor Leiden.

§ 4.4 **Verwachte uitkomsten**

De gekozen gemeenten zijn niet representatief voor de gemeenten in Nederland. Door gemeenten te kiezen met meer dan 400 rijksmonumenten is getracht gemeenten te treffen met een actief monumentenbeleid. Enkele beknopte verwachtingen kunnen worden uitgesproken voor het onderzoek onder de geselecteerde gemeenten.

De eerste verwachting is dat gemeenten een actief en gericht beleid hebben voor het behoud en beheer van haar monumenten.

De tweede verwachting is dat gemeenten een (groot) deel van haar monumenten heeft ondergebracht in een externe monumentenorganisatie, dan wel goede contacten onderhoudt met een externe monumentenorganisatie.

De derde verwachting is dat gemeenten inzicht kunnen geven in de opbrengsten en kosten van de monumenten en de onderhoudsstaat van haar monumenten.

De vierde verwachting is dat gemeenten een opsomming van voor- en nadelen kunnen geven van de door hun gekozen organisatievorm.

De vijfde verwachting is dat gemeenten duidelijk kunnen aangeven waarom zij voor een bepaalde organisatievorm hebben gekozen.

§ 4.5 **Respons gemeenten**

De bereikbaarheid van de geselecteerde gemeenten was niet optimaal. Om met de juiste persoon binnen de gemeenten in contact te komen was veel tijd gemoeid. De respons van de medewerkers binnen de gemeenten was in alle gevallen positief, zij wilden graag meewerken aan het onderzoek. Beleid gericht op monumenten is een onderwerp waar gemeenten mee bezig zijn, maar waar sommigen nog geen duidelijke invulling aan hebben gegeven. Hierdoor waren de verantwoordelijke medewerkers van de gemeenten bereid om mee te werken en hadden deze medewerkers veel belangstelling voor het onderwerp monumentenbeleid en hoe andere gemeenten met het onderwerp omgaan.

§ 4.6 Samenvattend

In dit hoofdstuk is dieper ingegaan op de gekozen methode voor het verzamelen van gegevens, namelijk interviewen. De kenmerken die als selectiecriteria hebben gefungeerd zijn: aantal monumenten, ligging in Nederland, aanwezigheid van een stadsherstelorganisatie en het inwonersaantal.

Naar aanleiding hiervan is een lijst met gemeenten opgesteld. Nadat alle gemeenten op de lijst zijn benaderd voor medewerking, is de volgende lijst ontstaan met gemeenten die meewerken aan de interviews: gemeente Delft, gemeente Deventer, gemeente Groningen, gemeente Utrecht, gemeente Zutphen en gemeente Zwolle. Tevens zijn er twee stadsherstelorganisaties benaderd, beide met een link naar een woningcorporatie. Stadsherstel Midden-Nederland en Stadsherstel Amsterdam.

De vragenlijst is opgedeeld in verschillende onderwerpen namelijk: monumenten algemeen, organisatie, financieel, onderhoudsstaat en kansen en risico's. De onderwerpen zijn weer onderverdeeld in thema's.

De literatuurstudie uit eerdere hoofdstukken heeft gezorgd voor een basis aan informatie over dit onderwerp. Tot dusver zijn de deelvragen 1, 2 en 6 geheel of gedeeltelijk bevredigend beantwoordt. De volgende hoofdstukken en paragrafen zijn opgebouwd uit informatie verkregen door middel van het afnemen van interviews. Voor de overige deelvragen wordt getracht beantwoording te krijgen in de komende hoofdstukken.

5. Resultaten interviews

In dit hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de onderzoeksresultaten. De resultaten worden per onderdeel gepresenteerd en de resultaten zijn in tabelvorm verwerkt. Zoals eerder genoemd zijn er naast verschillende gemeenten ook een tweetal Stadsherstel NV's geïnterviewd. De antwoorden en resultaten van deze twee organisaties zijn meegenomen in de verschillende analyses in dit hoofdstuk. Hierbij moet worden gezegd dat wanneer er in dit hoofdstuk sprake is van uitkomsten van gemeenten hierbij ook de resultaten van de Stadsherstel NV's zijn inbegrepen. In de verschillende tabellen is echter duidelijk aangegeven om welke gemeente of stadsherstel het gaat om verwarring tegen te gaan.

De rangschikking per kenmerkend onderdeel is als volgt:

- Analyse monumentenbeheer algemeen (deelvraag 1)
- Analyse organisatie/juridisch (deelvraag 2, 3 en 4)
- Analyse financieel (deelvraag 5)
- Analyse onderhoud/kwaliteitsniveau (deelvraag 6)
- Analyse kansen en risico's (deelvraag 7 en 8)

Binnen deze vijf gebiedsonderwerpen wordt er een tabel gepresenteerd met daarin de relevante resultaten voortvloeiend uit de verschillende interviews. Een aantal onderwerpen binnen een gebiedsafbakening behoeft extra uitleg, die waar nodig in uitgeschreven vorm wordt gegeven.

In alle onderzochte gemeenten is naast een (al dan niet) interne vastgoedportefeuille een vorm van stadsherstel actief. Bezien vanuit de vraagstelling uit Leiden en de daaraan gelieerde hoofdvraag is besloten om zodoende alleen de organisatie die de gemeenten hanteren voor het monumentenbeheer in kaart te brengen. Dit met uitzondering van het tweetal geïnterviewde stadsherstelorganisaties.

§ 5.1 Analyse monumentenbeheer algemeen

In deze paragraaf wordt de analyse van het algemene *monumentenbeheer bij geïnterviewde gemeenten* behandeld. Denk hierbij aan resultaten omtrent de omvang en samenstelling van de vastgoedportefeuille, wat is de omvang van de portefeuille en hoe is deze opgebouwd. Onderwerpen die aan de orde komen zijn de opbouw van de vastgoedportefeuille, het aantal verschillende soorten monumenten, zoals rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten, historisch interessante gebouwen en dergelijke. Een tweede punt is de spreiding van deze portefeuille. Waar binnen de gemeente bevinden zich de meeste panden in portefeuille, is dit overwegend binnenstad of elders in de gemeente. Het derde en tevens laatste aspect in deze analyse is de functie-invulling die een gemeente toedicht aan de verschillende panden in de portefeuille. De keuze valt hierbij met name op eigen gemeentelijk gebruik en maatschappelijk gebruik, zoals scholen, kerken, musea. Bovengenoemde is ook terug te vinden in de tabel (tabel 5.1).

Tabel 5.1 analyse algemeen monumentenbeheer.

| Monumentenbeheer | | | |
|--|---|---|--|
| Dimensies | Leiden | Delft | Deventer |
| Omvang en samenstelling gemeentelijke vastgoedportefeuille | - 75 Rijksmonumenten - 55 Gemeentelijke monumenten - 36 beeldbepalende gebouwen - 5 historisch interessante gebouwen | - 25/ 30 vooral rijksmonumenten in gemeentelijk bezit. Slanke constructie voor vastgoed | - 37 objecten vrijwel allemaal rijksmonumenten |
| Spreiding monumenten binnen gemeente | 90 % in binnenstad | 90 % in binnenstad | 90 % in binnenstad |
| Functie-Invulling panden | Divers | Divers | Merendeel maatschappelijk |

| Dimensies | Groningen | Utrecht | Zutphen |
|--|--|-----------------------|---|
| Omvang en samenstelling gemeentelijke vastgoedportefeuille | - +/- 20 rijksmonumenten - +/- 20 gemeentelijke monumenten | - 220 rijksmonumenten | Totaal 100 objecten, waarvan 61 monumenten. Allemaal rijksmonumenten |
| Spreiding monumenten binnen gemeente | 50% in binnenstad, 50% periferie | 80% in binnenstad | Overwegend binnenstad |
| Functie-Invulling panden | Alleen gemeentelijk, maatschappelijk of scholen. Bij voorkeur afstoten andere gebouwen/ woningen | Maatschappelijk | Eigen organisatie, maatschappelijk en commercieel verhuurd (restaurant) |

| Dimensies | Zwolle | Stadsherstel Amsterdam | Stadsherstel Midden NL |
|--|---|---|---|
| Omvang en samenstelling gemeentelijke vastgoedportefeuille | - 59 monumenten, waarvan - 38 rijksmonumenten - 21 gemeentelijke monumenten | - 550 panden in portefeuille, waarvan 90% rijksmonument | - 200 panden, waarvan 80 beschermd en meer dan de helft van de panden zonder status. |
| Spreiding monumenten binnen gemeente | Binnen het grondgebied van de gehele gemeente. Een groot deel in het beschermd stadsgezicht (binnenstad). | 80% in binnenstad. | 95% in binnenstad. |
| Functie-Invulling panden | Diverse functies: niet-verhuur (zoals molens etc.), cultureel (museum etc.), school, horeca, (sociaal) maatschappelijk, wonen, etc. | Allerlei. Wanneer er geen definitieve invulling gevonden wordt, worden panden ingezet voor evenementen en feesten en partijen door een eigen evenementen bedrijf. | Variërend, vooral woningen en bedrijfs-onroerend goed (bog). Samenstelling is ongeveer 50/50. Onder bog vallen winkels, kroegen, restaurants en kantoren. |

Wat opvalt bij bovenstaande tabel is dat met name Delft, Zwolle, Deventer en Groningen een gering aantal panden in de vastgoedportefeuille hebben ondergebracht. Deze slanke constructies zijn voor deze gemeenten een bewuste keuze geweest. De reden is dat deze gemeenten de exploitatie van vastgoed niet tot hun hoofdtaken rekent en zodoende hier zo min mogelijk tijd en middelen in wensen te steken.

Het beeld dat verder ontstaat bij de analyse van de resultaten:

- de geselecteerde gemeenten hebben zo rond de 40 monumenten in portefeuille
- Rijksmonumenten zijn sterker vertegenwoordigd dan gemeentelijke
- De meeste monumenten zijn gelegen in de binnenstad
- Monumenten kunnen ingezet worden voor verschillende functies, maar deze zijn voornamelijk maatschappelijk van aard.

