

Monumenten als aanjager voor gebieds- ontwikkeling



CRIMSON 2017

Monumenten als aanjager voor gebieds- ontwikkeling

Monumenten als aanjager voor gebiedsontwikkeling

Inleiding	4
Deel 1 GELD	9
Inleiding	11
1. Rijksmonumenten, een kansrijke opgave	15
2. Alternatieve vormen van financiering	23
3. Maatschappelijk Monumentenfonds	33
4. Conclusies Deel 1: GELD	42
5. Aanbevelingen	45
Deel 2 TIJD	49
Inleiding	50
1. Rijksmonumenten te koop	55
2. Huidige beleid- en regelgeving rijksmonumenten	62
3. Flexibele transformatie	67
4. Transformatie in de praktijk: Meerenberg en De Hofbogen	77
Psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg	78
De Hofbogen	99
5. Conclusies Deel 2: TIJD	122
6. Aanbevelingen	127

Inleiding

In 2013 presenteerde het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie in samenwerking met AARO de open oproep 'Stedenbouw zonder grondopbrengst', waarbij ontwerpers en onderzoekers werden gevraagd projecten in te dienen die een alternatief bieden voor de traditionele vorm van gebiedsontwikkeling, als antwoord op een veranderde wereld ten gevolge van de economische, politieke en institutionele crises. Het systeem werkte immers niet meer, de grond was minder waard geworden, het Rijk had zich teruggetrokken, de gemeenten hadden geen financieringsmogelijkheden meer, opdrachtgevers beschikten amper over investeringsruimte en woningcorporaties die jarenlang verantwoordelijk werden gehouden voor de leefomgeving en maatschappelijk vastgoed, werden teruggefloten en gemaand zich bezig te houden met hun 'core-business', de volkshuisvesting.

Crimson Architectural Historians reageerde op deze oproep met het projectvoorstel 'Monumenten als aanjager van maatschappelijke gebiedsontwikkeling' waarin werd voorgesteld een maatschappelijke vorm van gebiedsontwikkeling te onderzoeken, waarbij het cultureel erfgoed, nieuwe financieringsmogelijkheden en het ontstaan van nieuwe collectieven (waarin particulieren kunnen participeren), de uitgangspunten vormden en waarbij de herontwikkeling van rijksmonumenten centraal stond. Directe aanleiding voor dit voorstel was de aankondiging van de rijksoverheid een groot deel van de rijksgebouwen en daarmee ook rijksmonumenten, waar niet langer meer een rijksfunctie voor was, op de markt te brengen. Echter, zonder dat duidelijk was wie de nieuwe eigenaar van deze gebouwen zouden worden want de markt lag op zijn gat. Het onderwerp had bovendien al langere tijd onze bijzondere aandacht, ingegeven door onze eigen ontwikkel-ervaringen met het project De Hofbogen, een 1.9 km lang spoorviaduct in Rotterdam met rijksmonumentale status. In de periode 2006-2013 voer Crimson de directie over de transformatie van dit viaduct en de onderliggende bogen. Het doel van deze grootschalige ontwikkeling was om een duurzame opwaardering van de omliggende stadswijken tot stand te brengen. Het opstellen van de transformatieplannen, en de financiering en de uitvoering ervan bleek een immens gevecht ten tijde van de vastgoedcrisis, maar leverde wel een groot aantal verworvenheden en kennis op die van grote waarde zou kunnen zijn voor andere vergelijkbare complexe herbestemmingsprojecten. Deze verworvenheden hadden met name te maken met de vervlechting van ontwerp, cultuurhistorie, programma en financiering. Door een vergelijkbare integrale aanpak na te streven bij de herontwikkeling van andere grote complexe en beeldbepalende rijksmonumenten zouden deze, zo betoogden wij, doelmatiger en maatschappelijker ontwikkeld kunnen worden, met effect op de aantrekkelijkheid van de directe omgeving.

Sinds vorig jaar laat de economie langzaam weer enig herstel zien en met name in de noordvleugel van de Randstad ontstaat weer ruimte voor investeringen in de ruimtelijke omgeving, en in het kielzog daarvan ook in het herstel van rijksmonumenten. De opgaande lijn betekent echter geenszins dat we achterover kunnen leunen en daarmee de innovatie en geleerde lessen die dikwijls worden opgedaan in periode van economische neergang, achter ons te laten. Met name voor regio's buiten de Randstad en het grote, meer complexe monumentale erfgoed blijft de situatie zorgelijk. Belangrijkste belemmerende factoren hierin zijn doorgaans *Tijd* en *Geld*. Het restaureren en herbestemmen van monumenten is bijna altijd een tijdrovend proces en vraagt bovendien om aanzienlijk meer middelen dan nieuwbouw en ander niet monumentaal vastgoed.

In het voor u liggende onderzoek zoeken we naar een manier om de geschetste ontwikkeling een impuls te geven door diverse handreikingen te bieden die van invloed kunnen zijn op de factoren *Tijd* en *Geld* en pleiten we in het verlengde daarvan voor een meer integrale omgang met rijksmonumenten. De ervaringen uit de praktijk leren ons dat verschillende partijen die actief zijn in de monumentenzorg en -ontwikkeling vooral afzonderlijk van elkaar werken in een proces in plaats van naast en vooral met elkaar. Dit onderzoek raakt daarom verschillende disciplines: cultuurhistorie, ontwerp, restauratie, projectontwikkeling, financiering en fiscaliteit. Als geheel kunnen ze ervoor zorgen dat de conservering en herbestemming van rijksmonumenten groter is dan de som der delen, en daardoor ook een daadwerkelijke katalysator kan zijn van veel meer dan alleen het object op zich.

Het onderzoek kreeg vorm door een algemeen vooronderzoek dat op basis van gesprekken met adviseurs, ontwikkelaars en beleidsmakers, data-analyse en bestudering van literatuur, beleidsstukken en overige media plaatsvond. Maar de belangrijkste input voor dit onderzoek vormden bovenal de twee casestudies die we gedurende een langere periode in de praktijk hebben bestudeerd: voormalig psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg (Bloemendaal) en de Hofbogen (Rotterdam). Beide projecten zijn omvangrijke rijksmonumenten met ieder zeer complexe opgaven en uitdagingen die het object zelf overstijgen en daardoor van grote invloed zijn op de omliggende omgeving. Beide casestudies tonen de uitdagingen aan die spelen bij het verwerven en tot stand brengen van een transformatie van een grootschalig rijksmonument en bieden interessante lessen en aanbevelingen voor verbetering van dergelijke processen.

Het onderzoek heeft uiteindelijk geleid tot een rapport dat in twee aparte delen is opgedeeld, die zowel afzonderlijk als in een geheel kunnen worden bestudeerd.¹

Deel 1 *Geld* kent een praktisch karakter en richt zich op de rol van de markt in relatie tot de herontwikkeling van rijksmonumenten. Met markt bedoelen we niet louter de klassieke ontwikkelaars en beleggers maar vooral ook andere marktspelers als de eerdergenoemde nieuwe particuliere collectieven in de vorm van bijvoorbeeld coöperaties. In dit deel van het onderzoek worden alternatieve vormen van financiering van rijksmonumenten naast elkaar gezet en vergeleken, daarbij gebruik makend van de fiscale mogelijkheid die de overheid eigenaren van rijksmonumenten biedt. We trachten aan te tonen hoe deze regeling grootschaliger en maatschappelijker ingezet kan worden en uiteindelijk kan leiden tot verwerving van leegstaand rijksmonumentaal vastgoed door zelforganiserende partijen die daarbij actief optreden als ontwikkelaar. De eerlijke verdeling van programma, visie en rendement staat daarbij centraal. Dit onderzoek kwam in samenwerking met Fakton tot stand, een innovatief financieel vastgoed adviesbureau met kennis en expertise op het gebied van financiering, ontwikkeling en fiscaliteit.

In het meer theoretische deel 2 *Tijd* wordt onderzocht en geanalyseerd wat de huidige stand van zaken is rondom de herontwikkeling van rijksmonumenten. Om hoeveel monumenten gaat het nu eigenlijk, wie zijn de belangrijkste spelers en met welke regels krijgt men te maken, maar ook welke mogelijkheden worden er door de overheid geboden als het gaat om bescherming en herontwikkeling van rijksmonumenten. Met als belangrijkste uitgangspunt: waar liggen precies de moeilijkheden en de kansen en waar is ruimte voor verbetering? In dit deel wordt bovendien uitgebreid ingegaan op de eerdergenoemde casestudies. De achtergronden van de twee projecten en bijbehorende opgaven, lessen en conclusies worden uiteengezet. Het algemene vooronderzoek gecombineerd met de resultaten van de casestudies monden vervolgens uit in een uitgebreide reeks conclusies en aanbevelingen op verschillende gebieden rondom monumentenzorg- en transformatie: van regelgeving, ontwerp, overheidsbeleid en planvoorbereiding. Deze conclusies en aanbevelingen zijn van algemene aard, in principe bedoeld voor alle partijen die betrokken zijn bij een dergelijk herontwikkelingsproces maar met een bijzondere adressering aan de overheidsdiensten. De rol van de overheid bij de bescherming van nationaal erfgoed is en blijft cruciaal, zo blijkt ook uit dit onderzoek.

Met het afronden van het onderzoek 'Monumenten als aanjager voor maatschappelijke gebiedsontwikkeling' hebben we getracht een serieuze inhoudelijke maar ook praktische bijdrage te leveren aan de omgang, bescherming en revitalisering van het Nederlandse rijksmonumentale erfgoed en tegelijkertijd ook een samensmelting tot stand te brengen van een aantal disciplines die in de dagelijkse praktijk rondom monument-ontwikkeling gewend zijn langs elkaar te werken in plaats van gezamenlijk in één coalitie. Om deze integraliteit te benadrukken werd voor dit onderzoek zoals gezegd een samenwerkingsverband opgezet met een niet gebruikelijke partner, namelijk een financieel vastgoed adviesbureau. Crimson zorgde op haar beurt voor de ervaring op het gebied van cultuurhistorie, herbestemming, ontwikkeling, en procesmanagement bij transformatieopgaven. Gedurende het onderzoeksproces keken het Rijksvastgoedbedrijf en Powerhouse Company, een ontwerpbureau met ervaring op het gebied van ontwerp en ontwikkeling, op gezette momenten mee en voorzagen ons van commentaar.

Wij danken in het bijzonder het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie zonder wiens bijdrage dit onderzoek niet mogelijk zou zijn geweest.

Crimson Architectural Historians, juni 2017

Deel 1 GELD

Kamer vreest verval door schrappen monumentenaftrek

© ZO 6 NOVEMBER, 12:58 BINNENLAND, POLITIEK



De monumentale Vechthoeve, beter bekend als het Pippi Langkoushuis, moest in 2013 worden verplaatst vanwege de aanleg van een brug ANP

De Tweede Kamer is zeer kritisch over het kabinetsplan om de belastingaftrek

(bron: NOS)

Inleiding²

Het doorgaans wat stoffige onderwerp van rijksmonumenten domineerde halverwege 2016 kortstondig maar hevig het nieuws. Op Prinsjesdag kondigde het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met de bekendmaking van de rijksbegroting volkomen onverwacht aan de monumenten aftrek regeling af te schaffen. Deze aftrek was naast bestaande subsidie regelingen voor particulieren in het leven geroepen om onderhoud te plegen aan rijksmonumentaal erfgoed. Het opvoeren van kosten voor onderhoud bij de belastingaangifte levert direct financieel voordeel op. Minister Bussemaker toonde aan dat de regeling te gevoelig was voor misbruik en dat de Nederlandse burger het belastingvoordeel van de regeling regelmatig misbruikte voor de verfraaiing en het verluxe-en van de rijksmonumentale woning in plaats van het bedoelde onderhoud van het pand. Na opstand van verschillende erfgoed instellingen en na weerstand vanuit de Tweede Kamer werd alsnog besloten de afschaffing van de regeling niet verder door te zetten. De minister en de staatssecretaris van Financiën werden teruggestuurd met de boodschap hun huiswerk beter te doen. Afhankelijk van de resultaten van de kabinetsformatie zal de aftrek volgend jaar mogelijk opnieuw aan de orde worden gesteld in de Miljoenennota voor 2018.