§ 5.2 Analyse organisatie/juridisch

In de interviews is een aanzienlijk deel gewijd aan organisatorische en juridische vragen. Als onderdeel van deze reeks vragen zijn bijvoorbeeld de volgende onderwerpen besproken: de gekozen organisatievorm, haar onderbouwing en doelstelling. Daarnaast zijn behandelde vragen omtrent initiatiefnemers en samenwerkende partijen verwerkt in dit onderdeel. De resultaten hiervan zijn verwerkt in tabel 5.2

Tabel 5.2 analyse organisatie/juridisch

| Organisatie/ juridisch | | | |
|-------------------------------|--|---|---|
| Dimensies | Leiden | Delft | Deventer |
| Gekozen organisatievorm | | Extern. Gemeente heeft organisatie opgericht waar alle monumenten in zijn ondergebracht: Vastgoed Onroerend goed Maatschappij (VOM) en heeft voornamelijk incurante panden in bezit. BV opgericht in 2007 met drie aandeelhouders, namelijk Rabobank, woningcorporatie Vestia en gemeente Delft. | Intern. Monumenten zijn ingebracht in diverse programma's en worden met een jaarlijkse lijnopdracht beheerd door team Vastgoed, Milieu en gegevensbeheer van het cluster Expertisecentrum. De monumenten waar het gemeentelijk apparaat in gehuisvest is, worden beheerd door Facilitaire Zaken. |
| Doel van de organisatie | Behoud van monumenten | Behoud van monumenten | Behoud van monumenten |
| Verandering in doelstelling | Nvt | Mede door jeugdigheid VOM geen veranderingen in doelen. | Nee |
| Samenwerking andere partijen | Nog niet, maar in programma Binnenstad is aantal partners genoemd. | Niet met anderen dan de aanwezige aandeelhouders Rabobank, woningcorporatie Vestia en gemeente Delft. | Nee |
| Initiatiefnemer oprichting | Intern, Wethouder in 'Programma Binnenstad' op aangestuurd | De wethouder van Delft. | Gemeente |

| | | | |
|------------------------------|---|---|---|
| Keuze verantwoording | Momenteel aan het uitzoeken | Sneller kunnen ingrijpen in de markt en invloed uitoefenen op de markt | Op basis van het niet aanwezig zijn van capaciteit is er begin jaren '90 gekozen om panden te verkopen aan de plaatselijke nv stadsherstel. Omdat er een stadsherstel is namelijk nv Bergkwartier, waar de gemeente Deventer ook grootaandeelhouder van is. Hebben ze daar de taak van behoud van de monumenten neergelegd. |
| Dimensies | Groningen | Utrecht | Zutphen |
| Gekozen organisatievorm | Intern. Soms symbolisch naar Groninger monumentenfonds (GMF). Liever niet naar de markt. | Intern beheer en de gemeente heeft aandelen in Stadsherstel NV Utrecht | Intern. Gemeente blijft juridisch eigenaar |
| Doel van de organisatie | De gebouwen houden die nodig zijn voor het gemeentelijk apparaat/bedrijf. Bijv. stadhuis. | De gemeente heeft gebouwen in bezit voor: - Openbare functie, zoals scholen, stadhuis, bruggen - Planontwikkeling, bijv. direct doorverkoop - Buffer/strategische voorraad | Intern, maatschappelijk kunnen inzetten van het vastgoed en omdat gemeente in handen heeft is het flexibel in te zetten. |
| Verandering in doelstelling | Het doel is de laatste jaren niet veranderd. Begin jaren '90 voor het laatst, mede door actievare particuliere markt. | In de jaren '60 was het doel de dichtgeplankte huizen op te knappen. Begin jaren '90 panden overgegaan naar woningcorporatie Mitros. Er is nu voldoende marktwerking door particulieren dat er geen stadsherstel meer nodig is. (om voorgaand doel te realiseren) | Nog niet, maar het nieuwe doel is professioneel. Op de lange termijn een beleid waarmee de gelden verminderen en selfsupporting wordt. |
| Samenwerking andere partijen | - | Stadsherstel NV Utrecht is een onafhankelijke partij. Daarnaast K.F Hein stichting (maatschappelijk) heeft ook eigen vermogen en monumentenzorg Utrecht. In deze organisatie is de bemoeienis teruggebracht. Geen financiële en bestuurlijke bemoeienis meer. | De gemeente is lid van het Wijnfonds, de gemeente geeft 25% als gift bovenop de jaarlijks te genereren gelden van het Wijnfonds. |
| Initiatiefnemer oprichting | Zo gegroeid. | Is gaande weg zo gekomen. Aangezien de markt het steeds meer over nam. | De veranderingen in de strategie hebben te maken met de volgende punten: - reorganisatie in 2009 - Vastgoedbundeling - Onderhoudsinspectie/inventarisatie |
| Keuze verantwoording | - | Zie antwoord vorig punt | De veranderingen in de strategie zijn als initiatief door de gemeente in programma's en projecten aangedragen. |

| Dimensies | Zwolle | Stadsherstel Amsterdam | Stadsherstel Midden NL |
|------------------------------|--|--|---|
| Gekozen organisatievorm | Intern. Gemeentelijke organisatie (publiekrechtelijke rechtspersoon). | NV en woningcorporatie (heel weinig in actief) | NV |
| Doel van de organisatie | Behoud van monumenten | Onderhoud en beheer grote monumentale panden, grachtenpanden in het bijzonder. | Behoud van cultureel erfgoed, herstellen van oude stadsbeeld. Groei en draagvlak creëren. |
| Verandering in doelstelling | Nee | Ja, midden jaren '90 is men overgestapt van behoud en opknappen van woningen in de binnenstad naar vooroorlogse wijken rondom de binnenstad. Dit heeft invloed gehad op reikwijdte. Hedendaags ervaart Stadsherstel Amsterdam minder concurrentie van markt, mede door strenger financieel beleid bankwezen, en ziet dus geen noodzaak om doelstelling aan te passen. | Nee. Hanteren van gebiedsbenadering in plaats van te richten op specifiek pand heeft nog steeds als uitkomst een gedegen behoud van cultureel erfgoed. |
| Samenwerking andere partijen | Veelal intern. M.b.t. uitvoering werkzaamheden zoals onderhouds – restauratie met marktpartijen. Verder incidenteel met stadsherstel Zwolle. | Beperkt, alleen opdrachten aan partijen als architect, adviseur of aanbestedingen onderhoud en beheer | Ja, met beheer en onderhoudsbedrijf Zinnig. Deze besteed onderhoud weer uit aan onderaannemers, waarbij Zinnig de regie in handen houdt. Daarnaast woningcorporatie Mitros. |
| Initiatiefnemer oprichting | Gemeentelijke organisatie | Particulier initiatief | Particulier initiatief |
| Keuze verantwoording | De beheersituatie is historisch zo gegroeid. De gemeente is capabel om de werkzaamheden zelf uit te voeren. | Gemeente Amsterdam had destijds plannen in kader van wederopbouw vele monumenten te slopen voor nieuwbouw. Particulieren hebben stadsherstel opgericht om dit te pareren. | Meerdere initiatiefnemers, die allen ambieerden om invloed uit te oefenen en geld te investeren. |

Van de onderzochte gemeenten hebben alle gemeenten te kennen gegeven dat zij een vastgoedportefeuille voor monumenten intern bezitten. De gemeente Delft is hierop een uitzondering, zij heeft een eigen organisatie opgericht waar zij al haar monumenten in onderbrengt.

Daarnaast nog een kleine kanttekening: In alle onderzochte gemeenten is naast een (al dan niet) interne vastgoedportefeuille een vorm van stadsherstel actief. Bezien vanuit de vraagstelling uit Leiden en de daaraan gelieerde hoofdvraag is besloten om zodoende alleen de organisatievorm die de gemeenten hanteren voor het monumentenbeheer in kaart te brengen. Dit met uitzondering van het tweetal geïnterviewde stadsherstelorganisaties. De stadsherstelorganisaties van de geïnterviewde gemeenten zijn verder niet benaderd voor dit onderzoek. Desalniettemin is het relevant, alleen al om een beter totaalbeeld te krijgen, te vermelden dat vrijwel in alle gemeenten een veelal door particulieren opgericht stadsherstel actief is, zij het in

vorm van een NV, BV of stichting. Deze zijn in veel gevallen tot stand gekomen naar aanleiding van ongenoegen over gemeentelijk beleid, zoals heel sterk het geval was bij de oprichting van Stichting Wijnhuisfonds te Zutphen.

Een opsomming:

| | |
|-----------|---|
| Delft | <i>BV vastgoed Onroerend goed Maatschappij (VOM)</i> |
| Deventer | <i>NV Bergkwartier, Maatschappij tot stadsherstel</i> |
| Groningen | <i>NV Groninger Monumentenfonds (GMF) en Stichting IN stadsherstel Groningen</i> |
| Utrecht | <i>NV Stadsherstel MiddenNederland en Utrechtse Maatschappij tot stadsherstel</i> |
| Zutphen | <i>Stichting Wijnhuisfonds</i> |
| Zwolle | <i>NV Stadsherstel Zwolle</i> |

§ 5.3 Analyse financieel

Onderstaande paragraaf richt zich voornamelijk op de financiële zijde van monumentenbeheer. De vragen die hierop betrekking hebben zijn terug te vinden in bijlage 1. De antwoorden en resultaten uit deze vragen zijn verwerkt in tabel 5.3. De volgende onderwerpen komen aan de orde: Hoe is het aan- en verkoopbeleid, wie exploiteert, beheert en voert onderhoud uit. Hoe hoog zijn behaalde rendementen en wat streeft men na. Zijn er verschillende clausules opgenomen in het koopcontract.

Tabel 5.3 analyse financieel

| Financieel | | | |
|---|--|--|---|
| Dimensies | Leiden | Delft | Deventer |
| Aan- en verkoopmonumentale panden | Ja | Ja, om strategische redenen en om de binnenstad te managen | Incidenteel |
| Exploitatie of alleen beheer en onderhoud? | Intern | VOM beheert, onderhoudt en exploiteert. | Volledig beheer |
| Wie regelt beheer, onderhoud en (exploitatie)? | Intern | Extern bedrijf | Intern |
| Duur van de huurcontracten? | Wisselend, maar niet altijd goed zicht op. | Over het algemeen langlopend, maar er wordt ook gebruik gemaakt van antakraak. | Dat is afhankelijk van de functie |
| Wat is de hoogte van het rendement? (rendement of kostendekkend?) | Niet bekend. | Geen duidelijke sturing, maar voornamelijk kostendekkend | Kostendekkend exploiteren. |
| Bepaalde clausule bij verkoop? | Nee. | - Statiegeldconstructie | Heel af en toe een kettingbeding in een verkoopcontract |
| Is er in de gemeente ook een Restauratiefonds? | Nog niet. | Er is een snf, (samenwerking nationaal fonds), is een aflossingsvrije hypotheek, maar daar wordt weinig gebruik van gemaakt door lage rente. | Niet bekend |
| Mochten er gebouwen zijn ingebracht bij een externe organisatie, tegen welke waarde ingebracht? | Nvt | Bij de VOM zijn panden ingebracht die een slechte onderhoudsstaat hadden. | Marktconform handelen |

| Dimensies | Groningen | Utrecht | Zutphen |
|---|--|---|--|
| Aan- en verkoopmonumentale panden | Strategisch, ongeacht of het een monument is of niet. Maar op dit moment heeft gemeente alleen panden in portefeuille die strategisch/ bewust zijn gekocht en nu worden aangehouden. | Incidenteel, de monumentale gebouwen worden vaker bij een andere partij ondergebracht. | Monumentale gebouwen worden gekocht en verkocht, maar ook andere gebouwen. Over het algemeen uit strategisch oogpunt bijv. voor projectontwikkelingen en inbreidingsplannen. (voor inbreidingsplannen koopt de gemeente bijv. een incurante stadsmuur) |
| Exploitatie of alleen beheer en onderhoud? | Beheer en onderhoud. Daarnaast anti-kraak. Gemeente is van mening dat exploitatie overgelaten moet worden aan onafhankelijke club. | Intern | Beide |
| Wie regelt beheer, onderhoud en (exploitatie)? | Intern gehouden. Scholen door dienst onderwijs. Stadsbeheer zorgen voor begraafplaatsen en kerken. Ro-ez is er voor vastgoed en overig bezit. | Intern. Afdeling stadswerken beheert en onderhoud de forten, parken en kerken. De afdeling maatschappelijke ontwikkelingsdienst draagt zorg voor de scholen en ateliers en de afdeling vastgoed heeft de zorg het normale vastgoed. De bedoeling is om dit alles samen te voegen. | Intern, door de afdeling Vastgoed |
| Duur van de huurcontracten? | Dit wordt geregeld door Carex Groningen. Omdat gemeente kleine portefeuille heeft niet veel verhuurd. | De duur verschilt, net als de hoogte van de huur. | De duur van de huurcontracten is verschillend. Voor korte en langere periode. Ook wordt er gebruik gemaakt van antikraak bij bureau De Kabardh. |
| Wat is de hoogte van het rendement? (rendement of kostendekkend?) | Gezien Groninger Monumentenfonds, is dat niet kostendekkend. | Dit is per object verschillend, mede afhankelijk van de invulling. Een deel van de contracten is tegen markthuur en het andere deel is een lage huur. | Kostendekkend |
| Bepaalde clausule bij verkoop? | Nee | Bij verkoop, randvoorwaarden zoals bij de overdracht verplichting tot cascoherstel door koper. En verkoop gebouwen, met erfpacht op de grond. | Niet echt |
| Is er in de gemeente ook een Restauratiefonds? | Er is wel een restauratiefonds, maar beïnvloedt de markt niet. | Ja, een Gemeentelijk Utrechts Restauratiefonds | - |
| Mochten er gebouwen zijn ingebracht bij een externe organisatie, tegen welke waarde ingebracht? | Nvt | Nvt | Nvt |