In deel 1 van dit rapport onderzoeken we, ondanks de aanhoudende dreiging van afschaffing, wat de mogelijkheden zijn van deze fiscale regeling. Dit doen wij vanuit de gedachte dat de rijksoverheid zich mogelijk te veel blindstaart op de wil tot vereenvoudiging van het belastingstelsel en het tegengaan van belastingfraude en daardoor te weinig oog heeft voor de kansen van een dergelijke fiscale regeling. De regeling is in wezen bedoeld voor het onderhoud door particulieren van rijksmonumentaal erfgoed maar is in potentie ook een instrument om de markt een grotere rol te laten spelen in de zorg voor rijksmonumenten. En aan de markt dicht de overheid immers een grote rol toe als het gaat over de ontwikkeling van erfgoedkwesties. Uit het vooronderzoek³ dat wij eerder deden bleek al dat er niet alleen door de overheid en gemeenten maar ook door corporaties veel rijksmonumentaal vastgoed wordt afgestoten, waarvan de overheid verwacht dat de markt het aanbod zal overnemen. Echter, over het algemeen is de markt helemaal niet per se geïnteresseerd in de ontwikkeling van rijksmonumentaal vastgoed want voor dit type vastgoed gelden andere bouwkwaliteitseisen, strengere toetsing en regelgeving en zoals gebleken is

2. Jimmy Kools (Fakton) trad op als mede-auteur in Deel 1 Geld.

3. Crimson Architectural Historians, **Rijksmonumenten; bezit, beheer en afstoot. een onderzoek naar leegstand en afstoot van monumentaal vastgoed**, april 2014.

grillige politieke besluitvorming. Met andere woorden, rijksmonumenten zijn lastig en leveren veel gedoe en daarmee geldverkwisting op. En wanneer de markt zich desondanks waagt aan de verwerving van een rijksmonument dan is er veelal sprake van een aankoop van een ‘makkelijk’ monument, dikwijls gesitueerd in een evenzo makkelijke regio. Voorbeeld hiervan is de aantrekkelijke woningmarkt in de Randstad.

Juist bij de ‘moeilijke’ monumenten ligt een grote nog onopgeloste onderhouds- en transformatieopgave, denk bijvoorbeeld aan (leegstaande) ziekenhuizen, spoorviaducten, kerken, kastelen en gevangenissen. Dat geldt ook voor de regio’s waar de economische opleving minder hard van stapel loopt, het aanbod leegstaande monumenten is daar nog aanzienlijk. Juist dit type leegstaand monumentaal erfgoed heeft naast de bestaande subsidieregelingen een additionele financiële impuls nodig. De overheid focust zich daarentegen met de fiscale regeling voornamelijk op het onderhoud van woonhuizen en particuliere eigenaren, én de vraag of zij hun geld al dan niet terecht inzetten voor een lekkende dakgoot of misbruiken voor het plaatsen van een nieuwe keuken. Het gaat hierbij om relatief kleine bedragen. Als compensatie tegen de afschaffing van de aftrek is de rijksoverheid voornemens om het bestaande subsidiesysteem uit te breiden. De gedachte is dat ook de eigenaren van de grote monumenten aanspraak kunnen maken op een dergelijke subsidie. Echter, de vastgoedmarkt weet in de praktijk maar mondjesmaat aanspraak te maken op de beschikbare subsidies en zal door de verlegging van de fiscale prikkel naar een uitgebreider subsidiebeleid minder mogelijkheden zien om te investeren.

De monumentenaftrek lijkt een ultieme manier om privaat kapitaal te werven uit de samenleving voor het onderhoud van dergelijke ‘moeilijke’ rijksmonumenten. Voor particulieren met spaargeld en investeerders kan het immers financieel voordelig uitpakken om te investeren in erfgoed. Voor ons onderzoek is het echter belangrijk om monumentenonderhoud niet louter en alleen als lucratieve aftrekpost voor particulieren en private investeerders te behandelen. Het dient een groter maatschappelijk doel. De regeling biedt mogelijk ook een instrument om het langzaamaan groter groeiende fenomeen van zelforganisatie en collectief bezit, in de vorm van (woon)coöperaties, een rol te kunnen geven in de ontwikkeling van een rijksmonument. Tot dusver richten dergelijke collectieven zich voornamelijk op nieuwbouw en niet officieel geregistreerde monumentale gebouwen, grotendeels vanwege dezelfde redenen die ook voor ontwikkelaars gelden. Maar de overheid (en het bankwezen) zou deze groep nieuwe collectieven eigenlijk ook als serieuze spelers in de vastgoedmarkt moeten zien. Zij zijn bovendien de beoogde gebruikers van diezelfde monumenten en zullen er langdurig zorg voor dragen. Deze koppeling van alternatieve vormen van financiering

aan de daadwerkelijke gebruiker van het object vormt een belangrijk onderdeel van dit onderzoek. Belangrijk uitgangspunt is dat inhoud en maatschappelijke visie gedurende het proces niet ten onder gaan aan rendementseisen van investeerders. Samen met onze onderzoekspartner Fakton hebben we getracht een aantal modellen te onderzoeken waarop verschillende elementen als programma, monumentenzorg, ontwikkeling en rendement met elkaar verenigd worden. Het is een eerste aanzet tot een gedachte die vooral in de praktijk verder uitgewerkt dient te worden.

Het onderzoek is als volgt opgebouwd:

1. Rijksmonumenten, een kansrijke opgave

In dit hoofdstuk wordt in kaart gebracht wat het betekent om eigenaar te zijn van een rijksmonument. Wat zijn de plichten en welke subsidie- en stimuleringsmogelijkheden worden door de overheid geboden ter ondersteuning van het onderhoud van rijksmonumentaal erfgoed. Eveneens wordt een overzicht geboden van andere bekende financieringsmogelijkheden. Een en ander wordt geïllustreerd aan de hand van een aantal voorbeelden uit de praktijk.

2. Alternatieve financieringsscenario’s

In het verlengde van het voorgaande hoofdstuk worden een aantal minder beproefde instrumenten uiteengezet om de herontwikkeling van rijksmonumenten te financieren. Per model worden de kansen en risico’s besproken.

3. Maatschappelijk Monumentenfonds

Vervolgens wordt de context geschetst rond de opkomst van actieve burgers die steeds vaker de rol van ontwikkelaar op zich nemen door de wens om hun eigen woon-werk situatie vorm te geven. In dit hoofdstuk wordt verkend of deze particuliere collectieven gecombineerd kunnen worden met de eerder behandelde financieringsmodellen.

4. Conclusies

Dit hoofdstuk biedt een beknopte opsomming van de conclusies van het onderzoek. Er zal worden ingegaan op de dreigende afschaf van de fiscale regeling ten behoeve van particulier monumentenonderhoud. Wat betekent afschaf van deze regeling voor de rijksmonumenten in Nederland?

5. Aanbevelingen

Ten slotte volgt, voortvloeiend uit de voorgaande conclusies, een reeks aanbevelingen en suggesties ten aanzien van de financiering van rijksmonumenten.

1. Rijksmonumenten, een kansrijke opgave

Rijksmonumenten zijn gebouwen of andere objecten die om hun nationale cultuurhistorische waarde door de rijksoverheid zijn aangewezen als beschermd monument. Ze zijn geregistreerd in een landelijk monumentenregister. Om dit erfgoed te beschermen komt het eigenaarschap van een rijksmonument met een aantal verplichtingen, vastgelegd in de Erfgoedwet. De Erfgoedwet bundelt bestaande wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed in Nederland. In de Erfgoedwet is bovendien een instandhoudingsplicht voor monumenteneigenaren opgenomen dat betekent dat een eigenaar zorgt dat het monument zodanig onderhouden wordt dat instandhouding van het object en de monumentale bouwkundige elementen gewaarborgd is. Hiermee hebben lokale overheden een juridisch instrument in handen om eigenaren die hun pand verwaarlozen formeel aan te schrijven en hen te verplichten tot noodzakelijk onderhoud binnen een vastgestelde termijn.

Het behoud en het zorgdragen voor historische en unieke monumentale waarde van rijksmonumenten is echter geen gemakkelijke taak. Het onderhoud vraagt tijd, toewijding en bovendien kan het behoorlijk kostbaar zijn. Over het algemeen is er bij restauratie en onderhoud sprake van specialistische zorg; kosten vallen veelal hoog uit vanwege bijvoorbeeld gebruik van speciale materialen en technieken. Daarnaast is een eigenaar gebonden aan wet- en regelgeving wanneer men het pand wil aanpassen, verbouwen of restaureren; vrijwel altijd krijgt men te maken met de toetsende instanties van de gemeente, en dan specifiek een monumentencommissie, en de rijksoverheid (Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed) en er dient een omgevingsvergunning aan gevraagd te worden. Een vergunningstraject voor een monument duurt in de regel langer dan een traject voor niet-monumentale panden.⁴ Kortom, met de verwerving van een rijksmonument kiest een eigenaar doorgaans niet voor de meest gemakkelijke weg. In ruil daarvoor is men wel bezitter van een karaktervol historisch gebouw, waardoor bijzonder erfgoed beschikbaar blijft voor de latere generaties. Ontwikkelaars en beleggers investeren over het algemeen niet graag in monumentaal erfgoed, ondanks dat zij de waarde en belang van cultureel erfgoed wel degelijk inzien. De aanwezigheid van cultureel erfgoed verhoogt immers de vastgoedwaarde van de nabijgelegen panden en draagt bij aan de aantrekkelijkheid van de leefomgeving. Met zorgvuldige behandeling kan het zelfs een aanjagende impuls geven aan de opwaardering van



De Hallen, voormalige traverseerhal. (bron: amsterdaming.com)

een omliggend gebied.⁵ Een recent voorbeeld hiervan is het complex De Hallen, een voormalige tramremise die is herontwikkeld tot multifunctioneel cultuur- en horecacomplex, waarvan de aanwezigheid voor een ongekeerde gebiedsontwikkeling in Amsterdam West heeft gezorgd.⁶

In februari 2014 deed Fakton in opdracht van Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed onderzoek naar de rol van investeerders in rijksmonumentaal vastgoed. De hoofdvraag uit het onderzoek was of én hoe private partijen geïnteresseerd kunnen worden om te investeren in karakteristiek vastgoed. Vrijwel alle geïnterviewden gaven in het onderzoek aan dat er bij de ontwikkeling van monumenten een verstoring op de lijn zit door slepende en tijdrovende procedures waardoor potentiële investeerders uiteindelijk afhaken. Daarbij moet gedacht worden aan de wijziging van bestemmingsplannen en de omgevingsvergunning voor de aanpak van het monument.

Private investeerders ervaren deze procedures, de lange doorlooptijden en daardoor ook politieke wisselingen van de wacht, als een enorm risico. Omdat private investeerders vaak ook ondernemer zijn, staat de snelheid waarmee zij handelen bovendien lijnrecht tegenover die van de overheid en de monumentensector die als log en zwaar wordt ervaren.⁷ Er wordt in het rapport geschetst dat de markt qua potentieel investeringsvolume weer op het niveau van begin 2008 is, maar dat het geld zijn weg nog niet naar het vastgoed en meer specifiek naar de monumenten vindt, grotendeels vanwege de bovengenoemde bezwaren.

Financiële constructies ten aanzien van rijksmonumenten

Afgezien van lange slepende procedures⁸ kenmerkt het restaureren en herontwikkelen van monumenten zich zoals gezegd eveneens door hoge kosten om het onroerend goed te herstellen en bruikbaar te maken. Het is vaak kostbaarder dan het maken van nieuwbouwwoningen, hetgeen leidt tot hoge onrendabele delen voor de herontwikkeling en restauratie van rijksmonumenten.

De bouwkundige ingreep om een rijksmonument bruikbaar te maken is vaak fors om twee redenen. De eerste reden heeft te maken met het feit dat het meestal om

5. Ondanks dat deze waardeverhoging niet altijd even goed kwantificeerbaar is en opbrengst niet altijd bij de investeerder terecht komt.

6. Daar moet echter wel de volgende belangrijke kanttekening bij worden geplaatst: als gevolg van het succes van De Hallen is de WOZ waarde van omliggende woningen fors gestegen, met in het verlengde hiervan een forse stijging van gemeentelijke lasten. Daarnaast heeft de komst van De Hallen tot een enorme prijsstijging van de omliggende woningen zelf geleid, waardoor deze wijk financieel onbereikbaar wordt voor gezinnen met lagere- en middeninkomens.

7. Fakton, **Investeren in karakteristiek vastgoed**, in opdracht van Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, februari 2014, p.17.

8. Dergelijke processen worden in deel 2 *Tijd* aan de orde gesteld.

een transformatie van functie gaat en de tweede reden heeft te maken met de vaak zeer specifieke bouwkundige kwaliteiten. Dit betekent dat het voortbrengen van bijvoorbeeld woningen in een rijksmonument kostbaar is en tot gevolg heeft dat de waarde van een rijksmonument voor transformatie gering is.