| Dimensies | Zwolle | Stadsherstel Amsterdam | Stadsherstel Midden NL |
|---|---|--|--|
| Aan- en verkoop monumentale panden | Incidenteel, geen strategisch beleid dienaangaande. | Ja, zowel aan- als verkoop | ja, alleen aankoop. Verkoop gebeurt in principe niet. Uitzondering echter wanneer het geen monument of beschermd pand betreft, een negatieve exploitatie kent en geen strategische waarde heeft voor stadsherstel. |
| Exploitatie of alleen beheer en onderhoud? | Beide, zowel verhuur als beheer en onderhoud (bijv. molens). | Beiden | Beheer en onderhoud wordt uitgevoerd door Zinnig. |
| Wie regelt beheer, onderhoud en (exploitatie)? | De monumenten zijn in beheer bij diverse organisatieonderdelen (Vastgoed, monumentenzorg, wijkzaken, publiekszaken). Intern wordt beheer, onderhoud en exploitatie geregeld. Uitvoering van bijv. onderhoudswerkzaamheden door marktpartijen. | Intern en uitbesteed | Beheer en onderhoud wordt uitgevoerd door Zinnig |
| Duur van de huurcontracten? | Meestal voor onbepaalde tijd. | Woningen veelal voor onbepaalde tijd, bedrijfsruimte 5jaar en specifieke gebouwen 10jaar. | Woningen onbepaalde tijd, bedrijfsroerend goed 2 maal 5 jaar. Uitzonderingen zijn panden als musea, die voor gemiddeld 20jaar verhuurd worden |
| Wat is de hoogte van het rendement? (rendement of kostendekkend?) | Bij verhuur wordt een marktconforme prijs in rekening gebracht. Dat is het uitgangspunt en kan resulteren in een negatief resultaat, een nauwelijks kostendekkend resultaat of rendement. | 6%, waarvan 1% apparaat kosten en 5% dividend/lening | Rond de 5% rendement |
| Bepaalde clausule bij verkoop? | Er worden niet veel monumenten verkocht. Recentelijk werd bij de Broerenkerk met een erfpachtconstructie gewerkt | erfpachtclausule | Nee, want verkoop geschiedt sporadisch |
| Is er in de gemeente ook een Restauratiefonds? | Nee (nog) niet | Niet in de gemeente, maar er is wel een club, <i>vrienden van stadsherstel Amsterdam</i> , welke deze rol vervult. | nee |
| Mochten er gebouwen zijn ingebracht bij een externe organisatie, tegen welke waarde ingebracht? | Nvt | Nvt | Nvt |

Met name het aspect clausules behoeft meer uitleg. Verschillende gemeenten hebben aangegeven bepaalde clausules te laten opnemen in verkoopcontracten. In de tabel zijn de clausules slechts met naam of toenaam genoemd, ten bate van de overzichtelijkheid zullen deze hier verder behandeld worden.

Statiegeldconstructie. De gemeente Delft hanteert bij het opstellen van verkoopcontracten een bepaalde clause om het behoud en onderhoudsstaat van monumenten in de toekomst te garanderen, de zogenaamde statiegeldconstructie. Deze constructie is voornamelijk bedacht voor panden die zijn aangeschaft vanwege strategische doeleinden, maar geen doorgang vinden en uiteindelijk worden doorverkocht aan particulieren. Deze panden zijn meestal gekocht omdat ze genomineerd staan om gesloopt te worden om zodoende gebiedsontwikkeling mogelijk te maken. Gevolg hiervan was dat het betreffende pand achterstallig, gebrekkig of geen onderhoud genoot. Als oplossing wordt de verkoopprijs van het betreffende pand bepaald aan de hand van een bouwkundig rapport. Van geïnteresseerde particulieren wordt verwacht dat zij binnen twee jaar de bouwkundige gebreken hebben verholpen. Zodra dit realiteit is, is de koop een feit en definitief.

De van Nelle Constructie. Hoewel deze constructie geen officiële benaming kent, wordt deze door de gemeente Delft zo genoemd omdat deze gehanteerd wordt bij de fabriek van van Nelle. Bij deze constructie is er geen sprake van aanschaf van aandelen, maar wordt er een stuk eigendom gekocht. Zo wordt de geïnteresseerde koper bijvoorbeeld voor 500^e deel eigenaar van een gebouw. De onderhoudskosten worden logischerwijs ook voor dit 500^e deel aan deze persoon toegekend. Deze kosten zijn voor de koper fiscaal aantrekkelijk, daar zij belastingaftrekbaar zijn. Via deze manier worden zodoende de onderhoudskosten van het gebouw gedekt.

Onderhoudsverplichtingen. In sommige gevallen wordt er in het verkoopcontract een onderhoudsverplichting opgenomen. Zoals de naam al doet vermoeden verplicht deze de koper om periodiek onderhoud te verrichten en de staat van het pand op peil te houden. In het contract zullen duidelijk afspraken helder gekaderd moeten worden. Deze onderhoudsverplichting kan ook in kettingsbeding worden toegepast.

Erfpacht. Deze vorm van clause houdt in dat er gebruik mag worden gemaakt van een stuk grond dat in dit geval gemeentelijk bezit is. De gebruiker betaald hier als tegenprestatie zogenaamde canon voor.

§ 5.4 Analyse onderhoud/kwaliteitsniveau

In de paragraaf omtrent het onderhoud- en kwaliteitsniveau van monumenten binnen verschillende gemeenten kan worden geconstateerd dat de beantwoording enorm divers is. De ene gemeente kent een hoge mate van tevredenheid betreffende de staat van verschillende monumentale panden, waar andere gemeenten te kennen geven een veruit trieste staat van onderhoud te constateren. Daarnaast zullen verschillende vraagstukken aangaande kwaliteit, ambities, prioriteitstelling en gebiedsontwikkeling uiteengezet worden.

Tabel 5.4 analyse onderhoud/kwaliteitsniveau

| Dimensies | Leiden | Delft | Deventer |
|--|--------------------------|---|---|
| Huidig kwaliteitsniveau | Matig tot zeer slecht | Goed | De onderhoudsstaat/ kwaliteitsniveau van de monumenten is op dit moment op peil. |
| Wat is binnen de organisatie het doel gezien kwaliteitsniveau? | Goede onderhoudsstaat | Goede onderhoudsstaat | Streven naar goed onderhoud. Door monumentenzorg zijn meerjarenramingen groot onderhoud opgesteld. Gemeente voert de werkzaamheden uit die de Rijksoverheid voorschrijft. Helaas is het slecht geregeld met betrekking tot reserveren van gelden voor het uitvoeren van groot onderhoud. Wij pleiten ervoor om jaarlijks een bepaald percentage van de waarde (herbouwwaarde, ozb waarde?) te reserveren in een fonds groot onderhoud. Dit moet nog opgepakt worden en ook zal dan naar het gewenste kwaliteitsniveau gekeken worden. |
| Hoe wordt bepaald welke panden worden opgeknapt? | Niet | Onderhoud is in handen Vastgoed Onroerend goed Maatschappij (VOM) | Meerjarenramingen, over een periode van 10/20 jaar. |
| Gebiedsontwikkeling of specifiek restaureren/onderhoud per gebouw? | Geen van beide | Amper gebiedsontwikkeling, louter op zichzelf staande panden | Nee, nu niet meer. |
| Bij inbreng, op welk niveau worden de gebouwen ingebracht (hoe wordt dit bepaald? alleen behoud of ook onderhoud?)? | Niet van toepassing | De monumenten die zijn ondergebracht in VOM hadden een slechte onderhoudsstaat | Niet van toepassing |

| | Groningen | Utrecht | Zutphen |
|--|--|---|---|
| Huidig kwaliteitsniveau | Het onderhouds/ kwaliteitsniveau van de monumenten is goed. Van vastgoed wat tijdelijk (rekbaar begrip) in portefeuille is in slechtere staat. | De onderhoudsstaat/ kwaliteit van de monumenten die de gemeente Utrecht in portefeuille heeft is goed. Er is flink geïnvesteerd. | Redelijk tot goed. Tien jaar geleden is er veel achterstallig onderhoud weggewerkt. Hierdoor andere weg ingeslagen. |
| Wat is binnen de organisatie het doel gezien kwaliteitsniveau? | Dat de monumenten in goede staat zijn en blijven. Alleen functionele panden. | Een goede onderhoudsstaat | Het op niveau houden van de monumenten. Uitdaging omdat Brim (gedeeltelijk) wegvalt. |
| Hoe wordt bepaald welke panden worden opgeknapt? | Alle panden in goede staat. | Alle gebouwen zijn in goede staat. | Alle monumenten zijn opgeknapt |
| Gebiedsontwikkeling of specifiek restaureren/onderhoud per gebouw? | Gemeente is hierin niet actief. Heeft vaste portefeuille | Alleen beheer en behoud van de monumenten. | Dan specifiek per gebouw, maar is nu niet van toepassing |
| Bij inbreng, op welk niveau worden de gebouwen ingebracht (hoe wordt dit bepaald? alleen behoud of ook onderhoud?)? | Niet van toepassing | Niet van toepassing | Niet van toepassing |

| Dimensies | Zwolle | Stadsherstel Amsterdam | Stadsherstel Midden NL |
|---|---|--|--|
| Huidig kwaliteitsniveau | Redelijk tot goed. | Allen gerestaureerd en op peil. Komt mede door 20% huurinkomsten aangewend wordt voor onderhoud. | Perfekte onderhoudstaat |
| Wat is binnen de organisatie het doel gezien kwaliteitsniveau? | Het in een goede staat van onderhoud brengen/houden van monumenten. Bij verhuur is dit verplicht en verder heeft de gemeente een voorbeeldfunctie. | Bovengemiddelde onderhoudstaat, gezien de voorbeeldfunctie. | Bovengemiddelde onderhoudstaat, gezien de voorbeeldfunctie. |
| Hoe wordt bepaald welke panden worden opgeknapt? | Rapporten monumentenwacht, meerjaren onderhoudsplannen. Slecht onderhouden panden krijgen voorrang, want gemeente wil als voorbeeldfunctie dienen (o.a. o.g.v. Brim). | - | - |
| Gebiedsontwikkeling of specifiek restaureren/onderhoud per gebouw? | Heel af en toe maakt een monument onderdeel uit van een gebiedsontwikkeling. | Voornamelijk pandspecifiek opknappen, sporadisch gebiedsontwikkeling | Hoofdzakelijk gebiedsontwikkeling en actief opknappen buitenruimte, situatieafhankelijk. |
| Bij inbreng, op welk niveau worden de gebouwen ingebracht (hoe wordt dit bepaald? alleen behoud of ook onderhoud?)? | In de staat van onderhoud. Vaak worden de objecten daarna gerestaureerd en voor de nieuwe functie geschikt gemaakt. | Overgang tegen boekwaarde, als tegenprestatie ontvangt gemeente Amsterdam aandelen in stadsherstel Amsterdam | Via gemeente wordt men getipt over panden, middels wet voorkeursrecht gemeente (WvG). |

§ 5.5 Analyse kansen en risico's

In de paragraaf omtrent het kansen en risico's van monumenten binnen verschillende gemeenten kan worden geconstateerd dat de beantwoording enorm divers is. De ene gemeente hechte meer prioriteit aan bepaalde voor- en nadelen dan andere gemeenten. De verschillende vraagstukken aangaande kansen en risico's van interne en externe organisaties worden hieronder uiteengezet.

Tabel 5.5 analyse kansen en risico's

| Dimensies | Delft | Deventer |
|--|--|--|
| Welke risico's zijn gemoeid met het aangaan van een externe organisatie? | Toezicht door raad van bestuur | Er is minder vat op de monumenten. |
| Welke risico's zijn gemoeid met het intern houden? | Niet en minder snel kunnen reageren op de markt. | Versnipperd, nu zitten panden in verschillende programma's waar geen know how is met betrekking tot beheer van vastgoed. |
| Wat zijn de voordelen intern of extern? | Extern, snel reageren op de markt | Door diverse panden aan de nv Bergkwartier verkocht te hebben, zijn deze panden prachtig gerestaureerd. Veel panden zijn hierdoor behouden. Ik denk dat we dit als gemeente niet gedaan zouden hebben. |
| Als er achteraf iets kon veranderen wat zou dat zijn? | Niks | Niet bekend |
| Is er duidelijk concurrentie van de markt op gebied van monumenten? | - | Niet bekend |

| | | |
|---------------------------------------|---|--|
| Nog adviezen voor de gemeente Leiden? | Gebruik van de Van Nelle constructie. Geen aandeelhouders, maar eigenaren van gebouw. Fiscaal voordeel doordat de onderhoudskosten belastingaftrekbaar zijn | Gemeente Deventer is op dit moment zelf aan het onderzoeken of zij monumenten in kunnen brengen in een aparte (op te richten) stichting. Doel hiervan is om meer monumentensubsidie binnen te halen. In deze stichting moeten minimaal 20 panden worden ondergebracht. |
|---------------------------------------|---|--|

| Dimensies | Groningen | Utrecht | Zutphen |
|--|---|---|--|
| Welke risico's zijn gemoeid met het aangaan van een externe organisatie? | Destijds gekozen voor een stichting, transparant. Vervolgens overgegaan in NV, om geld te vergaren. Door maatschappelijk kapitaal te organiseren, zijn aandelen niet goed verhandelbaar. Gemeente achtergestelde lening verstrekt aan GMF | Dat er door de marktwerking door particulieren het vliegwieleffect lastig op gang te houden is | Bij de nv is er een afstand ontstaan tussen de gemeenten en de nv. |
| Welke risico's zijn gemoeid met het intern houden? | Minder commerciële kijk op exploitatie en expertise ontbreekt. | De markt heeft hier meer zicht op | Privaatrechtelijk door de huurcontracten bij verhuren van de panden. |
| Wat zijn de voordelen intern of extern? | Voordelen extern dat lastige panden niet in portefeuille van gemeente blijven, maar door externe partijen worden aangepakt. Vanuit commerciële oogpunt. Nadelen extern dat zeggenschap kwijt bent over de panden. | Intern, grip Extern, kan de gemeente zich concentreren op haar echte taak. In de markt meer expertise. | Intern: flexibel en zeggenschap Extern: geen maatschappelijk kapitaal verkwanselen. Economisch omdat de nv de bedrijvigheid stimuleert door opdrachten te geven aan plaatselijke Zutphense aannemers |
| Als er achteraf iets kon veranderen wat zou dat zijn? | Aandelen in GMF, er zijn nu verschillende posities in GMF, waardoor scheve ogen zijn. Beter iedereen aandelen. | Nee | Gezamenlijk aansturen met stadsherstel. Dus in de statuten de nv binden (met betrekking tot zeggenschap) |
| Is er duidelijk concurrentie van de markt op gebied van monumenten? | Particulieren nemen markt over. Voor stadsherstel moeilijke tijd. | Ja, dus overlaten aan de markt | Gelijk met andere marktpartijen |
| Nog adviezen voor de gemeente Leiden? | Niet als gemeente zijnde panden exploiteren, maar middels onafhankelijke club. Zij zijn efficiënter en commerciëler Lijst van panden maken die in bezit blijven. Dit schept duidelijkheid naar derden en voorkomt vroegtijdige verkoop | Nee | - |

| Dimensies | Zwolle | Stadsherstel Amsterdam | Stadsherstel Midden NL |
|--|--|--|--|
| Welke risico's zijn gemoeid met het aangaan van een externe organisatie? | Risico van faillissement, wanbeheer, verminderde controle, onvoldoende kwaliteit etc. | Tegenvallende resultaten door langdurige leegstand en opstartrisico | Opstartrisico en hoge uitgaven bij aankoop zonder directe tegenprestatie. Maw opvangen van financiële klappen kent een marginale buffer. |
| Welke risico's zijn gemoeid met het intern houden? | - | Nvt | Nvt |
| Wat zijn de voordelen intern of extern? | Intern: volledige controle | Extern: voordelen <ul style="list-style-type: none"> - Gemeente kent geen financieel risico. - Gemeente houdt inspraak als aandeelhouder - Slagvaardiger dan Gemeente - subsidievoordelen - meer expertise Extern: nadelen <ul style="list-style-type: none"> - stukje bij beetje komt het bestuur verder van de politiek en gemeente te staan. Organisatie begint eigen leven te leiden. - De inspraak van de gemeente is zeer beperkt, waardoor sturing enorm lastig is | Extern: voordelen <ul style="list-style-type: none"> - Herkenbaar gezicht binnenstad als het gaat om monumentenbehoud - fiscale voordelen, zoals subsidies, vrijstelling vennootschapsbelasting |
| Als er achteraf iets kon veranderen wat zou dat zijn? | - | Geen keuze als woningcorporatie, want toezicht WWI (wonen, wijken en integratie) werkt teveel tegen. Daarnaast kan zij niet tegen marktwaarde verhuren ivm doelstelling huisvesting sociale klasse. | Geen noemenswaardigheden |
| Is er duidelijk concurrentie van de markt op gebied van monumenten? | - | Weinig, mede door risicovolle afzetmarkt en krappe financieringsmogelijkheden banken | |
| Nog adviezen voor de gemeente Leiden? | Draag zorg voor voldoende budget en kennis en een meerjaren instandhoudingplan om adequaat onderhoud te kunnen plegen. | - | Geen eigen onderhoudsdienst aanhouden, maar uitbesteden. |

§ 5.6 Resultaten vs verwachte uitkomsten

In paragraaf 4.4 zijn de verwachtingen uitgesproken voor de uitkomsten van de interviews. Nu alle resultaten van de interviews zijn uitgewerkt, kan er gekeken worden of de verwachtingen voorafgaand aan de interviews zijn uitgekomen.

De eerste verwachting, een goed beleid. Deze verwachting is enorm tegengevallen. Gemeenten zijn wel bezig met een beleid rondom monumenten, maar tot dusver vielen de resultaten wat betreft het uit te voeren beleid voor monumenten erg tegen.

De tweede verwachting, externe monumentenorganisatie. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat gemeenten in veel gevallen een eigen portefeuille aanhouden voor monumenten. Er is bij een aantal gemeenten samenwerking met andere partijen zoals een plaatselijk Stadsherstel NV. De verwachting is niet uitgekomen.

De derde verwachting, de opbrengsten en kosten. De verwachting dat gemeenten de balans van uitgaven en inkomsten goed op orde zou hebben, viel tegen. Of de gegevens/informatie op dit punt bij de gemeente of bij de geïnterviewde niet bekend zijn is niet altijd duidelijk geworden. Dit is een verwachting die eigenlijk als normaal mag worden gezien. Zoals ook de verwachting dat bij bedrijven dit op orde is, dit ook bij gemeenten het geval moet zijn.

De vierde verwachting, opsomming van voor- en nadelen. De gemeenten konden allemaal een opsomming maken van voor- en nadelen van hun organisatie. Alleen bleek dat sommige voor- en nadelen niet tot veranderingen leiden bij gemeenten.

De vijfde verwachting, keuze organisatievorm. Deze verwachting viel ook tegen. Gemeenten blijken (zoals bij vierde verwachting) niet gevoelig voor de voor- en nadelen. Over het algemeen zijn keuzes gebaseerd op andere gemeenten in de omgeving, historisch zo gegroeid of financiële overwegingen. Pas wanneer het mis dreigt te gaan, wordt er naar een alternatief gezocht.

§ 5.7 Samenvattend

Allereerst in deze paragraaf wordt besproken in hoeverre de vooraf gestelde deelvragen bevredigend beantwoordt zijn.

In totaal zijn er aan het begin van dit hoofdstuk acht deelvragen opgesteld. Niet alle deelvragen konden door middel van literatuuronderzoek beantwoord worden. Vandaar dat er gebruik is gemaakt van interviews. Alle deelvragen zijn verwerkt in de vragenlijst om zodoende de vragen allemaal beantwoord te krijgen. Over het algemeen gezien zijn de antwoorden op de vragen tegengevallen. De geïnterviewden konden meestal maar globaal antwoorden geven en misten op veel vlakken specifieke kennis. Naar mijn mening heeft dit indirect gelegen aan de vragenlijst. De vragenlijst heeft als overeenkomst monumenten(beleid), maar er wordt specifiek gevraagd naar verschillende andere aspecten, waarvan blijkbaar de informatie niet bekend is bij de geïnterviewde zoals vooral op financieel gebied. De deelvragen zijn over het algemeen gedeeltelijk beantwoord.

Verder in deze paragraaf worden alle gemeenten in het kort behandeld om daarbij een aantal hoofdpunten te noemen. Alle deelonderwerpen zijn per gemeente opgesomd in een tabel. Hieruit kan het volgende uit worden samengevat:

| | Monumenten Gemiddeld 40-50 | Organisatie vorm | Motivatie vorm | Financieel | Staat van Onderhoud |
|------------------|---|-----------------------------|---|---|--------------------------------|
| Delft | Onder gemiddeld | Eigen BV | Sneller ingrijpen en invloed uitoefenen op de markt | Het liefst kostendekkend. Aandelen eigen BV | Goed |
| Deventer | Gemiddeld | Intern/ NV | Monumenten overgedaan naar NV, gemeente aandeelhouder | Geen sturing op rendement/ kostendekkend Grootaandeelhouder NV | Redelijk tot goed |
| Groningen | Gemiddeld | Intern/NV | soms symbolisch naar NV, liever geen marktpartijen. Maar wel veel invloed | Kostendekkend Achtergestelde lening, NV | Goed |
| Utrecht | Boven gemiddeld | Intern en markt | Is gaande weg zo gekomen. Aangezien de markt het steeds meer over nam. | Gedeeltelijk Marktconform. Geen financiële steun NV | Goed |
| Zutphen | Boven gemiddeld | Intern | Zoekende naar vorm. Het nieuwe doel is professioneel. Op de lange termijn een beleid waarmee de gelden verminderen en selfsupporting wordt. | Kostendekkend. Jaarlijkse gift van 25% over door Wijnfonds gegenereerde jaarlijkse gelden | Redelijk tot goed |
| Zwolle | Gemiddeld | Intern | Het is historisch zo gegroeid. De gemeente is capabel om de werkzaamheden zelf uit te voeren. | Marktconform. Aandelen NV en soms restauratiesubsidie verstrekt | Redelijk tot goed |
| Leiden | Boven gemiddeld | ? | ? | Geen zicht op | Slecht |

Deventer, Groningen en Zwolle hebben alle drie een gelijkwaardige portefeuille. Ze maken gebruik van dezelfde organisatievorm, een intern gemeentelijke organisatie, maar hebben goed contact met de plaatselijke Stadsherstel NV's.