Bij nieuwbouw wordt er veelal gesproken van een residuele grondwaarde. Dat is de waarde van de grond in relatie tot de gekozen functie. Bijvoorbeeld voor woningen geldt dat de residuele grondprijs gelijk is aan de marktprijs (verkoop) minus de voortbrengingskosten.⁹ Voor een rijksmonument werkt dit op eenzelfde wijze. We spreken niet van een residuele grondwaarde, maar de waarde van het rijksmonument is gelijk aan de marktprijs van de nieuwe functie minus de voortbrengingskosten. We schetsten zojuist dat de voortbrengingskosten vaak behoorlijk zijn. Derhalve is de waarde van bestaande rijksmonumenten gering en is het moeilijk om een rendabele business case te realiseren. Dit betekent dat zowel de financiële haalbaarheid als ook de financiering een significante opgave is bij de herontwikkeling van rijksmonumenten.

Om een en ander toch haalbaar te maken zijn er verschillende wijzen van financiering te onderscheiden. We behandelen de volgende drie belangrijkste methoden:

- *Financiering via subsidies*
- *Financiering via het Nationaal Restauratiefonds*
- *Fiscale aftrek van uitgaven voor monumentenpanden*

1. Financiering via subsidies

Als bezitter van een rijksmonument is men eigenaar van een volstrekt uniek object dat in zijn vorm, gebruik, ligging en achtergrond een vertegenwoordiger is van de nationale geschiedenis en door onderhoud te plegen een belangrijke bijdrage aan het behoud van het nationale gebouwde erfgoed levert. Om dit te faciliteren en te stimuleren heeft de overheid een aantal subsidies ter beschikking gesteld waar eigenaren een aanvraag voor kunnen doen.

Naast rijksmonumenten bestaan er eveneens gemeentelijke monumenten. Elke gemeente kan besluiten een bijzonder object aan te wijzen wanneer deze niet zozeer van nationale betekenis is als wel van lokaal of regionaal belang. De gemeente legt haar monumentenbeleid vast in de gemeentelijke monumentenverordening. Voor

9. Voortbrengingskosten zijn de financieringskosten en de constante algemene kosten.

deze gemeentelijke monumenten wordt per gemeente een andere lokale subsidie of financieringsregeling beschikbaar gesteld. Eigenaren van gemeentelijke monumenten kunnen geen aanspraak maken op de landelijke regelingen.

Hieronder volgt een overzicht van de bestaande overheidssubsidies per categorie:

Onderhoud van monumenten

De Subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) vervangt de oorspronkelijke BRIM (Besluit rijks subsidiëring instandhouding monumenten) subsidie uit 2013. Eigenaren van rijksmonumenten kunnen op grond van de SIM subsidie krijgen voor sober planmatig onderhoud van rijksmonumenten. Als de eigenaar in aanmerking komt, kan hij of zij – op basis van een instandhoudingsplan – steeds voor een periode van zes jaar subsidie aanvragen. Het Rijk draagt dan maximaal 50% bij aan de uitvoering van dit zesjarig instandhoudingsplan. De rest betaalt de eigenaar zelf. Eigenaren van rijksmonumenten die worden aangemerkt als woonhuis komen niet in aanmerking voor de SIM subsidie, maar voor een lage rentende lening, waarover later meer.

Herbestemming van monumenten

De Subsidieregeling Stimulering Herbestemming Monumenten behelst een subsidie voor herbestemmingsonderzoek van rijksmonumenten. Met deze subsidie kunnen pandeigenaren bijvoorbeeld bouwtechnische onderzoeken doen naar bijvoorbeeld de staat van de constructie, het beton, fundering, kleur alsook het laten doen van bouw- en cultuurhistorische onderzoeken. Kortom, al de onderzoeken die nodig zijn om voorafgaand aan geplande herontwikkeling of restauratie een gedegen investeringsraming op te kunnen stellen en daarmee de haalbaarheid van een eventuele herbestemming te toetsen.

Gedurende het proces van onderzoek kan men vervolgens een subsidieaanvraag doen voor Wind- en Waterdicht maatregelen, er vanuit gaande dat het uitblijven van onderhoud van slechte invloed is op de staat van het pand. Dit betekent het tijdelijk en strikt noodzakelijk wind- en waterdichthouden van een ruimte tot aan het moment dat de daadwerkelijke renovatie plaatsvindt. Deze subsidie kan alleen worden verstrekt bij serieuze plannen voor herbestemming van het pand. Aantasting door weersinvloeden versnelt namelijk het verval van een monument. Het is daarom van belang dat het casco en de bouwkundige schil (gevels, ramen en dak) van een gebouw intact zijn en goed functioneren om vervolgschade zoals lekkage en schade door ongedierte, tegen te gaan.

Restauratie

Sinds 2012 is het restauratiebudget voor het restaureren van rijksmonumenten gedecentraliseerd naar de provincies. Iedere provincie ontvangt (in elk geval tot en met 2017) van het rijk middelen bestemd voor restauratiewerkzaamheden aan rijksmonumenten. Iedere provincie hanteert een eigen programma hoe zij gelden beschikbaar stelt voor de restauratie van rijksmonumenten. Met andere woorden, zij besteden het geld dus allen op een verschillende manier. Vaak stelt elke provincie een beleidsplan op dat bijvoorbeeld accenten legt op specifieke rijksmonumenten. Zo zijn er bijvoorbeeld provincies die meer de nadruk leggen op monumenten die voor het publiek toegankelijk zijn of aan energiebesparing doen, of monumenten die specifiek zijn voor de historie en ontwikkeling van de betreffende provincie. Enkele provincies zoals bijvoorbeeld Noord Holland en Utrecht houden de restauratiebehoefte door middel van een erfgoedmonitor nauwkeurig in de gaten, waarmee het makkelijker wordt een subsidie te verlenen (Erfgoedparels in Utrecht). Een trend die we steeds vaker zien is dat provincies geen subsidies meer verstrekken, maar vaker revolverende gelden willen inzetten. Dit betekent dat het geld uiteindelijk ook terugbetaald moet worden als ware het een lening.

Overige subsidies

In specifieke gevallen kan ook naar alternatieve subsidiestromen buiten Nederland gezocht worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). De prioriteiten van EFRO liggen niet strikt op rijksmonumenten, maar een rijksmonument kan een rol hebben in een prioriteit van de EFRO zoals het versterken van de regionale concurrentiekracht en het vergroten van de werkgelegenheid. Het EFRO vraagt altijd een cofinanciering vanuit de lokale overheid. In het geval van casestudy De Hofbogen werd een zeer forse subsidie verkregen van EFRO doordat met de herbestemming van de eerste fase van het monument omstreeks 3.600 m² aan bedrijfsruimte werd toegevoegd aan de omgeving waarmee een directe bijdrage werd geleverd aan het creëren van werkgelegenheid.

Het verkrijgen van bovengenoemde subsidies is echter verre van eenvoudig. De voorbereiding van een subsidieaanvraag kost veel tijd en vergt een enorme mate van professionaliteit van de aanvrager en daarnaast grote kennis van de procedures.¹⁰ Regelmatig schakelen eigenaars van monumenten een gespecialiseerde tussenpersoon in voor het verkrijgen van de subsidie. Voor de SIM subsidie geldt namelijk het 'wie het eerst komt wie het eerst maalt' principe, waarbij het dus zaak is bovenaan de stapel

10. Zie hier ook over: **Evaluatie BRIM 2011** uitgevoerd door Hylkema Consultants en Arcadis in opdracht van het Ministerie van OCW, 26 juli 2011.

te belanden. Daarnaast is er permanente schaarste in het budget, slechts een deel van de aanvragen kan worden gehonoreerd, hetgeen bij het opstellen van begrotingen onzekerheid geeft en de bedrijfsvoering bemoeilijkt. Daarbovenop betekent een subsidie ook een overheidscontrole en daarmee een aanzienlijke administratiedruk, ook nog lang na de voltooiing van de aangevraagde activiteit. In de praktijk komt het er op neer dat de aanvraag en afhandeling een project op zich vormt. De door de overheid ter beschikking gestelde subsidies dragen bovendien maar ten dele bij aan de totale kosten, er wordt altijd om cofinanciering gevraagd. In het geval van een SIM subsidie gaat het bijvoorbeeld slechts om de helft van de totale onderhoudsinvestering.

2. Financiering via het Nationaal Restauratiefonds

Het Nationaal Restauratiefonds (NRF) is een door de overheid opgericht revolverend fonds. De gelden die normaliter voor subsidies beschikbaar waren, werden bijeengebracht in een fonds. Dit fonds verstrekt laagrentende leningen voor de aankoop en restauratie van monumenten. Op deze wijze worden subsidiegelden telkens weer opnieuw gebruikt. Het NRF kan in veel gevallen waarbij een rijksmonument gerestaureerd wordt, een aantrekkelijke financiering verstrekken.

Het unieke aan het NRF is drieledig:

- Het NRF heeft specialistische kennis van rijksmonumenten en de daarbij behorende vraagstukken. Zij kunnen dus ook daadwerkelijk adviseren. Dit geeft veel toegevoegde waarde.
- De financiering van het NRF ligt 5% lager dan de marktrente, wel met een minimum van 1,5%. Dit betekent dat zij financieringen verstrekken met zeer lage rentes. Hierbij plaatsen we wel de kanttekening dat op dit moment, met de extreem lage rente, dit deel van de propositie minder concurrerend is.
- Doordat het NRF kennis heeft van monumenten kan zij ook scherper zijn in de voorwaarden en zekerheden waaronder de financiering wordt verstrekt. Een business case die bij een reguliere bank niet financierbaar blijkt, kan soms bij de NRF wel gefinancierd worden.

Het is wel goed om te realiseren dat het NRF een revolverende doelstelling heeft en daarom ook daadwerkelijk het kredietrisico van het initiatief en de initiatiefnemers toetst. Dit betekent dat zij de business case analyseren en niet zullen financieren wanneer de business case een tekort laat zien of onrendabel blijkt. Het NRF helpt vooral door de lage rente en de gunstiger voorwaarden.

Het NRF biedt monumenteigenaren de volgende hypotheek:

Restauratiefonds-hypothek

Voor eigenaren die hun rijksmonument gaan restaureren heeft het Nationaal Restauratiefonds de restauratiefonds-hypothek. Alleen eigenaren van rijksmonumenten die volgens de Subsidieregeling instandhouding monumenten (SIM) worden aangemerkt als woonhuis komen voor deze lening in aanmerking. Andere eigenaren kunnen kiezen tussen een lening of subsidie.

Daarnaast biedt het NRF de mogelijkheid om de belastingteruggave voor de onderhoudskosten te laten voorfinancieren. De Voorfinanciering Belastingteruggave is een kortlopende lening met een marktconforme rente, waarmee een gedeelte van de restauratie van het monument wordt gefinancierd. De eigenaar betaalt maandelijks een bedrag dat nagenoeg gelijk is aan de (extra) voorlopige aanslag die hij van de Belastingdienst ontvangt door de aftrek van de onderhoudskosten. Zo kan het fiscale voordeel direct optimaal benut worden bij de financiering van de restauratie. Aanvullende voorwaarde is dat de aanvrager in loondienst is.¹¹

Restauratiefondsplus-hypothek

Voor eigenaren die een omvangrijke restauratie gaan uitvoeren of hun rijksmonument gaan herbestemmen, kent het Nationaal Restauratiefonds de restauratiefondsplus-hypothek. Dit is een lening met een lage rente speciaal voor eigenaren van rijksmonumenten die volgens de Subsidieregeling instandhouding monumenten geen woonhuis zijn.

De European Investment Bank is het Europese equivalent van het Nationaal Restauratiefonds en biedt volgens een vergelijkbaar principe lage rente leningen aan *cultural heritage* projecten die gesitueerd zijn in de Europese Unie. In Nederland is er weinig ervaring met leningen bij deze bank, met name lokale overheidsinstellingen wenden zich er (sporadisch) toe.

3. Fiscale aftrek van uitgaven voor monumentenpanden ('Monumentenaf trek')

Ter behoud van het Nederlandse erfgoed heeft de overheid eveneens een fiscale stimuleringsregeling in het leven geroepen. Kerngedachte hierbij is dat private partijen evengoed kunnen zorgdragen voor het behoud van erfgoed en niet enkel de overheid zelf.

11. www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/voorfinanciering-belastingteruggave, geraadpleegd op 04-01-2017.

Vanuit de gedachte dat een particulier (onderworpen aan de Inkomstenbelasting) weinig tot geen stimulans heeft om te investeren in rijksmonumenten zijn er een aantal fiscale aftrekmogelijkheden specifiek voor particulieren in het leven geroepen die toezien op rijksmonumenten. Deze regeling moet er voor zorgen dat er meer particuliere initiatieven en investeringen plaatsvinden op het gebied van rijksmonumenten.

Hiertoe is specifiek de persoonsgebonden aftrek in het leven geroepen. Investerings van particulieren vallen doorgaans in Box III. Middels de persoonsgebonden aftrek wordt de mogelijkheid gecreëerd bepaalde uitgaven ten laste te doen komen van Box I. Hierdoor ontstaat er de mogelijkheid een deel van deze uitgaven retour te krijgen (tegen maximaal het progressieve inkomstenbelastingtarief, momenteel 52%) middels een lagere belastingafdracht, als gevolg van een lager belastbaar inkomen.