Groningen valt hierin op want zij hanteert bewust een kleine portefeuille. Groningen is van mening dat vastgoedexploitatie niet in haar primaire takenpakket hoort. De monumenten die zijn afgestaan, zijn naar monumentenorganisaties in de gemeente gegaan. Groningen staat de monumenten liever niet (teveel) af aan de particuliere of beleggersmarkt. De reden hiervoor is dat een aantal jaren geleden een monument is verkocht aan een belegger. Het monument staat er nu slecht onderhouden bij, terwijl

de eigenaar goed geld verdient aan de functie die erin is gehuisvest. Dit wil Groningen niet nogmaals laten gebeuren. Vandaar dat zij een lijst met monumenten hebben opgesteld, die niet mogen worden verkocht.

Zwolle en Deventer hebben een vastgoedportefeuille die gaande de jaren zo gegroeid is en beide gemeenten zijn hier tevreden over.

Deventer is op dit moment toch zoekende naar een organisatievorm die de gemeente meer financiële middelen kan brengen. De keuze valt vooralsnog op de vorm van de 'gemeentelijke' stichting. Dit houdt in dat de gemeente haar monumenten, minimaal twintig jaar onderbrengt bij een nieuw op te richten stichting. Het eigendom van de monumenten gaat over naar de stichting. Door het externe karakter van de organisatie, komen ze in aanmerking voor subsidie, hetgeen extra financiële armslag met zich meebrengt. De stichting blijft gelieerd aan de gemeente. Dit kan de rechtmatigheid van de gemeente tegengaan. Het kan voorkomen dat de gemeente en de 'gemeentelijke' stichting financieel te verweven zijn of worden. Dit kan aan de hand van verstrekte subsidies of de arbeid die verricht is. De gemeente moeten iedere stichting gelijk behandelen. Op basis van verstrengelingen kan gekozen worden voor een zelfstandige stichting, zonder binding en financiële steun van de gemeente.

Een aantal voordelen van een externe organisatie zijn, de subsidie is hoger voor de instandhoudingskosten van de monumenten, de mogelijkheden voor de fondswerving is breder, bij een onafhankelijke organisatie zijn geen gemeentelijke apparaatkosten gemoeid en tot slot kunnen de bestuursleden worden aangesteld op basis van hun vakkundige expertise.

De nadelen van een externe organisatie kunnen zijn, de kosten voor het oprichten van een externe organisatie, het eigendom moet worden overgedragen aan de externe organisatie, controle kan verminderen bij de oprichting van een externe organisatie en een gemeente blijft een externe organisatie financieel tegemoetkoming geven.

Zwolle heeft voldoende capaciteit om de monumenten goed te onderhouden en hier ook financieel de draagkracht voor. Zwolle heeft daarom gekozen om de monumenten in eigen beheer te houden en niet te kiezen voor een externe organisatie.

Delft heeft drie jaar geleden besloten een nieuwe weg in te slaan en heeft zodoende een interne draai gemaakt, mede ingegeven door de slechte onderhoudsstaat van de monumenten. Dit had tot gevolg dat er werd besloten om als gemeente een kleine vastgoedportefeuille, een zogenaamde 'slanke vastgoed constructie', aan te houden. Op basis van deze twee punten is het initiatief gekomen om een eigen besloten vennootschap op te richten. Samen met twee partners, een bank en woningcorporatie, hebben zij nu een organisatie waar ze al hun monumenten hebben ondergebracht. Door gebruik te maken van een externe organisatievorm kan snel worden gereageerd op de markt, omdat de politiek niet eerst hoeft te worden ingelicht en tot toezegging/besluit hoeft te komen voordat actie kan worden ondernomen.

Utrecht heeft net als Leiden, in verhouding met de andere gemeenten, een grote vastgoedportefeuille. Gekeken naar de top 20-lijst van monumentengemeenten, valt op dat beide gemeenten hier ook het hoogst op scoren.

De gemeentelijke organisatie in Utrecht draagt zorg voor de vastgoedportefeuille, die een bewust gekozen samenstelling heeft. De andere monumenten laat de gemeente aan de markt over, waarop tevens een Stadsherstel NV actief is. Utrecht ziet geen heil meer in stadsherstelorganisaties. *'Het vliegwieleffect is lastig op gang te houden.'* Aldus Utrecht. Met het vliegwieleffect wordt bedoeld dat de organisatie een proces op gang brengt, waarmee door het opknappen van een pand en de uiteindelijke verhuur/verkoop opbrengsten een tweede project kan worden gefinancierd. Door dit meerdere malen te herhalen kan de organisatie voldoende financiële draagkracht krijgen om haar activiteiten uit te kunnen blijven voeren. Volgens Utrecht is de tijd voorbij, dat panden/monumenten te koop stonden voor het symbolische bedrag van 'een appel en een ei'. Dit heeft als causaal effect dat de marge/ winst tussen aankoop en na restauratie/herstel beperkter is. Zij geeft aan dat het beter is de markt hier zijn werking in te laten hebben.

Zutphen is een gemeente die, net als Deventer, zoekende is naar een passende organisatievorm. Deventer is hierin verder dan Zutphen, omdat zij al een aantal jaren gebruik maakt van een meerjaren onderhoudsplan en al gericht op zoek is naar een passende organisatievorm. Zutphen heeft een inventarisatie gemaakt van haar vastgoed en heeft een meerjaren onderhoudsplan afgerond. Leiden loopt ten opzichte van Deventer en Zutphen achter als het gaat om de inventarisatie van het vastgoed en actuele meerjaren onderhoudsplannen, maar zijn hier nu druk mee bezig.

Wat de uitkomsten van de gemeenten Deventer en Zutphen gaan worden is nog niet bekend.

In het volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op de beslissing voor de te kiezen organisatievorm voor het behoud van de monumenten bij een gemeente.

6. Beslissingsondersteunend model

Gezien de uitkomsten van de interviews en de tegenvallende verwachtingen wordt in dit hoofdstuk een beslissingsondersteunend model gepresenteerd, wat als handvat kan fungeren bij het komen tot een passende organisatievorm voor het behoud van de monumenten in een gemeente. In paragraaf 6.2 is het model gespiegeld aan de Leidse situatie.

§ 6.1 Toelichting model

Na analyse van de literatuur en de uitkomsten van de interviews kan worden geconcludeerd dat veel verschillende variabelen zijn waar rekening mee moet worden gehouden om een advies op maat te kunnen geven voor een passende organisatievorm. Daarnaast zijn er de volgende punten te weten:

- Monumentenbeleid is bij de meeste gemeenten nog lang niet professioneel uitgekristalliseerd.
- Monumenten worden per gemeente verschillend gewaardeerd, bovendien in samenhang met andere beleidsaccenten.
- Argumenten om te kiezen voor een organisatievorm zijn in de praktijk nog uiterst dun.

Echter, het onderzoek heeft wel het volgende blootgelegd:

- Dimensies waarover moet worden nagedacht om een goed monumentenbeleid vorm te geven: beheer, controle, subsidie, capaciteit: financieel en capaciteit: expertise.
- De keuzes en mogelijkheden die binnen deze dimensies aanwezig zijn.

Bij het vormgeven van een monumentenbeleid zou een gemeente die een monumentenorganisatie wil oprichten, op basis hiervan, de volgende vragen moeten stellen:

- Wil de gemeente monumenten in eigen beheer houden, zo ja: welke en hoeveel?
- Hoeveel controle wil de gemeente uitoefenen op de monumenten en het beleid?
- Wil de gemeente gebruik maken van externe financiële middelen om basis te verbreden, bijvoorbeeld door het verkrijgen van subsidie.
- Kan de gemeente monumenten in eigen beheer houden?
 1. Heeft de gemeente voldoende financiële middelen?
 2. Heeft de gemeente voldoende expertise en kunde om goed onderhoud te kunnen uitvoeren?

Bovenstaande vragen hebben geleid tot de volgende modellering van het besluitvormingsproces, dat als leidraad kan fungeren voor een gemeente. Daarbij blijkt het tevens mogelijk, op basis van de inzichten uit deze scriptie, aan te geven welke gevolgen bepaalde keuzes met zich meebrengen. Uiteindelijk is het model gericht op het behoud van monumenten, zonder een oordeel te geven over de gemaakte keuzen.

Allereerst worden de verschillende criteria toegelicht. In het model bevinden zich een vijftal criteria die van invloed zijn op de uiteindelijke keuze van organisatievorm.

Eigen beheer.

Het eerste criterium dat gehanteerd wordt en waarom is 'de keuze in welke mate een gemeente de portefeuille in eigen beheer wenst te houden.' Dit criterium staat als eerste in het model om zodoende al direct een afbakening te vormen of gemeenten open staan voor extern beheer. Daarnaast geeft het de mate aan in hoeverre zij hiervoor openstaat. Hierin zijn een drietal keuzemogelijkheden onderscheiden, namelijk volledig beheer, gedeeltelijk beheer of weinig tot geen beheer. Volledig geeft aan dat een gemeente geen interesse heeft in het extern beheer van haar monumenten. Gedeeltelijk, betekent dat een gemeente een deel van haar monumenten bij een externe organisatie in beheer wil geven. Weinig of geen eigen beheer, dan staat de gemeente open om een groot deel of al haar monumenten in een externe monumentenorganisatie onder te brengen.

Controle, inspraak en zeggenschap

Naast het criterium 'beheer' is het criterium 'controle' een belangrijk punt. Het voorgaande criterium heeft aangegeven in hoeverre de monumenten in beheer worden gehouden. Dit criterium geeft weer in hoeverre een gemeente controle/inspraak wil blijven uitoefenen op de monumenten. Bijvoorbeeld over de onderhoudsstaat of de invulling van het pand. De manier waarop de gemeente de controle/inspraak gaat (uit)voeren, is afhankelijk van de uitkomsten van het model. De keuzemogelijkheden zijn: veel controle, matig of weinig/geen controle door de gemeente.

Subsidie als extra inkomstenbron

Gemeenten geven aan dat het verkrijgen van extra financiële middelen een van de hoofdredenen is om te kiezen voor een externe organisatie. Zodoende kunnen gemeenten hun financiële basis verbreden. Vandaar dat deze keuze van invloed is op de keuze van organisatievorm en mag daarom niet ontbreken. De keuzemogelijkheid is, wel of geen subsidie als extra inkomstenbron.

Capaciteiten – financieel

De capaciteit die een gemeente op financieel gebied bezit, is van invloed op de keuze voor een organisatievorm. Dit criterium komt erop neer dat een gemeente voldoende financiële middelen heeft, om ervoor te zorgen dat het herstel, onderhoud en beheer van de monumenten gewaarborgd blijft. Als een gemeente niet in staat is om de kosten hiervoor te dekken, is er een organisatievorm nodig die hier wel toe in staat is.

Capaciteiten – expertise

De gemeente moet de capaciteit en expertise bezitten op het gebied van monumentenherstel, -behoud en -beheer. Is de gemeente hier onvoldoende kundig in, dan is het verstandig om dit als gemeente uit te besteden, mits daar de middelen voor zijn, of een andere organisatievorm te betrekken die dit wel kan bieden.