Dit betekent dat er vanuit de Inkomstenbelasting een fiscale voorsprong ontstaat, ten opzichte van de vennootschapsbelasting. Door de mogelijkheid tot belastingteruggave over een deel van de investeringskosten zijn de netto investeringsuitgaven voor een eigenaar, die onder het regime van de Inkomstenbelasting valt, lager dan voor een eigenaar die niet onder het regime van de Inkomstenbelasting valt. De fiscale stimulering vanuit Box I leidt ertoe dat particuliere middelen fiscaal vriendelijk in rijksmonumenten geïnvesteerd kunnen worden. Lagere investeringskosten zorgen voor een beter financieel rendement.

De regeling stelt dat tot maximaal 80% van de gemaakte onderhoudskosten voor aftrek in aanmerking kunnen komen. Onderhoudskosten zijn voor de fiscus die kosten die gemaakt worden voor het herstel van alles wat al in het pand aanwezig is. Voorbeelden van onderhoudskosten zijn:

- Cascowerkzaamheden, zoals werkzaamheden aan dak, kozijnen en gevel
- Het buitenschilderwerk
- Het opnieuw voegen van metselwerk
- Het opstoppen of (deels) vervangen van een slecht rieten dak
- Ook de kosten van de architect, constructeur en andere adviseurs alsook legeskosten van de benodigde vergunningen worden hiertoe gerekend.

Voor de fiscus is hierbij van belang dat de vervanging of reparatie de 'oude staat' moet herstellen. Verbeteringskosten zijn niet fiscaal te verrekenen. Andere voorbeelden van verbeteringskosten: voorzetbeglazing plaatsen, een nieuwe aanbouw of dakisolatie aanbrengen. Taxateurs van de Belastingdienst stellen de onderhouds- en verbeteringskosten in het rijksmonument vast.

Deze door de taxateurs vastgestelde onderhoudskosten mag de eigenaar dan in box I tegen het progressief inkomstenbelasting tarief aftrekken. Dit betekent dat onderhoudskosten soms tot een teruggaaf van bijna 42% (80% van 52% aftrek) kunnen leiden.

In 2014 maakten omstreeks 15.000 monumenteneigenaren gebruik van de monumentenaftrek met een totaal van circa € 165 miljoen aan onderhoudskosten. De eigenaren zijn grotendeels afkomstig uit Noord en Zuid Holland en de opgevoerde onderhoudskosten zijn hoofdzakelijk bestemd voor woonhuizen. Het ging hierbij om bedragen onder de €10.000 euro. De bedragen boven dit bedrag tot aan maximaal 1 miljoen euro zijn doorgaans bestemd voor agrarische gebouwen, kastelen en landgoederen en andere openbare gebouwen.¹²

2. Alternatieve vormen van financiering

Met name de fiscale regeling is ons inziens zeer effectief en op verschillende manieren inzetbaar en zou daarmee een grotere bijdrage dan nu kunnen leveren aan de instandhouding van het nationale monumentale erfgoed.

Wij schetsen u graag drie manieren:

- *Aftrek als eigenaar / bewoner*
- *Inzet van een Monumentenfonds structuur*
- *Via een koop- aanneemovereenkomst*

1. Aftrek als eigenaar / bewoner

De gekozen methode waarop deze regeling kan werken is door een eigenaar die een rijks monumentale woning koopt om te bewonen. De eigenaar koopt de woning en start bijvoorbeeld de restauratie van de woning. De kosten die aangemerkt kunnen worden als onderhoud zijn voor 80% aftrekbaar in Box I.

Deze regeling is dus aantrekkelijk voor eigenaren die voldoende inkomen in Box I hebben en zich een rijksmonument kunnen veroorloven. Een eigenaar met voldoende

12. Resultaten van analyse Monumenten aftrek over besluitvorming fiscale aftrek, 15 november 2016. Dit document vormde een bijlage bij de Kamerbrief die Minister Bussemaker op 15 november 2016 stuurde aan de Tweede Kamer met het wetsvoorstel Wet fiscale maatregelen rijksmonumenten en scholing.

inkomen kan al snel 52% (top tarief) van 80% (aftrekbaar) van zijn onderhoud terugvorderen via de inkomstenbelasting in Box 1.

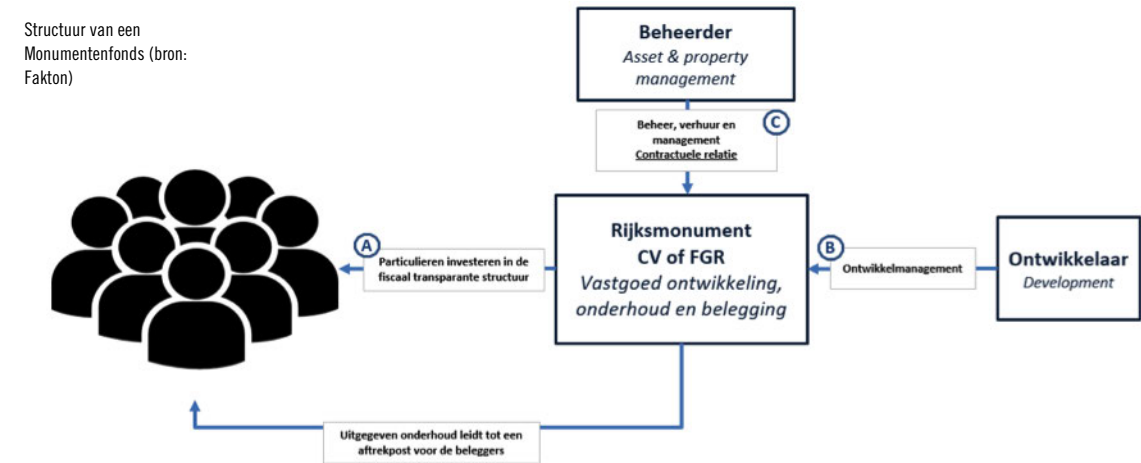
Een goed voorbeeld van deze methode is bijvoorbeeld een rijks monumentale villa uit 1937 in de Amersfoortse bossen naar een initieel ontwerp van Gerrit Th. Rietveld. De villa werd gekocht door een particulier / ondernemer die een verbouwing van meer dan € 500.000,- voor zijn rekening nam en deze voor 80% mag aftrekken in Box I. Dit is dan ook vaak de reden dat particulieren overgaan tot de aankoop van dergelijke bijzondere objecten en deze daardoor kunnen blijven fungeren als woonhuis.

2. Inzet van een Monumentenfonds structuur

Het is ook mogelijk om een beleggings- dan wel financieringsstructuur te structureren op basis van deze fiscale mogelijkheden. Het is immers mogelijk om het onderhoud aan een belegging in Box III ook te laten leiden tot een aftrek in Box I. Het is dan van belang dat de toegepaste structuur fiscaal transparant is. Dat is te behalen middels bijvoorbeeld een Commanditaire Venootschap (CV) of een Fonds voor Gemene Rekening (FGR). Een Commanditaire Venootschap is vergelijkbaar met een vennootschap onder Firma (VOF) maar heeft naast de gewone vennoten (de 'beherende' vennoten) ook nog zogenoemde stille vennoten. De stille vennoten brengen geld in de CV in, maar bemoeien zich niet met de verdere gang van zaken van de onderneming. Een Fonds voor Gemene Rekening is deels vergelijkbaar met een CV in die zin dat ook hier sprake is van een fiscaal transparante structuur. In feite is het een contract tussen een beheerder, een bewaarder en economisch gerechtigden. De FGR heeft geen rechtspersoonlijkheid en de belastingdruk valt bij de economisch gerechtigden. Op deze wijze is het mogelijk om particuliere investeerders met elkaar te organiseren en gezamenlijk te laten investeren in een Monumentenfonds.

Een Monumentenfonds is in feite een verzameling beleggers die investeren in het opknappen en herontwikkelen van een rijksmonument. Feitelijk is het vergelijkbaar met Crowd Funding. Door de aankoop en de herontwikkeling te organiseren in een CV of FGR vallen de belastingvoordelen bij de achterliggende beleggers (de Crowd). Door deze fiscale transparantie kunnen de particuliere beleggers de onderhoudskosten aftrekken in Box 1. Dit fiscale voordeel is onderdeel van het rendement. Hierdoor kunnen de particuliere beleggers meer betalen en komt dit de financiële haalbaarheid van het project ten goede. Gebruikelijk is dat beleggers rekenen met een rendement van 6% tot 8%. Onderdeel van dat rendement is dus het fiscale voordeel.

Gewoonlijk is de looptijd van een dergelijk fonds circa 7 jaar. Zaken zoals kwaliteit van ontwerp, ontwikkeling, programma, functies en exploitatie worden van tevoren vastgelegd in de overeenkomsten. Bij de CV vindt dit plaats in de overeenkomst met de behorend venoot en bij de FGR in het contract met de beheerder. De looptijd van 7 jaar is een termijn die vaak overzichtelijk is voor de beleggers maar looptijden kunnen ook langer of korter zijn. Aan het einde van de looptijd ontstaat er dus een verkoop of herfinancieringsvraagstuk.



Wat betreft regelgeving is het van belang om te melden dat mogelijk er een prospectusplicht rust op een dergelijk Monumentenfonds. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) houdt toezicht en vereist dat een uitgebreide prospectus wordt opgesteld om particuliere beleggers te informeren over alle mogelijke risico's. Dit geldt wanneer beleggers kunnen instappen voor minder dan € 100.000,-. Boven dit bedrag geldt geen prospectusplicht. Er is sprake van een jaarlijkse vrijstelling tot € 2,5 miljoen welke grens dit jaar waarschijnlijk wordt opgetrokken tot € 5 miljoen. In de figuur zijn de stappen weergegeven.

Casus De Hofbogen

Laten we als voorbeeld het station Hofplein nemen dat deel uitmaakt van het rijksmonument Hofbogen, een van de twee bestudeerde casestudy's uit dit onderzoek. De Hofbogen is een voormalig verhoogd spoorwegviaduct (1905-1908) van 1,9 km lang dat in 2006 werd aangekocht door een aantal woningcorporaties met het doel

een stedelijke opwaardering te creëren in de wijken die het viaduct doorsnijdt.¹³ Het voormalige station Hofplein dat het beginpunt vormt van deze spoorlijn is in twee fases (2009-2011 en 2012-2015) ontwikkeld tot een Mini Mall waarbij elke boogruimte is omgebouwd tot een ruimte voor winkels, fitness hall en horeca. Voor de tweede transformatiefase werd destijds een verkenning gedaan naar het opzetten van een Monumentenfonds structuur.

De verbouwing van de tweede fase betrof in totaal 10 bogen met een totaal Verhuurbaar Vloer Oppervlak (VVO) van 3.000 m². Uitgaande van een gemiddelde huur van € 100,- per m² VVO zou na oplevering de huursom € 300.000,- per jaar bedragen. Met een BAR tussen de 7% en 7,5% is sprake van een waarde bij oplevering van circa € 4 miljoen.¹⁴

De totale investering bedroeg circa € 4,5 miljoen en de aankoop circa € 1 miljoen. In totaal investeerden de eigenaren (corporaties Vestia en Havensteder) dus ruim € 5,5 miljoen en was de waarde bij oplevering circa € 4 miljoen. Dit betekent een onrendabel van € 1,5 miljoen.

Met een Monumentenfonds structuur zou het mogelijk zijn geweest om de onrendabele top met circa € 1 miljoen te verlagen. Van de totale kosten was namelijk ruim € 3 miljoen aftrekbaar. Bij het structureren in een Monumentenfonds betekent dit dat de participanten een aftrek hebben van € 3 miljoen (naar rato van ieders inbreng) en dit leidt tot een fiscaal voordeel van € 1,5 miljoen. Om dit te bereiken moeten ook kosten gemaakt worden en de gewenste rendementseisen van particulieren liggen wat hoger. Dit leidt tot een kostenpost van circa € 0,5 miljoen waardoor het voordeel € 1 miljoen is ten opzichte van de casus zonder Monumentenfonds.

Desondanks hebben de eigenaren Vestia en Havensteder destijds niet gekozen voor een dergelijke monumentenstructuur. De corporaties zagen op tegen het onbekende en konden de initiële kosten niet opbrengen. Daarnaast speelde, geheel onterecht, het idee dat ze hiermee op oneigenlijke wijze de belastingdienst benadeelden. In de praktijk blijkt juist dat de belastingdienst dit soort structuren aanmoedigt om op deze wijze het fiscaal voordeel ten goede te laten komen van de ontwikkeling van grotere rijksmonumenten. Uiteindelijk werd er gekozen voor een meer traditionele vorm van financiering van het rijksmonument waarbij er maximaal gebruik werd gemaakt van

vrijwel alle nationale, lokale én Europese subsidieregelingen die voorhanden waren. De subsidies werden 'gestapeld' om tot het benodigde bedrag te komen. Daarnaast werd er gebruik gemaakt van de eerder genoemde 'restauranthypothek plus' voor het grootste deel van de onderhoudsposten. Het grote nadeel van deze vorm van financiering is dat er aanzienlijk veel tijd gaat zitten in verantwoording van de verschillende subsidieverstrekkers, die soms wel tot jaren na oplevering van het object voortstapelen.

Dat deze aftrek ook wordt benut voor vastgoed waarin de investeerder puur als belegging participeert (met andere woorden niet voor eigen gebruik) zoals eveneens voorgesteld in dit onderzoek is relatief nieuw. Er is niet veel ervaring mee.¹⁵ Er zijn slechts enkele voorbeelden te noemen, zoals de eerder genoemde De Hallen in Amsterdam, de Van Nelle fabriek in Rotterdam en het Kloostercomplex De Nieuwstraat (nu hotel Nassau) in Breda.¹⁶ De Hallen is daarbij het meest succesvolle en bekende voorbeeld tot nog toe. Bij de herontwikkeling van De Hallen in Amsterdam is op basis van het bovengenoemde een vergelijkbaar financieel en fiscaal model uitgewerkt. Ter illustratie, er werd een Onroerend Goed CV opgericht. De financiering van het project rustte op drie pijlers: opbrengsten uit verkoop van een deel van het vastgoed, leningen (van het NRF en de Triodosbank) en een bijdrage van particuliere investeerders (commandieten).¹⁷ De commandieten brachten in totaal € 9,4 miljoen bijeen.

De risico's van een Monumentenfonds zijn in principe dezelfde risico's als van elke andere belegging. De exploitatie van het monument na herontwikkeling/renovatie kan tegenvallen. Het is voor een monument even goed denkbaar dat er sprake is van leegstand en/of huurders die failliet gaan. In dat geval zal ook een Monumentenfonds zijn verplichtingen aan de beleggers niet na kunnen komen. Het is dan denkbaar dat zij een deel van hun inleg verliezen. Een voorbeeld hiervan is de Van Nelle Fabriek in Rotterdam. Door hoger dan initieel geraamde onderhoudskosten plus, later in de exploitatie, 33% leegstand daalde de waarde en de particuliere beleggers zagen hun waarde verdampen. Feit blijft dat met de fiscale aftrek en het rendement van de eerste jaren, de beleggers hun initiële investering reeds hadden terugverdiend. Op de lange termijn vervalt het rendement echter.

13. Voor een uitgebreide uitwerking van de casestudy De Hofbogen zie deel 2 van deze rapportage.

14. Bruto Aanvangs Rendement.

15. Dit blijkt eveneens uit het onderzoek dat Sander Gelinck en Frank Strolenberg op initiatief van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed deden naar de manieren waarop herbestemmingsprojecten doorgaans worden gefinancierd. Van de 26 bestudeerde projecten (die overigens niet allemaal beschermd zijn) is er slechts bij het project De Hallen risicodragend geïnvesteerd door participanten. Bron: Sander Gelinck, Frank Strolenberg, **Rekenen op herbestemming. Idee, aanpak en cijfers van 25 + 1 projecten**, Rotterdam NAI 010 Uitgevers, 2014, p. 281-282.

16. www.vanboxsel.eu/downloads/files/Nieuwsbrief%201%20Nieuwstraat.pdf

17. www.herbestemming.nu/editie-2/1815/3-particulier-beleggen-in-verwaarloosde-rijksmonumenten en Eisse Kalk, **Nieuw leven in de Hallen - 20 jaar plannen voor hergebruik**, 5 februari 2015, via: issuu.com/dehallenamsterdam/docs/nieuw_leven_in_de_hallen

3. Inzet van aftrek via een koop- aaneem overeenkomst

De fiscale aftrek kan eveneens goed toegepast worden wanneer sprake is van woningbouw in rijksmonumenten. De toekomstige koper geniet hierbij van het fiscale voordeel.

In principe is dit mogelijk door het geheel te structureren op een gelijke wijze als nieuwbouw. Wij zien dat de gebruikelijke methode voor de verkoop van nieuwbouw koopwoningen gebeurt via een koop- aaneemovereenkomst. De koper koopt en betaalt de grond en sluit tegelijkertijd een aaneem overeenkomst voor de bouw van de opstal.

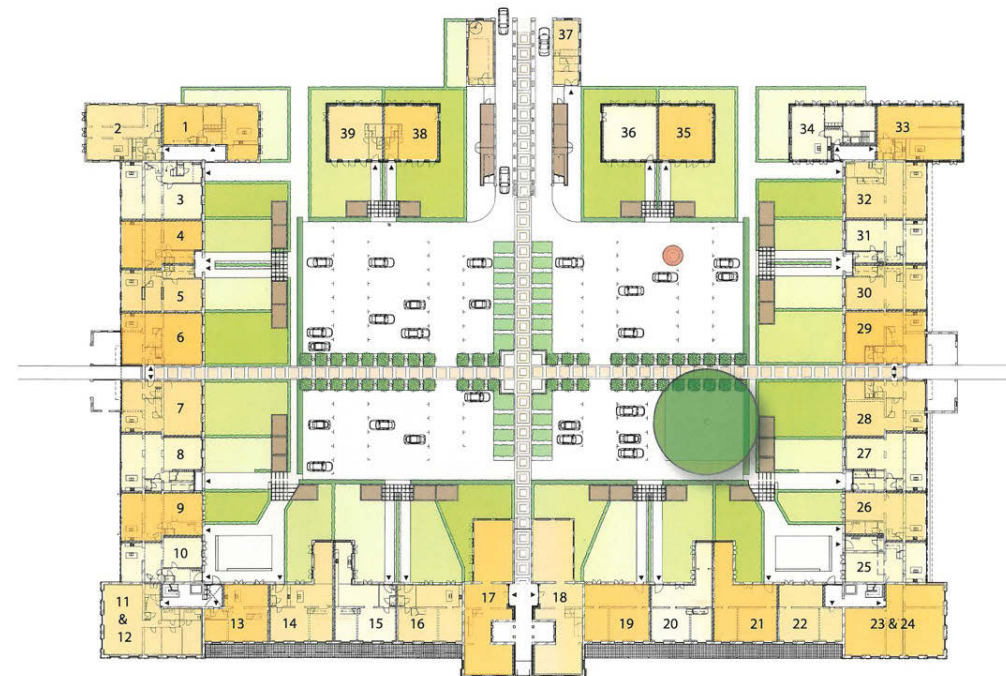
Voor een monument kan het op een gelijke wijze werken. Het rijksmonument wordt dan voor renovatie reeds gesplitst en opgedeeld in appartementsrechten. Een koper koopt dan het appartementsrecht (grond) en sluit een aaneemovereenkomst voor de renovatie van zijn appartementsrecht tot woning. Een significant deel van de aaneemovereenkomst kwalificeert dan als onderhoud en is voor de koper aftrekbaar in Box 1.

Het voordeel voor de ontwikkelaar is dat het project financieel haalbaar wordt. Immers de kopers zijn vaak bereid een hogere prijs per m² te betalen. Zij zien deze hogere prijs gecompenseerd door het fiscaal voordeel. Een onrendabel project kan hierdoor omslaan naar een rendabel project.

Casus Meerenberg

Dit is exact de methode waarop de herontwikkeling van de tweede casestudy uit het onderzoek, voormalig Provinciaal Ziekenhuis Meerenberg in Park Brederode in Bloemendaal, momenteel tot stand komt. Dit monument wordt verbouwd tot 44 woningen. In de plattegrond is duidelijk te zien hoe de indeling van het rijksmonument naar woningen plaatsvindt. Deze delen worden gesplitst in appartementsrechten. De appartementsrechten worden dan verkocht met een aaneemovereenkomst. Een groot deel van de aaneemovereenkomst kwalificeert als onderhoud en leidt voor de koper tot een aftrek in Box 1.

In feite is de structuur gelijk bij traditionele koopwoningen in bijvoorbeeld uitleggebieden. De koop van de nieuwbouw woning bestaat uit twee transacties. De eerste transactie is de koop van de grond. De tweede transactie betreft de overeenkomst met een aannemer om de woning te laten realiseren op het gekochte stuk grond. Bij monumenten werkt het vergelijkbaar. Er is echter geen sprake van een kale grondpositie



Plattegrond herontwikkeling Meerenberg
(bron: Slinger Hulsker)

maar een appartementsrecht in een bestaand rijksmonument (in feite een stuk monument). Voor de renovatie van dat stuk wordt dan een aaneemovereenkomst gesloten voor de renovatie en verbouw.

De kosten voor de verbouwing van het voormalig Provinciaal Ziekenhuis Meerenberg zijn immens hoog en derhalve alleen haalbaar door de structuur en aftrek in Box 1. De woningen worden verkocht voor circa € 3.400 per m² (265 m² / € 900.000,-). De aftrek in Box 1 is gemiddeld € 400.000,- en dit leidt tot een netto belastingvoordeel van € 200.000,-. Hierdoor verlaagt men uiteindelijk de m² prijs van € 3.400 per m² naar € 2.650 per m².

De ontwikkeling van het voormalige ziekenhuis heeft om tal van redenen lang op zich laten wachten, al ruim 10 jaar hebben ontwikkelaars tevergeefs getracht het gebouw te herontwikkelen en gedurende die periode heeft het rijksmonumentale gebouw als gevolg van gebrek aan onderhoud, onherstelbare schade opgelopen. Dit slopende proces is uitgebreid omschreven in de casestudy in deel 2 van dit onderzoek. De oorspronkelijke ontwikkelaar AM was onvoldoende bekend met de genoemde financiële structuur en paste het dientengevolge niet toe. De kosten waren te hoog

om een rendabel project te maken. Inmiddels heeft een andere investeringspartij de ontwikkeling overgenomen, waarbij het ziekenhuis alsnog tot woningen wordt getransformeerd. Door de fiscale aftrek is ontwikkeling nu alsnog een feit en commercieel haalbaar. Er bestaat wel een controverse rond dit voorbeeld die verwant is aan de zorg die de aandeelhouders van De Hofbogen uitspraken. Met behulp van de fiscale aftrek wordt de ontwikkelaar immers in staat gesteld om uiterst dure woningen op de markt te brengen. Met andere woorden, de ontwikkelaar wordt financieel gesteund door de Nederlandse overheid. Wij betogen echter, na zeer zorgvuldige bestudering van het proces, dat zonder de fiscale aftrek het project ten dode was opgeschreven en als gevolg daarvan uniek Nederlands erfgoed verloren was gegaan. Er was immers geen enkele prikkel voor investeerders om aan dit project te beginnen.

Uit ons onderzoek blijkt dat er vaker sprake is van financieel niet haalbare herbestemmingsprojecten, met name als het zeer grote, complexe gebouwencomplexen betreft, die wel haalbaar worden door de fiscale aftrek. Betoogd zou kunnen worden dat het fiscale voordeel bij de ontwikkelaar terecht komt en zijn winst vergroot. Deels is dat waar en dat is dan ook de reden dat de markt het oppakt. Zonder winst zou de markt het niet oppakken en gaan monumenten verloren. In onze ogen is hier sprake van een oneigenlijke discussie. Immers de markt pakt alleen op wanneer er sprake is van een business case. In feite kan hetzelfde gezegd worden over subsidies aan marktinitiatieven. Die zorgen er ook vaak voor dat een business case rendabel is en dat komt deels ten goede aan de ondernemer. Echter zonder subsidie of fiscale aftrek is er sprake van verlies en zal de markt niet inspringen.

Voorkeursinstrument: Monumentenfonds als kansrijk instrument

Zoals eerder gesteld zien wij de fiscale aftrekregeling als een kansrijk instrument dat er voor kan zorgen dat er meer particuliere initiatieven en investeringen plaatsvinden op het gebied van onderhoud aan rijksmonumenten. Het is een manier om kapitaal te werven uit de maatschappij voor het behoud van erfgoed. Subsidies alleen bieden lang niet genoeg dekking voor onderhoudskosten. De voorgestelde Monumentenfonds structuur zorgt er vervolgens voor dat de investeringen onder de inkomstenbelasting vallen, zodat direct bij het investeren door de particuliere deelnemer in het fonds een belastingvoordeel valt te behalen. Het interessante aan deze mogelijkheid is bovendien dat een particulier vanwege verschillende doelstellingen mee kan doen aan deze manier van investeren. Het kan natuurlijk gaan om 'alleen' direct financieel voordeel, maar vaak ook ligt er een meer emotionele reden ten grondslag aan deelname, namelijk het redden van historisch erfgoed. Een Monumentenfonds is, zoals eerder al gesteld

werd, een vorm van Crowd Funding, dat ook bekend is op een kleiner schaalniveau. Belangrijk aspect is dat er in een fonds op voorhand afspraken gemaakt kunnen worden op welke manier en met welke inhoudelijke visie en met welke toekomstdoelstelling een restauratie wordt uitgevoerd en hoe scherp er wordt gestreefd naar rendement. De keuze kan bijvoorbeeld voorgelegd worden dat er sprake is van een maatschappelijke investering voor de buurt en dat er nauwelijks sprake is van rendement. Vanuit betrokkenheid is het goed denkbaar dat zonder significant rendement toch geld opgehaald kan worden.