Het hoofddoel wat voor het beslissingsmodel wordt gesteld is als volgt; Het behoud van de monumenten in de desbetreffende gemeente door middel van een passende organisatievorm.

Dit doel is gekozen naar aanleiding van de geïnterviewde gemeenten. Zij stelden allemaal in het interview dat het behoud van de monumenten voor hun een gesteld doel is. Omdat alle gemeenten zo stellig in hun antwoord waren, is dit een goed uitgangspunt voor het model. Het model is te vinden in bijlage 3.

Na het doorlopen van het beslissingsmodel, komt uiteindelijk een organisatievorm naar voren, die voor de desbetreffende gemeente het meest passend is op basis van de gestelde randvoorwaarden. Een aantal kenmerken die invloed kunnen uitoefenen op de keuze voor een passende organisatievorm zijn niet meegenomen in het model. De reden hiervoor is dat die kenmerken te specifiek gericht zijn voor een situatie, in allerlei situaties verschillend zijn en daardoor niet bij iedere gemeente van toepassing zijn.

Veelal vallen de kenmerken voor een deel samen met de kernmerken die in het model zijn gebruikt. Er kan onder andere gedacht worden aan de volgende kenmerken;

- ‘Samenwerking met andere partijen’. Dit kenmerk kan als onderdeel van het kenmerk ‘beheer’ worden gezien. Wanneer gemeenten niet kiezen voor eigen beheer, wordt automatisch samengewerkt met een andere partij.
- ‘Huidige onderhoudsstaat van de monumenten’. Dit kenmerk wordt ondergebracht bij de beide kenmerken capaciteit. Een gemeente moet de financiële capaciteit hebben om het monument in goede onderhoudsstaat te brengen en houden. Daarnaast moet er voldoende expertise aanwezig zijn om het onderhoud juist uit te voeren.

Kanttekening: Het succes van de organisatievorm is naar aanleiding van het beslissingsmodel niet gewaarborgd. Het succes van een organisatie gaat namelijk ook samen met onder andere de bedrijfsvoering en het door hun gestelde doel. Voorbeelden hiervan zijn: de aanpak van de projecten en de uitgaven en inkomsten van de organisatie. Het gestelde doel kan tot uiting komen in de onderhoudsstaat en het te behalen rendement. Tevens zijn de ontwikkelingen in de markt van invloed op het succes, zoals (meer) concurrentie vanuit de markt en de prijzen bij aan- en verkoop. De (stijgende) kosten van manuren, onderhoud en mutatie kunnen ook invloed uitoefenen.

Een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen naamloze vennootschap en besloten vennootschap. Voor een besloten vennootschap is het lastiger om gedurende de bedrijfsvoering aan extra financiële middelen te komen. Dit komt door het besloten karakter van de organisatievorm. Hiertegenover staat dat er in een besloten vorm veelal meer controle bestaat over de portefeuille. De reden hiervoor is de kleine groep aandeelhouders.

Mocht na het doorlopen van het beslissingsmodel bij alle kenmerken, behalve subsidie, een ‘nee’ worden ingevuld, dan kan de gemeente de markt hier beter over laten beslissen.

De mogelijke uitkomsten van het model zijn:

1. Een gemeente houdt haar monumenten in eigendom (intern). Inspanningen ten aanzien van onderhoud van de monumenten wordt verzorgd door medewerkers van de gemeente of derden.
2. Een gemeente stoot haar monumenten (of een deel er van) af aan de particuliere markt. Dit wordt door verscheidene gemeenten geprobeerd, maar blijkt niet altijd te werken. Mogelijke nieuwe eigenaren zien de instandhouding van monumenten als een zware financiële last en dit kan ten koste gaan van de onderhoudsstaat.
3. Een gemeente brengt haar monumenten (of een deel er van) onder in een op te richten stichting. Dit is veelal een “gemeentelijke” stichting, waarvan de eigendommen van de stichting het grondgebied van de eigen gemeente betreffen, waarvan diverse vormen van bestuur mogelijk zijn (paragraaf 3.1.1). Er moet zorg worden gedragen voor de juiste statuten en doelstellingen en een gemotiveerd bestuur.
4. De gemeente kan haar monumenten onderbrengen in een zelf op te richten externe organisatie Naamloze Vennootschap, NV. De gemeente kan ervoor kiezen haar monumenten in te brengen en in ruil daarvoor aandelen terug krijgen.
5. Een gemeente kan haar monumenten onderbrengen in een zelf op te richten externe organisatie Besloten Vennootschap, BV. De gemeente kan ervoor kiezen haar monumenten in te brengen en in ruil daarvoor aandelen terug krijgen.
6. De gemeente brengt haar monumenten (of een deel er van) onder in een grote bestaande organisatie. Gedacht kan worden aan het samengaan van een organisatie uit een omliggende gemeente of meerdere (buur) gemeenten of op provinciaal niveau. De draagkracht van bestaande organisaties is groter ten opzichte van een nieuw op te richten organisatie, zo ook de kans op voortbestaan.

§ 6.2 Model gericht op Leidse situatie

Op dit moment is het niet mogelijk een geschikte organisatie aan te dragen van de gemeente Leiden. De gemeente Leiden heeft in het programma Binnenstad gesteld dat er gekeken moet worden naar de mogelijkheid tot oprichting van een Stadsherstel NV. Nadat er informatie bij verschillende gemeenten en stadsherstelorganisaties is verkregen kan er een spiegeling plaatsvinden richting de Leidse situatie. Wanneer het beslissingsondersteunend model wordt toegepast op de Leidse situatie blijkt dat de gemeente Leiden eerst een aantal hoofdvragen scherp moet krijgen

De vragen die Leiden voor zichzelf duidelijk moet hebben zijn;

- Hoeveel en welke monumenten wil Leiden in beheer houden?
- Hoeveel controle/inspraak wil Leiden over de monumenten houden?
- Op welke manier wil Leiden deze controle uitoefenen?
- Wil Leiden *extra* financiële middelen om haar doel na te streven?
- Welke onderhoudsstaat beoogt Leiden als doel voor de monumenten?
- Welke financiële middelen zijn er voor behoud van de monumenten aanwezig?

- Is er bij de gemeente Leiden voldoende expertise voor onderhoud aan de monumenten?

Vanuit het onderzoek komt naar voren dat er vijf criteria zijn die prioriteit vereisen als het gaat om het behoud van de monumenten in de gemeente. Hierin is een combinatie gemaakt tussen, wat gemeenten graag willen (beheer en controle) en wat een gemeente moet hebben (financiële middelen en onderhoud expertise).

Een Stadsherstel NV is door programma Binnenstad als oplossing aangedragen voor het behoud van de monumenten. Bij het oprichten van een NV moet de gemeente Leiden rekening houden met de volgende punten:

Organisatie,

- In veel gevallen ontstaat er een kloof tussen de zelfstandige organisatie en de gemeente.(verminderde controle)
- Het eigendom van de monumenten gaat over naar de organisatie (minder eigen beheer)
- Het oprichten van een gemeentelijke stichting moet niet ten koste gaan van de rechtsgelijkheid oftewel de gemeente moeten iedere stichting in haar gemeente gelijk behandelen. Bij een gemeentelijke stichting kan het zijn dat het (ongemerkt) bevoorrecht wordt.
- Het vliegwieleffect (paragraaf 5.7) blijft uit, waardoor het succes van de organisatie uitblijft.

Financieel,

- Kosten voor oprichting (stichtingskosten). Deze kosten verschillen per organisatievorm in hoogte. Oprichtingskosten voor een stichting liggen tussen de 500 en 1000 euro. Voor een Nv of BV liggen de kosten tussen 1000 en 2500 euro.
- Gemeente blijft in veel gevallen geld geven aan de organisatie (aandelen/lening/gift)
- Verplicht aandelen (willen sommige gemeenten niet)

Voordelen van een NV voor de gemeente Leiden zouden kunnen zijn:

- Meer expertise voor onderhoud
- Betere onderhoudsstaat
- Meer financiële middelen (kunnen aantrekken)
- Commerciëler handelen
- Een gezicht voor de stad voor het behoud van de monumenten
- Geen/minder apparaatkosten voor de gemeente

Particuliere markt

Mocht de gemeente Leiden beslissen om de monumenten over te dragen aan de particuliere markt, dan zijn er een aantal afzetmogelijkheden die uitkomst kunnen bieden en daarom extra onderzoek verdienen.

- De markt van de zelfstandigen zonder personeel (zzp-er). Volgens Van Zwieten, zzp-er, *'deze afzetmogelijkheid komt voort uit het minimale vertrouwen dat zzp-ers hebben in pensioenfondsen en daarom zoeken zij naar een belegging waar zij op latere leeftijd het spreekwoordelijke 'appeltje voor de dorst' uit kunnen halen. Omdat de*

aandelenmarkt en de reguliere woningmarkt er op dit moment minder rooskleurig voor staan (helemaal in vergelijking met een aantal jaren geleden), kan het uitkomst bieden om een monumentaal pand te kopen, welke op dit moment meer in waarde toeneemt, dan een reguliere woning. De gemeente Leiden kan bij verkoop rekening houden met deze doelgroep.

- Particulier initiatief, gericht op creatieve industrie. Voorbeeld hiervan is een project in Groningen, Het Paleis, een cultureel woon- en werkcomplex. Van 2005 - 2009 is het voormalige scheikundig laboratorium omgebouwd tot een creatieve broedplaats, waar kunstenaars, vormgevers, ondernemers en cultuurliefhebbers elkaar kunnen ontmoeten en inspireren, waar wonen en werken samengaan. De plek waar nieuwe initiatieven en ideeën worden ontwikkeld met diverse activiteiten voor een breed publiek. In het pand zijn ateliers, starters-ateliers, bedrijven, appartementen, gastenverblijven, projectruimtes, cursusruimtes, flexplekken, een conferentiezaal, vergaderruimtes en een horecavoorziening (Brasserie). De bouw is mogelijk gemaakt door inkomsten uit de verhuur van ruimtes en de verkoop van appartementen; ook door bijdragen van fondsen, gemeente en provincie. (bron: www.hetpaleisgroningen.nl)
- Statiegeldconstructie. Deze constructie is in hoofdstuk 5 reeds behandeld. Hier zou de gemeente Leiden extra onderzoek naar kunnen doen, mocht dit ze aanspreken. De Van Nelle constructie kan voor een aantal bepalende gebouwen in de stad een interessante mogelijkheid zijn. Deze constructie is tevens behandeld in hoofdstuk 5

7. Conclusie en aanbevelingen

§ 7.1 Conclusie deelvragen

Met dit onderzoek is getracht om een bevredigend en passend antwoord te vinden op de hoofdvraag. Een korte recapitulatie:

‘Welke mogelijkheden zijn er voor gemeenten om, als eigenaar van monumenten, een organisatievorm op te richten voor het herstel, behoud en beheer van monumenten, welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan de verschillende organisatievormen en wat kan op basis van de uitkomsten geadviseerd worden aan gemeenten het behoud van de monumenten?’

Het antwoord op deze hoofdvraag kan niet eenduidig worden gegeven en geformuleerd. Daartoe is er onderzoek gedaan naar een aantal deelvragen. Deze deelvragen behandelen elk een specifiek onderdeel en de antwoorden hierop zullen gecombineerd worden tot een geheel, resulterend in een antwoord op de hoofdvraag. Een gedeelte van de deelvragen kunnen door middel van literatuurstudie beantwoord worden, de antwoorden op de overige deelvragen zullen met behulp van empirisch onderzoek bij verschillende gemeenten boven tafel komen. Allereerst een opsomming van de verschillende deelvragen.

1. *Wat zijn monumenten en welke soorten monumenten kunnen worden onderscheiden?*
2. *Welke organisatievormen worden aangetroffen bij gemeenten met monumenten met betrekking tot herstel, behoud en beheer ervan?*
3. *Wat zijn de overwegingen van gemeenten om te kiezen voor een specifieke externe organisatievorm?*
4. *Welke marktpartijen (kunnen) worden betrokken bij het herstel, behoud en beheer van monumenten, binnen de gekozen organisatievorm?*
5. *Welke financiële stromen kunnen worden onderscheiden bij vraagstukken rondom het beheer, herstel en behoud van monumenten?*
6. *Wat is de onderhoudsstaat/kwaliteit van monumenten per gemeente en welke doelstellingen kunnen worden onderscheiden?*
7. *Welke risico's zijn er verbonden aan de diverse externe organisatievormen?*
8. *Wat zijn de kansen van het wel of niet hebben van een Stadsherstel NV?*

De eerste deelvragen zijn naar aanleiding van hun feitelijke karakter aan de hand van literatuurstudie beantwoord. De andere vragen zijn beantwoord met meningen, opinies, ervaringen, overwegingen en beweegredenen en zijn daarom met behulp van empirisch onderzoek beantwoord. Niet alle deelvragen konden voldoende beantwoord worden. Dit zijn de antwoorden tot dusver. Allereerst de vragen naar aanleiding van literatuurstudie.

‘Wat zijn monumenten en welke soorten monumenten kunnen worden onderscheiden?’
Uit studie is gebleken dat monumenten te onderscheiden zijn naar type monument, type gebouwen en type functies. De verschillende typen monumenten zijn Rijksmonumenten, provinciale monumenten, gemeentelijke monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Voor de typen gebouwen geeft de literatuur

geen sluitende typologie. Tot slot is er een grote verscheidenheid aan functies welke toegedicht kunnen worden aan monumenten. In praktijk is het zelfs zo variërend dat in de regel elke functie die in vastgoed in algemene zin wordt toegekend ook voor monumenten beschikbaar is.

‘Welke organisatievormen worden aangetroffen bij gemeenten met monumenten met betrekking tot herstel, behoud en beheer ervan?’

Naast het interne beheer van de gemeentelijke vastgoedportefeuille is er ook de mogelijkheid de vastgoedportefeuille in extern organisatie/beheer te geven. De mogelijkheden die gebruikt worden zijn Naamloze Vennootschap, Besloten Vennootschap en “gemeentelijke” stichting.

‘Wat zijn de overwegingen van gemeenten om te kiezen voor een specifieke externe organisatievorm?’

Gemeenten geven als belangrijkste argument om te kiezen voor een externe organisatie, het verkrijgen van (meer) financiële middelen. Andere genoemde argumenten zijn de expertise voor onderhoud en restauratie, meer marktkennis, resulterend in betere afstemming met markt en marktconforme exploitatie. Minder risico's zoals leegstand of klachten bij exploitatie.

‘Welke marktpartijen (kunnen) worden betrokken bij het herstel, behoud en beheer van monumenten, binnen de gekozen organisatievorm?’

Door de gemeenten en stadsherstelorganisaties wordt niet altijd samengewerkt met externe partijen. De partijen waar door gemeenten en stadsherstelorganisaties zoal wel mee wordt samengewerkt zijn, woningcorporaties, beheer- en onderhoudsmaatschappijen en makelaars.

‘Welke financiële stromen kunnen worden onderscheiden bij vraagstukken rondom het beheer, herstel en behoud van monumenten?’

Financiële stromen zijn afhankelijk van de organisatievorm die gekozen is. De oprichting van een externe organisatie zoals NV, BV en stichting gaan met stichtingskosten gepaard. Daarnaast kan een NV of BV aandelen uitgeven, hierdoor ontstaat een nieuwe financiële stroom. Het aanvragen van subsidies levert evenals de aandelen een inkomstenbron op. De externe organisatie kan overwegen om jaarlijks dividend uit te keren of deze gelden te hergebruiken voor het bedrijfsvoeringproces. De gemeente kan de op te richten externe organisatie een achtergestelde lening of een jaarlijkse gift toekennen. Een andere manier om een externe organisatie te steunen is om als gemeente aandelen in de organisatie te kopen. In sommige gevallen kan er ook gekozen worden om als gemeente panden/monumenten in de externe organisatie onder te brengen waarvoor zij in ruil aandelen ontvangt.

‘Wat is de onderhoudsstaat/kwaliteit van monumenten per gemeente en welke doelstellingen kunnen worden onderscheiden?’

De antwoorden zijn geheel uiteenlopend. De ene helft van de onderzochte gemeenten laat weten dat de monumenten in goede/tot zeer goede staat van onderhoud verkeren. De andere helft laat weten dat de onderhoudsstaat redelijk is.

Gekeken naar het doel dat de gemeenten nastreven als het gaat om onderhoudsstaat van de monumenten, laten alle gemeenten weten dat ze een goede tot zeer goede onderhoudsstaat nastreven. Meer dan de helft van de onderzochte gemeenten is actief aan het proberen met het op peil brengen van de onderhoudsstaat van de monumenten.

‘Welke risico’s zijn er verbonden aan de diverse externe organisatievormen?’

De onderzochte gemeenten geven de volgende risico’s aan:

- Minder vat en zeggenschap op monumenten en de mogelijke afstand die kan ontstaan tussen organisatie en gemeente
- Door marktwerking is het vliegwieleffect lastig op gang te houden.
- Eenmalige kosten voor oprichting,
- Afstoting van eigendom
- Mogelijke vertroebeling rechtsgelijkheid
- Jaarlijkse financiële tegemoetkoming aan de externe organisatie (afspraken).

‘Wat zijn de kansen van het wel of niet hebben van een Stadsherstel NV?’

De onderzochte gemeenten geven de volgende voordelen van een externe organisatie:

- Er wordt geen maatschappelijk kapitaal verkwanseld
- Economische voordelen voor de regio. Door onderhoud uit te besteden aan plaatselijke aannemers, wordt er extra werk in de regio gegenereerd.
- De onderhoudsstaat van de panden is beter. Meer aandacht en geld voor onderhoud aan de monumentale panden.
- Snel reageren op de markt en kunnen handelen.
- De gemeente kan zich gaan richten op haar kerntaak.
- Subsidie mogelijkheden

§ 7.2 Conclusie uiteenzetting onderzochte gemeenten

Organisatie

- Er zijn grote verschillen per gemeente op het gebied van vastgoedmanagement. Sommige zijn niet bezig met vastgoedmanagement in relatie tot monumentenbeleid, bij andere gemeenten bevinden zich in een inventariserende fase. Velen hebben geen argumenten voor de keuze van een organisatievorm
- De functie-invullingen en gebouwtypologie van Rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten lopen door elkaar.
- Vastgoedmanagement is bij veel gemeenten nog niet efficiënt geregeld.
- Monumentenbeheer is veel vaker een interne aangelegenheid dan de onderzoeker aanvankelijk dacht
- Interne en externe organisaties streven hetzelfde doel na: behoud van monumenten. Gemeentes hebben meerdere doelen dan externe organisaties
- Er worden heel weinig voordelen van interne organisatiestructuren genoemd, maar toch hebben de meeste gemeenten een interne structuur.
- Delft is de enige gemeente die naar buiten is getreden met een eigen externe organisatie

Financieel

- MOMO heeft verschillende gemeenten aan het zoeken gezet naar een betere organisatievorm, dit is mede ingegeven door de mogelijkheden financiële middelen aan te trekken in extern verband.
- Stadsherstelorganisaties blijven vaak zitten met incurante panden. De particuliere markt haalt de courante panden eruit. Hierdoor wordt de winst van deze organisaties gedrukt en wordt aankoop van nieuw projecten lastiger oftewel het vliegwieleffect blijft hierdoor niet op gang.
- Meer voordelen bij een bestaande stadsherstelorganisatie dan bij het oprichten van een nieuwe, vooral vanuit financieel oogpunt (oprichtingskosten) en het feit dat eerst draagvlak moet worden verkregen.
- Gemeentes geven externe organisaties geld in leningsvorm, aandelen of giften. Het blijft de gemeente dan middelen kosten.

Onderhoudsstaat

- Gemeentelijk doel wat betreft de onderhoudsstaat wijkt af van de status die de monumenten nu hebben.
- Naar aanleiding van doelstelling: bij stadsherstelorganisaties is de onderhoudsstaat beter, omdat zij monumentenbehoud als enige doelstelling heeft, bij interne organisatievormen spelen meerdere gemeentelijke doelen.
- Zonder dit statistisch te kunnen bewijzen, lijkt de onderhoudsstaat van monumenten in gemeenten die bewust met haar vastgoedportefeuille omgaan beter dan die in gemeenten waar minder oog is voor het beleid omtrent monumenten.

Kansen en Risico's

- Bij een externe organisatie gaat altijd het eigendom over.
- Oprichting stadsherstel organisatie heeft voordelen van snel kunnen handelen op de markt, die bij intern ontbreekt. Er ontstaat veelal wel een kloof tussen gemeente en externe organisatie
- Er zijn te veel criteria en verschillen om een eenduidig advies te kunnen geven aan de gemeente Leiden.
- Er is een spanningsveld tussen twee beleidsstukken die momenteel door de gemeente Leiden worden gehanteerd. (Programma Binnenstad en beleidskader Vastgoed)

§ 7.3 Aanbevelingen voor gemeenten

De geïnterviewde gemeenten en stadsherstelorganisaties kwamen met een aantal adviezen en aanbevelingen voor andere gemeenten.

Zutphen geeft aan dat als zij iets konden veranderen, dat zij het liefst het plaatselijke stadsherstel gezamenlijk hadden willen aansturen. Bijvoorbeeld de statuten van een naamloze vennootschap binden aan de gemeente, met betrekking tot zeggenschap.

Groningen opperde de volgende aanbeveling. Het is goed om als gemeente een lijst te maken met panden die zij voor de toekomst het liefst in portefeuille wil houden. Zo is

het voor de hele gemeentelijke organisatie duidelijk dat zij hiervan niets mag verkopen, om zo fouten (verkoop van een bijzonder pand) te voorkomen. Ook geeft Groningen aan dat gemeenten niet zelf de monumenten moet exploiteren, maar hier een onafhankelijke organisatie op moet zetten/ of aan particulieren over laten, want, zo stelt de gemeente Groningen, zij percipiëren en handelen veel commerciëler.

Deventer is aan het onderzoeken of de externe organisatievorm een mogelijkheid is, voornamelijk om subsidies te ontvangen voor onderhoud aan de monumenten. Zij kunnen hier wellicht in een later stadium meer over vertellen, mochten gemeenten belangstelling hebben voor de verdere ontwikkelingen in deze gemeente.

Delft wil de organisatievorm die gebruikt wordt bij de Van Nelle fabriek bekend maken. In het kort: deze constructie is niet gericht op kopen van aandelen, maar er wordt eigendom gekocht. De koper wordt voor bijvoorbeeld 500^{ste} eigenaar van een gebouw. De onderhoudskosten worden ook in 500^{ste} doorgevoerd, maar deze zijn door de koper fiscaal/ belasting aftrekbaar. Op deze manier worden de onderhoudskosten van het gebouw gedekt. Of deze constructie door de wet is toegestaan, zou nagezocht moeten worden. Tevens kwam Delft met de statiegeldconstructie, zie hiervoor paragraaf 5.3.