Uit het eerder aangehaalde onderzoek van Fakton naar de nieuwe investeerder in karakteristiek vastgoed blijkt bovendien dat investeerders daadwerkelijk erg open staan voor deelname aan het eerder uiteengezette instrument van het Monumentenfonds. Fakton typeerde in het onderzoek twee type investeerders met meeste potentie voor karakteristiek vastgoed:

- De lange termijn belegger (vanaf 8 jaar), een belegger die voorkeur geeft aan investeringen met laag risico profiel en passief betrokken.
- De ontwikkelende investeerder, die hoger risico accepteert en actief betrokken is bij het optimaliseren van het rendement.

Daarnaast werd geconstateerd dat de kleine investeerder (bijvoorbeeld van €50.000,- tot €100.000,-) getriggerd wordt door het fiscale voordeel van de aftrek van de restauratiekosten op het inkomen en vermogen. Dit zijn bijvoorbeeld de notabelen van het dorp. De geïnterviewde specialisten voor het onderzoek waren ervan overtuigd dat daar de grote kansen liggen voor het monumentenveld. Het gaat dan met name om een combinatie van investeerders met een hoog inkomen en vermogen, en rijksmonumenten die in slechte staat verkeren. Uiteraard moet de business case wel kloppen, maar men is bereid meer volatiliteit en risico's te accepteren in het directe rendement in de vorm van huuropbrengsten dankzij het fiscale voordeel op de investering die gemoeid is met de restauratie. Verder werd geconstateerd dat wanneer dit alles gecombineerd zou worden met maatschappelijk en emotioneel rendement, het fiscale rendement een gouden formule zou moeten zijn. Dit type investeerders bevindt zich over het algemeen in de directe omgeving van het monument, of heeft een sterke binding met het erfgoed. Uit de interviews blijkt eveneens dat de fiscale aftrekmogelijkheid van de restauratiekosten ook de herbestemming van rijksmonumenten, met aanzienlijk achterstallig onderhoud, binnen bereik van lange termijn investeerders komt. Terwijl deze doelgroep over het algemeen voorkeur geeft aan relatief risicoloze objecten met een goede onderhoudsstaat. "Dankzij deze fiscale

regeling zijn vooral rijksmonumenten met veel achterstallig onderhoud kanshebbers op de markt van private equity¹⁸.

3. Maatschappelijk Monumentenfonds

We willen met de gedachte van het Monumentenfonds nog een stap verder gaan. We zijn met het onderzoek er niet louter en alleen op uit om het financieringsvraagstuk rondom rijksmonumenten op te lossen en deze strikt en alleen op te vatten als een prettige aftrekpost voor particulieren. De Monumentenfonds structuur zou mogelijkerwijs ook een instrument zijn om op een andere manier bijdrage te leveren op een meer maatschappelijk niveau, namelijk in het faciliteren van zelforganisatie en burgerinitiatief.

Burgerinitiatief

Er is de afgelopen jaren een duidelijke opkomst merkbaar van burgerinitiatieven waarbij men het heft in eigen handen neemt. Dit kan zich uiten in het zoeken door individuen naar mogelijkheden van het al of niet gezamenlijk ontwikkelen van straten of buurten, zoals bijvoorbeeld het collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) bij kluswoningen of het beheren van gezamenlijke tuinen, maar ook naar collectieve vormen van opdrachtgeverschap bij het herbestemmen van scholen en industriële gebouwen vanwaaruit collectieve werk-, recreatie- en woongebouwen ontstaan. Deze trend past in de nieuwe participatiesamenleving waarin de Nederlander grotendeels zelf verantwoordelijk wordt gemaakt voor zijn of haar welzijn. Ook op andere gebieden ontstaan steeds vaker coöperaties van burgers die bijvoorbeeld gedeeltelijk van het bestaande energiegrid af gaan, door gezamenlijk een windmolen aan te kopen en daarmee hun eigen energie opwekken. Op het gebied van zorg bundelen zzp'ers hun krachten door deel te nemen aan zorgcoöperaties en broodfondsen, gebaseerd op het solidariteitsbeginsel.

Het bewustzijn voor de zorg voor (materieel en immaterieel) erfgoed groeit eveneens onder de bewoners en ondernemers, de maatschappelijke betrokkenheid wordt steeds groter. Steeds vaker organiseren groepen architecten, ondernemers, activisten zich, die ofwel uit frustratie over de inefficiëntie, stroperigheid en gebrek aan slagkracht zich afzetten van het huidige officiële bestel ofwel, als gevolg van het uitblijven van

(bron: De Telegraaf, 02-09-09)

18. Faktion, **Investeren in karakteristiek vastgoed**, in opdracht van Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, Rotterdam, 11 februari 2014, p. 11-12, 15-16.

grote opdrachten, zich richten op het realiseren van kleine, snelle, vaak goedkope en tijdelijke projecten. Dit gebeurt veelal in leegstaande of in onbruik geraakte gebouwen of gebieden. In plaats van zich de steun te verzekeren van institutionele opdrachtgevers, creëren zij hun eigen ‘opdrachten’ om te wonen en te werken of een combinatie daarvan. In plaats van te bouwen voor een abstracte groep ‘eindgebruikers’ ontwerpen en bouwen zij in een directe relatie met de gebruikers, dikwijls kleine, hechte groepen van gelijkgestemden waar zij vaak zelf ook toe behoren. Met enige regelmaat verleggen zij de focus van tijdelijke, korte termijn projecten naar lange termijn projecten, onder andere door het gezamenlijk ontwikkelen van aantrekkelijke en betaalbare woningen op mooie plekken met beschikbaarheid over gemeenschappelijke voorzieningen.

Steeds meer ook ziet ‘het systeem’ het belang in van de waarde die dergelijke initiatieven leveren aan stedelijke ontwikkeling. In 2014 startte Platform31 met het programma *Nieuwe kansen voor de Wooncoöperatie* met het doel om de ontwikkeling van het wooncoöperatiemodel in Nederland te stimuleren met enerzijds kennis en anderzijds praktijkprojecten. Onder andere worden zaken als hypotheekrenteaftrek en de verhuurdersheffing die corporaties nu is opgelegd langs de lat gelegd. In dit programma zijn 14 projecten geselecteerd die gevolgd worden in hun ervaringen. De resultaten hebben er onder meer toe geleid dat in 2015 bij wet werd vastgelegd dat huurders van woningcorporaties de mogelijkheid hebben om hun woning met een aantrekkelijke regeling over te nemen van een woningcorporatie als deze ondergebracht wordt in een coöperatie. In plaats van wooncoöperaties wettelijk te zien als miniatuur versie van een woningcorporatie, is gekozen om wooncoöperaties te laten vallen onder de verkoopregels voor individuele huurders die hun woningen willen kopen. Zij worden dan opgevat als een collectief van natuurlijke personen die de woningen zelf gaan bewonen waardoor de verkopende corporatie in dat geval tot 50 procent korting mag geven.¹⁹ In het verlengde hiervan biedt het ministerie van Binnenlandse Zaken een handboek aan met *tips and tricks* voor het opzetten van een CPO.²⁰ Ook het Landelijk Steunpunt Wonen biedt starterspakketten voor geïnteresseerden.

Opkomst van (woon)coöperaties en andere vormen van zelforganisatie

Voor deze sociale projectontwikkelingen kunnen burgers zich op een aantal manieren verenigen, waarvoor verschillende rechtsvormen van toepassing zijn, zoals de stichtingsvorm of de vereniging van eigenaren. Maar voor de bovengenoemde

collectieve ontwikkelingen wordt in het algemeen een coöperatie van eigenaren opgezet, ook wel een coöperatieve vereniging. Een coöperatie is een door notariële akte opgerichte vereniging. De coöperatie is een rechtspersoon met leden en heeft een economisch doel. Winsten behaald door de coöperatie kunnen worden uitgekeerd aan de leden of weer geherinvesteerd in het gebouw of voorzieningen. Met andere woorden: een wooncoöperatie is een woonbedrijf van de bewoners zelf. Zij zijn de gezamenlijke eigenaar van de coöperatie; binnen die coöperatie kopen of huren zij hun woning, en ze zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het beheer van hun woning en woonomgeving. Het voordeel van deze vorm is ook dat het risico van een gebouw bij het collectief ligt en niet bij de leden, zoals dat bijvoorbeeld het geval is bij een bv waar meerdere aandeelhouders bij zijn betrokken. Oudere voorbeelden van wooncoöperaties zijn onder meer de *Coöperatieve Woningbouwvereniging Tuinstadwijk Daal en Berg*. Deze coöperatie werd al opgericht in 1917 en beheert en exploiteert het rijksmonumentale complex dat bestaat uit 128 woningen naar een ontwerp van Jan Wils rond de Papaverhof in Den Haag. De hoogbouw woningen worden verhuurd, de laagbouw woningen zijn deels verkocht aan de leden van de vereniging en deels in de verhuur.²¹ Ook hier zijn de bewoners aandeelhouder en nemen gezamenlijk de besluiten rond de exploitatie en onderhoud van het monument.

Ook de in 1908 opgerichte *Amsterdamsche Coöperatieve Woning Vereniging “Samenwerking”* dat monumentale huisvesting rondom de Harmoniehof in Amsterdam Zuid biedt aan belangstellenden die vanwege hun hoge inkomens niet behoren tot de doelgroep van woningcorporaties. Hier is sprake van een grootschaligere woningcoöperatie met ruim 4000 leden. In dit voorbeeld ziet men ook de zwakte van een coöperatie verenigingsvorm. De keerzijde is bijvoorbeeld de neiging tot uitsluiting. De Samenwerking kwam in het nieuws doordat leden zich tegen de versnelde komst van statushouders keerden.

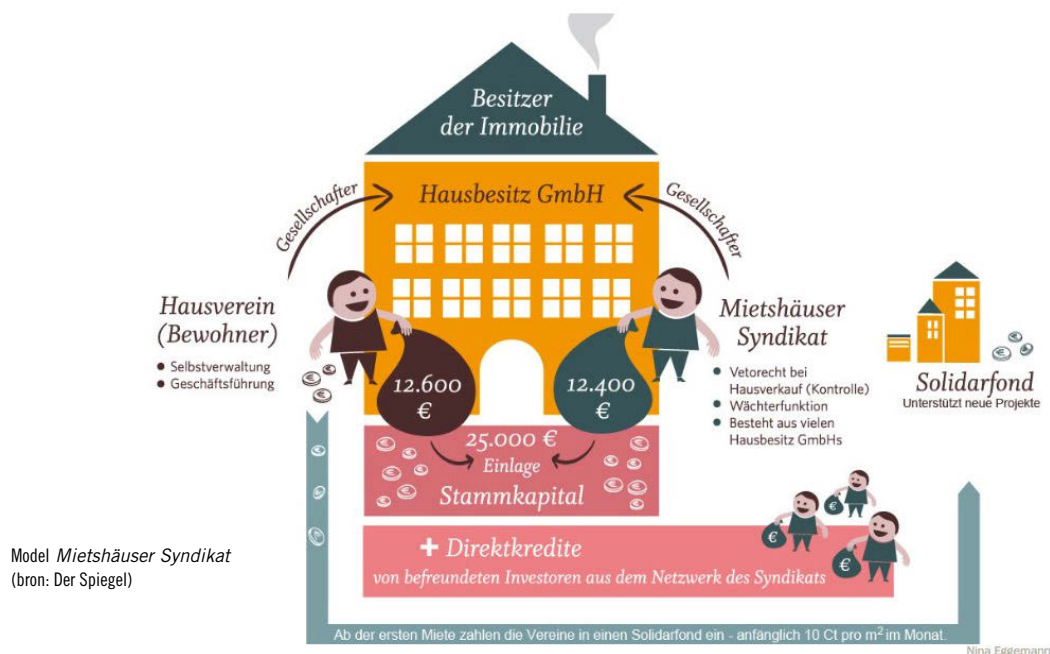
Ondanks deze vroege voorbeelden zijn er nog niet veel ervaringen met het opzetten van dergelijke coöperaties. Voorbeelden zijn nog op twee handen te tellen. Manieren om te verenigen worden echter volop onderzocht en geanalyseerd op voor- en nadelen en op uitwerking. Zo ook het onderzoeksproject *Rotterdams Woongenootschap* van Architectencollectief Happel Cornelisse Verhoeven dat zich op het Zwitserse woonconcept ‘*genossenschaft*’, een woonvorm tussen huur en koop, heeft gebaseerd. Het is een vereniging zonder winstoogmerk, die woningen bouwt, verhuurt en onderhoudt in samenspraak met de bewoners. Centraal staat het onderzoek naar

19. www.platform31.nl/nieuws/experiment-verkoopregels-voor-wooncoöperaties-van-start

20. www.rvo.nl/sites/default/files/factsheet%20CPO.pdf en www.herbestemming.nu/editie-1/1295/het-collectief-aan-zet

21. www.daalenberg.nl

financierings-, contract- en eigendomsvormen dat moet leiden tot de uitwerking van een pilotproject in Rotterdam. In Amsterdam onderzoeken DUS, Partizan Publik & Open Coop eveneens de mogelijkheid tot het oprichten van een Wooncoop, een nieuwe Amsterdamse Woningcoöperatie. Centrale vragen zijn: Welke ideologische veren horen daarbij? Welke architectuur-activistische agenda? Wie zouden de leden zijn, en wat zijn hun wensen? Wat willen mensen delen, en wat niet?²²



Model Mietshäuser Syndikat (bron: Der Spiegel)

In Duitsland is er meer ervaring met dergelijke verenigingsvormen, daar kent men het huurdersyndicaat, een eigendomsmodel waarbij panden collectief in eigendom zijn, inclusief een reserve/solidariteitsfonds waarmee aankopen of investeringen kunnen worden ondersteund (volgens het principe dat iedereen een klein beetje betaalt aan het collectieve aankoopfonds). Het collectief en zelfbeheer staat voorop en niet de individuele eigenaren en daarmee wordt het gebouw behoed voor individuele speculatieve exploitatie. Referentievoorbeeld is *Mietshäuser Syndikat BV*, dit Duitse syndicaat functioneert als een solidariteitsnetwerk én als een collectieve 'bank'. Door in specifieke projecten te investeren worden deze van de vastgoedmarkt gehaald. Woonprojecten in het *Mietshäuser Syndikat* verplichten zich duurzaam tot

sociale huren en tot wederzijdse ondersteuning (politiek, financieel en met know-how). De afzonderlijke vastgoedobjecten behoren aan de huurders toe. De huurders beslissen zelf over alle belangen van hun eigen huis en besturen zichzelf. Een speciale juridische constructie legt vast dat de verworven (huur)panden in gemeenschapsbezit blijven en daarmee duurzaam aan de vastgoedmarkt onttrokken worden. In totaal bestaat het Syndikat uit 124 projecten verspreid door Duitsland met ruim 4000 bewoners.

Naar aanleiding van het succes van de *Mietshäuser Syndikat* is *Syndikat NL* opgezet met als doel de ervaringen uit Duitsland te vertalen naar de Nederlandse situatie. Het syndicaat is expliciet niet geïnteresseerd in koopwoningen, maar in collectief eigendom en betaalbaar huren. Zelfbouwers die als groep kiezen voor individuele koopwoningen hebben bij verkoop van een individuele woning geen invloed op de keuze voor een nieuwe bewoner. De bewoners zijn huurders, die zonder schuldenlast desnoods kunnen vertrekken.²³ In Rotterdam schurkt het project *Stad in de Maak* ook tegen deze gedachte aan. *Stad in de Maak* zocht een strategisch antwoord op leegstaande panden en vond dit door de co-operatieve spirit van de historische coöperaties te combineren met *open-source* makergemeenschappen en de lokale circulaire (micro-) economie.²⁴ De stichting wist een plaatselijke woningcorporatie over te halen een leegstaand en dichtgetimmerd pand over te dragen voor een periode van 10 jaar en het bedrag mee te geven dat de corporatie anders gedurende die periode zou hebben gereserveerd voor leegstandsbeheer. Dit bedrag werd geïnvesteerd in het in eigen beheer opknappen van het pand maar ook in het openstellen van de plint voor publieke wijkgerelateerde activiteiten. Een essentieel aspect van de exploitatie van deze panden is de combinatie van wonen en werken in elk pand. De bovenverdiepingen worden geschikt gemaakt voor bewoning al of niet in combinatie met werkruimten, terwijl de begane grondruimten beschikbaar zijn gemaakt voor de gemeenschap.

Zelforganisatie en rijksmonumenten

De hier geschetste tendens van burgerinitiatief zou ons inziens goed samen kunnen gaan met de herontwikkeling en restauratie van rijksmonumenten. De zorg voor teloorgang van erfgoed vormt immers ook regelmatig reden voor burgers om de handen ineen te slaan. Monumenten die al jaren leegstaan en staan te verpieteren vormen aanleiding voor groepen mensen om zich te organiseren en de rol van ontwikkelaar over te nemen. Er zijn een aantal voorbeelden te noemen waar dit eerder gebeurde.

22. DUS, Partizan Publik & Open Coop Wooncoop. *Beschrijving van een zoektocht naar de nieuwe woningbouwcoöperatie*, november 2014.

23. www.syndikat.nl

24. www.stadindemaak.nl



De Hofbogen (bron: Maarten Laupman)

Onder andere bij de voormalige Soda fabriek in Schiedam, waarvoor de sloopvergunning voor de twee pakhuizen was afgegeven waarna bewoners en betrokkenen in opstand kwamen. Zij namen het gebouw over voor een symbolisch bedrag van 1 euro en wisten met behulp van crowdfunding het gebouw deels te herbestemmen tot bedrijfsverzamelgebouw. Hiervoor werd de coöperatieve vereniging *De SodaFabriek Schiedam u.a* opgericht.

In Goenga in Friesland kochten bezorgde dorpsbewoners een leegstaande rijksmonumentale kerk aan van de Protestantse Kerk in Nederland, eveneens voor een symbolisch bedrag waarmee de kerk deels haar religieuze bestemming heeft kunnen behouden maar nu eveneens fungeert als wijkcentrum.²⁵

Ander voorbeeld is het rijksmonumentale VOC Zeemagazijn in Rotterdam aan de Achterhaven in Delfshaven. Urbannerdam en Hulshof architecten onderzochten in 2014 de mogelijkheden om het langdurig leegstaande gebouw te transformeren naar tien woningen en een kantoorruimte door middel van een CPO. Het gaat hier om klushuizen waarbij bewoners zelf verantwoordelijk worden voor de inbouw van hun appartementen, dat plaats vindt binnen een casco dat collectief gerestaureerd wordt in samenspraak met alle deelnemers en de professionals. Inmiddels zijn de beschikbare ruimten verdeeld onder de kopers, waardoor het project recentelijk van start kon gaan. De deelnemers worden lid van een Vereniging van Opdrachtgevers '*VOC Zeemagazijn*'. De vereniging neemt de besluiten over de renovatie van het gebouw (casco) en gemeenschappelijke delen (entree, dakterras, voortuinen, schachten en leidingwerk tot aan de voordeur).²⁶

Ondernemersinitiatief bij De Hofbogen (Rotterdam)

Bij de casestudy De Hofbogen is er eveneens sprake van een vergelijkbaar initiatief. Een groot aantal van de huidige ondernemers dat met hun kantoor, winkel of opslag is gevestigd in de rijksmonumentale boogruimtes heeft zich georganiseerd in een ondernemersvereniging *HOV* die als concreet doel heeft de boogruimtes in het viaduct aan te kopen van de huidige eigenaar, Hofbogen BV (met woningcorporaties Havensteder en Vestia als aandeelhouders). Aanleiding voor deze wens is de onzekerheid waarin de ondernemers verkeren met betrekking tot de toekomst van de Hofbogen. Als gevolg van een overheidsbeslissing om de buitensporigheden

25. www.monumenten.nl/verhalen/dorpsbewoners-worden-eigenaar-van-een-rijksmonument

26. www.voczeemagazijn.nl/Home en gesprek met Els Dikland, Urbannerdam, d.d. 14-11-2016.

die speelden in de corporatiewereld uit te wissen, dienen corporaties immers alle vastgoedobjecten die niet met de kerntaak van sociale huisvesting te maken hebben op de kortste termijn te vervreemden. Een tweede reden is vanwege de wens om zelf verantwoordelijk te worden voor de toekomst en het beheer en onderhoud van 'hun' bogen. De ondernemersvereniging koos voor een andere organisatievorm dan het eerdere genoemde coöperatiescenario. In plaats daarvan koos *HOV* voor het opzetten van een project bv die de boogruimtes aankoopt van de huidige eigenaar, splitst in 140 appartementsrechten en die de individuele boogjes vervolgens te koop aanbiedt aan de ondernemers. Wanneer alle boogruimtes verkocht zijn heft de bv zich op en valt het bestuur onder de Vereniging van Eigenaren.²⁷

Er zitten echter wel belangrijke kwetsbaarheden in dit voorstel, zo worden alle ondernemers geacht zich te verenigen, het is geen optie om niet mee te doen, maar nog niet alle ondernemers zijn lid. Ook is de case gebaseerd op de aankoop door de project bv van meerdere boogruimtes, dus ook van zogenaamde lege verkeersbogen die infrastructuur en openbaar gebied overspannen. Het is maar de vraag of een huurder meerdere bogen zou willen en kunnen kopen en het is ook niet duidelijk wat het eigendom en vervolgens de verkoop van een verkeersboog betekent en wat het oplevert. Zeer belangrijk, en misschien wel de *bottleneck*, bij het aankopen van een dergelijk groot monument door een collectief is vast te stellen welke delen gezamenlijk zijn en welke delen niet. Daarover moet overeenstemming worden bereikt. Bij de Hofbogen is dat in ieder geval het gezamenlijke dak, maar ook de verkeersbogen zouden daar onderdeel van kunnen zijn. In het door *HOV* voorgestelde scenario lijkt daar nog niet voldoende aandacht aan besteed. Een grootschalig gebouw als Hofbogen is immers moeilijk beheersbaar en het organiseren van de aankoop door een collectief vergt veel eensgezindheid van de deelnemers: elke deelnemer moet hetzelfde willen als het gaat om het gezamenlijke eigendom.

De keuze voor een project bv in deze situatie is echter begrijpelijk en in potentie kansrijk. Van belang is om in het geval van het opzetten van een project bv in de initiële fase een duidelijke visie over de toekomst van boogruimtes en een duidelijke opgave te formuleren. Het is immers een complex en groot project met tientallen huurders met even zoveel individuele belangen. Er dient consensus te zijn onder alle deelnemers over het gezamenlijke belang, dat is immers wat de verschillende ondernemers bindt. Een van de nadelen van een dergelijk organisatie-model is bovendien dat daarmee een groot deel van de fiscale voordelen wordt misgelopen. De business case van De Hofbogen is

net zoals vele andere monumenten uiterst lastig te maken vanwege de grote hoeveelheid achterstallig onderhoud dat nog altijd resteert, ondanks de recentelijke investeringen die zijn gedaan aan grote delen van het casco.

Model Maatschappelijk Monumentenfonds

Als gevolg van de bestudering van de hier beschreven initiatieven en aansluitend de energie die er al in de samenleving speelt om zelf een rol te spelen in het vervolmaken van een woon- of werkomgeving, doet de vraag opkomen of het mogelijk is om monumentenzorg, financiering en collectiviteit te verenigen in een maatschappelijk variant op het eerder kansrijk geschetste Monumentenfonds.

In dit zogenaamde maatschappelijke monumentenfonds spelen de ideële doelstelling en financiering een even belangrijke rol en wordt er niet louter een scherp rendement nagestreefd door de commandieten. Meer concreet zou dit betekenen dat in dit maatschappelijke monumentenfonds een (woon of werk) cooperatie optreedt als behorend vennoot van een CV of FGR constructie. Hiermee kunnen de leden van corporatie gebruik maken van de fiscale regeling voor het onderhoud van hun monumentale pand en leggen zij tegelijkertijd op lange termijn een inhoudelijke visie op het pand en een uitvoeringsprogramma vast. Met andere woorden de coöperatie kan zelf bepalen wat de koers of het doel van restauratie en herontwikkeling en wordt en niet de commandieten die mogelijk alleen geïnteresseerd zijn in individueel rendement.

Een nog onzekere factor in deze voorgestelde constructie is de ter beschikking-regeling. De terbeschikkingstellingsregeling (TBS) is een Nederlands fiscaal regime, waaronder iemand valt wanneer hij vermogensbestanddelen (bijvoorbeeld een pand, machine of geld) ter beschikking stelt aan een vennootschap of een onderneming van een met hem verbonden persoon. Hieronder vallen grofweg zijn fiscale partner plus een aantal personen met wie hij nauwe financiële banden (zoals een gezamenlijk pensioen) onderhoudt. Met betrekking tot vennootschappen gaat het dan om vennootschappen waarin een, met hem verbonden persoon, een aanmerkelijk belang heeft.