Vanuit Stadsherstel Amsterdam kwam het volgende advies. Stadsherstel Amsterdam is tevens een woningcorporatie. Achteraf gezien werken deze twee bedrijfsvoeringen elkaar intern en qua doel tegen. Het WWI ziet streng toe op de bedrijfsvoering van Stadsherstel. Stadsherstel mag haar panden niet altijd tegen marktwaarde verhuren, omdat dit in strijd is met de doelstelling van een woningcorporatie, namelijk het huisvesten van de sociale klasse. Stadsherstel Amsterdam kan hierdoor niet optimaal werken.

Als aanbeveling geeft stadsherstel Midden Nederland: *“Mocht een gemeente een stadsherstel NV oprichten dan is de tip om geen eigen onderhoudsdienst aan te houden, maar uit te besteden aan een ander bedrijf die er de regie op houdt en de werkzaamheden uitbesteedt.”*

§ 7.4 Vervolgonderzoek

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat gemeenten geen of gedeeltelijk inzicht hebben in de balans van opbrengsten en kosten die gepaard gaan met het onderhoud en beheer van monumenten. Naar de totale opbrengsten en kosten kan wellicht meer onderzoek worden gedaan.

Op dit moment is er in de literatuur veel bekend over vastgoedmanagement, dit in combinatie met gemeenten. In dit onderzoek is naar voren gekomen dat veel gemeenten hier (nog) niet actief (genoeg) mee bezig zijn. De oorzaken en gevolgen van en voor gemeenten kunnen getracht worden in een vervolgonderzoek inzichtelijk te maken. Om erachter te komen waarom gemeenten geen of in mindere mate een actief vastgoedmanagement hanteren en wat de struikelblokken zijn.

§ 7.5 Vervolgonderzoek specifiek voor de gemeente Leiden

Als Leiden interne overeenstemming heeft bereikt op de in paragraaf 6.2 genoemde vragen, kan er gericht gezocht worden naar een passende organisatievorm. Hiervoor kan de gemeente Delft nogmaals benaderd worden om inzicht te krijgen in de door hun opgerichte BV, de Vastgoed Onroerend goed Maatschappij (VOM). Daarnaast kan de gemeente Leiden contact zoeken met de gemeente Deventer en de gemeente Zutphen om te peilen voor welke organisatievorm zij gaandeweg hebben gekozen. Stadsherstel Amsterdam heeft te kennen gegeven in de gemeente Leiden werkzaam te kunnen worden, hier zou nader over moeten worden gesproken.

Literatuurlijst

Bronnen

Baarda, D.B., De Goede, M.P.M. (2007), *Basisboek methoden en technieken*. Noordhoff, Groningen

Driel, A. van, (1998). Strategische inzet van vastgoed

Gemeente Dordrecht, (2010). Stadsherstel Dordrecht, nut en noodzaak

Gemeente Leiden, (2009). Programma Binnenstad

Gemeente Leiden, (2009). Beleidskader Vastgoed

Gemeente Leiden, (2006). Nota Cultureel Erfgoed

Kluijtmans, N. (2010). Gemeenten verspillen miljoenen met vastgoed. Weekblad Facilitair.

Middendorp, M.H. en Hummels, R.P. (2007). Vastgoedbedrijf van gemeenten: maatschappelijk vastgoed zakelijk benaderd, Real Estate magazine, nr 51

Middendorp, M.H. en Moll, B. van, (2010), Zicht op vastgoed is grip op vastgoed. Real Estate magazine, nr 70.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009) Beleidsbrief Moderne Monumenten, MOMO.

Norušis J. (2008). SPSS 16.0 Guide to Data Analysis

Smits, P. (2009). Gemeentelijk vastgoedmanagement

Rozendaal, W. (2009). Vastgoed bij gemeenten, een blinde vlek?

Teuben, B. (2007). ROZ Benchmark Gemeentelijk Vastgoed. Real Estate magazine, nr 60

Wicher, F. Schonau en Marrewijk, S. (2010). Maatschappelijk vastgoed: Luxe of noodzaak. Real Estate magazine, nr 70

Internetsites

<http://wetten.overheid.nl> (overheid en wetgeving)
<http://gemeente.leiden.nl> (monumenten)
<http://www.cultureelerfgoed.nl> (monumenten)
<http://www.stadsherstel.nl/> (Stadsherstel Amsterdam)
<http://www.cultureelerfgoed.nl> (MOMO)
<http://www.rtl.nl/> (management vastgoed)
<http://www.rijksoverheid.nl> (soorten monumenten)
<http://www.monumenten.nl> (soorten monumenten)
<http://www.cultureelerfgoed.nl> (subsidie)
<http://nl.wikipedia.org> (NV/BV en Stichting)
<http://nl.wikipedia.org> (monumentenzorg)
<http://nl.wikipedia.org> (aantal Rijksmonumenten)
<http://statline.cbs.nl> (Kenmerken gemeenten)
http://www.students.cs.uu.nl/~ogik/samentent/WO12001_Samenvatting%20Methoden%20en%20Technieken_boek.pdf (methoden onderzoek)
http://www.vastgoedkennis.nl/docs/msre/06/mac_gillavry.pdf (vastgoedbezit gemeenten)
http://www.gelderland.nl/brondoc_google/PS/2009/VOORSTEL/SIS_6391b6.pdf (kwaliteit)
www.hetpaleisgroningen.nl (particulier project, het paleis)
<http://www.jnvr.net> (methode)

Jaarverslagen

Stadsherstel NV Amsterdam, Jaarverslag 2009
Stadsherstel Midden Nederland, Jaarverslag 2008
Stadsherstel Den Haag en Omstreken, 2006 verslag van het dertigste boekjaar.
Gemeentelijk Restauratiefonds Dordrecht
Gemeente Leiden, 2007, Handboek bestuurlijke besluitvorming
Gemeente Leiden, 2006, Intern document Stadsherstel

Bijlage 1

Vragenlijst

Monumenten

Wat voor monumenten en hoeveel monumenten zitten er in de gemeentelijke portefeuille? (rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten, beschermde stads-/dorpsgezichten) (vraag 1)

Waar bevinden de monumenten zich? (in de binnenstad, gehele gemeente)(vraag 2)

Wat voor functie vervullen de gebouwen oftewel welke functie hebben de monumenten op dit moment (maatschappelijke functie, commercieel (wonen/ winkels/ overig)? (vraag 3)

Organisatie/ Juridisch

Voor wat voor rechtsvorm is er gekozen en waarom? (intern of extern)(vraag 4)

Wat is het doel van de interne of externe organisatie? (vraag 5)

Zijn er gedurende het bestaan van de organisatie ook veranderingen in het doel opgetreden? (vraag 6)

Wordt er door de organisatie samengewerkt met andere partijen? (marktpartijen/ particulieren?) (vraag 7)

Wie is de initiatiefnemer voor de gekozen organisatievorm (gemeente/ particulieren/ bedrijven)? (vraag 8)

Waarom is er wel of dan wel niet gekozen voor een externe organisatie? (vraag 9)

Als er externe organisaties zijn in de gemeente (bijvoorbeeld Stadsherstel NV)

Wat is de afstand van de externe organisatie ten opzichte van de gemeente/ de politiek met betrekking tot het nemen van besluiten? (vraag b)

Wordt de oprichting van een externe organisatie gericht op het behoud van monumenten in de gemeente als positief ervaren? (vraag c)

Heeft de gemeente aandelen in een externe organisatie gericht op het behoud van monumenten of geeft de gemeente op een andere manier financiële steun aan externe organisatie? (vraag a)

Zijn er door de gemeente aandelen gekocht, of zijn er gebouwen ingebracht? Zo ja, blijft gemeente juridisch eigenaar van de gebouwen? (vraag d)

Financieel

Worden er op dit moment nog monumentale gebouwen gekocht en verkocht? (strategisch beleid?) (vraag 10)

Worden de panden geëxploiteerd of alleen beheer en onderhoud (wie bepaalt de budgetten)? (vraag 11)

Wie regelt beheer, onderhoud en (exploitatie)? (Intern binnen organisatie of inhuur)? (vraag 12)

Duur van de huurcontracten? (vraag 13)

Wat is de hoogte van het rendement? (Wordt er gestuurd op rendement of kostendekkend?) (vraag 14)

Bepaalde clausule bij verkoop (bijv. onderhoudsverplichting)? (vraag 15)

Is er in de gemeente ook een Restauratiefonds? (vraag 16)

Mochten er gebouwen zijn ingebracht bij een externe organisatie, tegen welke waarde ingebracht (marktwaarde of boekwaarde?) (vraag 17)

Onderhoudsstaat/Kwaliteitsniveau

Op welk niveau van onderhoud zitten de monumenten op dit moment? (vraag 18)

Wat is binnen de organisatie het gestelde doel gezien de onderhoudsstaat van de monumenten? (vraag 19)

Hoe wordt door de organisatie bepaald welke monumenten worden opgeknapt? (vraag 20)

Wordt er door de organisatie opgeknapt aan de hand van gebiedsontwikkeling of gebeurt het specifiek restaureren/onderhoud per gebouw? (vraag 21)

Mochten er monumenten worden ingebracht in een externe organisatie, op welk onderhoudsniveau worden de gebouwen ingebracht (hoe wordt dit bepaald? alleen behoud of ook verbetering van onderhoud aan de monumenten)? (vraag 22)

Risico's en kansen

Welke risico's zijn er volgens de gemeente gemoeid met het aangaan van een externe organisatie? (vraag 23)

Welke risico's zijn er volgens de gemeente gemoeid met het intern aanhouden van monumenten? (vraag 24)

Wat zijn de voordelen van een interne of externe organisatie? (vraag 25)

Als er achteraf iets aan de organisatie(vorm) kon veranderen, wat zou dat zijn? (vraag 26)

Is er duidelijke concurrentie te merken vanuit de particuliere vraag- en aanbodmarkt op gebied van monumenten? (vraag 27)

Zijn er nog adviezen voor de gemeente Leiden? (vraag 28)

Bijlage 2

Geïnterviewde gemeenten/ Stadsherstelorganisaties

| Gemeente | Geïnterviewde | Datum |
|------------------------|--|--------------|
| Amersfoort/ Utrecht | <i>Stadsherstel Midden Nederland</i> Dhr. De Backer | 15 juli 2010 |
| Amsterdam | <i>Stadsherstel Amsterdam</i> Dhr. Meerstadt | 13 juli 2010 |
| Delft | <i>Gemeente Delft</i> Dhr. De Ruiters Dhr. Dieke | 22 juni 2010 |
| Deventer | <i>Gemeente Deventer</i> Mevr. Oosterwegel | 14 juli 2010 |
| Groningen | <i>Gemeente Groningen</i> Dhr. Van Haften | 24 juni 2010 |
| Leiden | <i>Gemeente Leiden</i> Dhr. Andela | 19 juli 2010 |
| Utrecht | <i>Gemeente Utrecht</i> Dhr. Jansen | 17 juni 2010 |
| Zutphen | <i>Gemeente Zutphen</i> Dhr. Haafkens | 23 juni 2010 |
| Zwolle | <i>Gemeente Zwolle</i> Dhr. Kranenburg | 12 juli 2010 |

| Beroep | Gesproken | Datum |
|---|------------------|--------------|
| Zzp-er | Dhr. Van Zwieten | 09 juli 2010 |
| Mede initiatiefnemer 'Het Paleis' en kunstenares | Mevr. Koonstra | 19 mei 2010 |

Bijlage 3