Onderzocht dient te worden wat er met de monumenten aftrek regeling gebeurt wanneer bijvoorbeeld 10 ondernemers of bewoners via een coöperatie eigenaar zijn van een rijksmonument. De terbeschikkingstellingsregel biedt op dit moment nog geen uitsluitel voor de geschetste situatie maar biedt daardoor wel ruimte. Wij merken hierbij op dat wanneer het een woonhuis betreft die aan jezelf ter beschikking wordt

27. Interne memo HOV, 'Wij willen graag ons gebouw hebben', d.d. 18-04-2016.

gesteld er geen vraagstuk is. Wij betogen dan ook dat monumentenaftrek in box 1 ook mogelijk zou moeten zijn wanneer sprake is van vastgoed voor een onderneming. In een nader onderzoek en in nauw overleg met fiscaal specialist zou deze gedachtegang verder uitgewerkt moeten worden.

4. Conclusies Deel 1: GELD

Met de presentatie van de Rijksbegroting op Prinsjesdag 20 september 2016 werd geheel onverwacht de afschaf van de fiscale regeling ten aanzien van onderhoud van monumenten aangekondigd. De reden voor afschaf van de aftrek was dat de regeling te gevoelig zou zijn 'voor fouten en onbedoeld gebruik'.²⁸ Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betoogde dat monumenteneigenaren te vaak kosten opvoerden die niet onder onderhoud vallen en dat het belastingvoordeel wordt gebruikt om het wooncomfort van de bewoners te verbeteren. Met andere woorden geen dakbedekking maar een nieuwe keuken. Daarnaast paste de maatregel in de wens tot het vereenvoudigen van het huidige belastingstelsel.

De aankondiging stuitte op groot verzet en haalde het landelijke nieuws. De oppositie in de Tweede Kamer was eveneens kritisch en zag in het afschaffen van de monumentenaftrek een 'ordinaire bezuiniging'. In totaal ging het om een bedrag van € 25 miljoen op de rijksbegroting. Partijen als D66, CDA en SP vreesden dat eigenaren monumenten zouden laten verslonzen omdat ze de hogere kosten voor bijzonder materiaal of een gespecialiseerde vakman niet meer kunnen opbrengen. Daarmee zou de toekomst van 'ons cultureel erfgoed' op het spel staan. VVD en PvdA waren vooral kritisch over de snelheid waarmee het kabinet handelde. Het schrappen van de aftrekpost werd in september 2016 aangekondigd, een kleine vier maanden voordat de regeling daadwerkelijk zou worden afgeschaft.²⁹ Uiteindelijk werden minister en staatssecretaris gedwongen het voorstel in te trekken en hun huiswerk beter voor te bereiden.

Ook vanuit de monumentenwereld werd geschokt gereageerd. Diverse monumentenorganisaties (*Vereniging Architecten Werkzaam, Federatie Particulier Grondbezit in de Restauratie, Federatie Instandhouding Monumenten, Kunsten*),⁹² en

Erfgoedvereniging Bond Heemschut) spraken zich ferm uit tegen de afschaf en stelden een massaal getekende petitie op 'Stop de bezuinigingen op ons erfgoed'.³⁰

Belangrijkste reden voor het verzet vanuit de erfgoedsector waren de lange termijn effecten van de afschaf. Ze verweet de overheid 'Penny wise pound foolish' gedrag. De overheid bezuinigt met de maatregel per direct € 25 miljoen euro maar gaat daarbij voorbij, zo betoogden zij, aan de nadelige economische effecten die het zou hebben op de langere termijn. Ze voerden hierin een onderzoek op van het Centraal Plan Bureau waar uit blijkt dat met elke euro die de Rijksoverheid in monumenten investeert, anderhalve euro terugvloeit in de Rijkskas. Daarnaast beargumenteerden ze dat achterstallig onderhoud tot hogere restauratiekosten zou leiden en in het verlengde daarvan op termijn tot hogere subsidie-uitgaven. De maatregel zou ten slotte kunnen leiden tot een dure deprivatisering. De restauratieproductie die met de fiscale aftrekpost is gemoeid, zou jaarlijks namelijk 94 miljoen euro bedragen, (22,5 procent van de totale restauratieproductie), terwijl het bedrag voor de beloofde overgangsregeling van twee jaar stukken lager is (32 miljoen euro per jaar).³¹ Daarnaast voerden zij op dat vele particuliere eigenaren hun keuze voor de aankoop van een monument mede hebben gebaseerd op de fiscale aftrek en naar waarschijnlijkheid zullen afzien van onderhoud, of de werkzaamheden uitstellen tot er duidelijkheid is over het nieuwe systeem.

Wij zijn eveneens van mening dat het afschaffen van de fiscale regeling een onverstandige keuze is. De fiscale regeling (in combinatie met het bestaande subsidiestelsel) biedt in onze optiek een uitgelezen kans om de markt en particulieren meer dan nu te betrekken in de zorg voor rijksmonumentaal vastgoed, niet alleen in de zin van onderhoud en instandhouding maar vooral ook in het proces van herontwikkeling ten behoeve van een nieuwe bestemming en om het erfgoed zo klaar te maken voor een nieuwe fase.

We zetten de belangrijkste redenen op een rij:

- *Verhoogde subsidiedruk*

Als compensatie voor de afschaf van de fiscale aftrek wordt het verruimen van de bestaande subsidieregeling voorgesteld. De overgang van fiscale aftrek naar een uitgebreider subsidiestelsel als alternatief betekent echter dat er meer toezicht nodig is om de onderhoudsingrepen te beoordelen en in de praktijk controleren.

28. Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 20 september 2016.

29. nos.nl/artikel/2141635-kamer-vreest-verval-door-schrappen-monumentenaftrek.html

30. petities.nl/petitions/op-erfgoed-bezuinigen-een-monumentale-vergissing?locale=en

31. www.cobouw.nl/artikel/1647261-minister-bussemaker-sloopt-restauratiesector

Toezicht vindt plaats door de provincie en gemeente. Als gevolg van bezuinigingen is het aantal arbeidsplaatsen bij de lokale overheidsdiensten behoorlijk uitgekleed. Bovendien is het verkrijgen van subsidie geen makkelijke taak, succes is niet altijd gegarandeerd. Daarnaast is er vaak een tussenpersoon nodig die begeleiding van de subsidie-afhandeling doet, net zoals een bemiddelaar nodig is bij het regelen van een verzekering. De administratieve afhandeling van een subsidieaanvraag vergt ten slotte veel tijd en know how.

- Financiële onzekerheid

Daarnaast levert het subsidiestelsel in het algemeen financiële onzekerheid op voor eigenaren. Er is immers onzekerheid over toekenning van de subsidie en dat maakt lange termijn planning moeizaam. De monumentenaftrek is daarentegen een openeinde regeling. Een monumenteigenaar weet daardoor altijd waar hij aan toe is en wordt daarmee in staat gesteld om lange termijn onderhoudsplannen op te stellen. In tegenstelling tot het tombola effect dat ontstaat bij het verwerven van een subsidie.

- Onderscheid instandhouding en transformatie

De overheid benadert de opgave van de rijksmonumenten te beperkt, ze kijkt in haar argumentatie voor afschaffing slechts naar de onderhoudsopgave en dan hoofdzakelijk van monumentale woonhuizen. Monumentaal erfgoed bestaat echter uit veel meer objecten dan alleen uit woningen. Met name voor de grootschalige complexen is de opgave veel omvangrijker en complexer. Onderhoud vormt slechts een fractie van de taak, er dient rekening gehouden te worden met programma, exploitatie, ontwerp en beheer, zonder dat daarbij de architectonische- en cultuurhistorische waarden van het monumentale object in het gedrang komen.

- De markt wordt buitenspel gezet

De fiscale regeling is een instrument om privaat kapitaal te werven uit de samenleving voor rijksmonumenten. Zonder deze regeling is het onderhoud concluderen wij van complexe monumenten amper tot stand te brengen. De subsidiebudgetten dekken immers slechts gedeeltelijk de onderhoudsinvestering die doorgaans gedaan moet worden. De fiscale aftrek maakt het mogelijk voor investeerders deel te nemen aan een dergelijke vastgoedontwikkeling en met investeerders bedoelen we expliciet niet alleen de klassieke vastgoedmarkt maar ook de groeiende groep burgers die een actieve rol speelt in het ontwikkelen van hun eigen leef- en werkomgeving. De herontwikkeling van een kloostercomplex tot designhotel in Breda en de zeer bejubelde De Hallen, was niet tot stand gekomen zonder de inbreng van particuliere investeerders.

Wij voeren hier eveneens het proces rondom de transformatie van het voormalig psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg aan als belangrijk voorbeeld. De herontwikkeling van Meerenberg tot het huidige Carré van Bloemendaal wordt gefinancierd door middel van een commanditaire vennootschap, waarbij een fonds eigendom is geworden van het gebouw. De fondsstructuur zorgt er voor dat al de noodzakelijke onderhoudsinvesteringen onder de inkomstenbelasting vallen, zodat er direct bij het investeren door de particuliere deelnemers in het fonds een belastingvoordeel valt te behalen. Het overgrootste deel van de nog geplande groot onderhoudsinvesteringen zal met het genoemde fiscale voordeel gefinancierd kunnen worden. De herhaaldelijke dreiging van afschaf maakt de herbestemming van Meerenberg financieel erg kwetsbaar, mogelijk zien potentiële kopers af van aankoop.

- Fiscale regeling als verdienmodel

Het onbehagen dat bestaat over het feit dat subsidies en fiscale aftrek leiden tot verdienmogelijkheden voor de markt delen wij niet. In de basis is het zo dat als de overheid wil dat de markt verantwoordelijkheid neemt in de zorg voor monumenten, diezelfde markt ook altijd de *incentive* nodig heeft om wat te verdienen. Wij beredeneren dat het mogelijk maken van verdienen de reden is dat de markt de taak oppakt. Anders zou het blijven liggen. We kunnen geen discussie voeren over de markt als we niet accepteren dat ze dat alleen doen wanneer een casus rendabel is. In feite kan hetzelfde gezegd worden over subsidies aan marktinitiatieven. Die zorgen er ook vaak voor dat een business case rendabel is en dat komt deels ten goede aan de ondernemer. Echter zonder subsidie of fiscale aftrek is er sprake van verlies en zal de markt niet inspringen.

5. Aanbevelingen

Er is een gereede kans dat de monumenten aftrekregeling in de volgende kabinetsperiode weer aan de orde wordt gesteld. De fiscale aftrek is een van de weinige aftrekposten die nog stammen uit het oude belastingplan, net als de hypotheekaftrek. De dreiging van afschaffing is bovendien niet nieuw, elk jaar komt het in meer of mindere mate aan de orde. In 2011 werd er een vergelijkbaar plan voor beperking van de fiscale aftrek gepresenteerd, het ging hierbij eveneens om een bezuiniging van € 25 miljoen euro. Dit heeft het destijds niet gehaald. Ook in 2013 kwam de beperking aan de orde en ook in 2015 werd er opnieuw melding van gemaakt.

Ter aanzien van de haast onafwendbaar lijkende afschaffing raden wij het volgende aan:

- Maak onderscheid tussen monumentale iconen en kleine woonhuismonumenten

Particuliere woonhuizen vertegenwoordigen een geheel andere, en vooral kleine en meer overzichtelijke opgave dan bij de grote monumentale complexen als kazernes, kloosters, sanatoria en andere bijzondere objecten. In plaats van de regeling in zijn geheel af te schaffen pleiten we ervoor de regeling specifiek te maken: voor instandhouding van woonhuizen geldt er een gegarandeerde subsidie, voor transformatie en herbestemming van niet-woonhuizen zou er naast de huidige subsidieregeling eveneens een belastingvoordeel moeten bestaan.

- Zoek naar een variant tussen lening en subsidie in

Zoek bij het denken over afschaf van de monumentenaftrek naar een andere vorm van financiering die tussen lening en subsidie in ligt, wij denken aan het principe van een Revolving Fund. In onderstaande figuur zie je omkaderd een categorie risico's dat slecht financierbaar is, maar waarbij het niet noodzakelijk is om subsidie te verstrekken. Dit soort risico's doet zich bij monumenten vaker voor. Een lening tegen bijvoorbeeld 0% rente kan hier uitkomst bieden. Het is nog steeds de bedoeling dat het geld terugkomt, maar de condities zijn zo gunstig dat het project haalbaar wordt.



Het is goed mogelijk dit zeer snel in te voeren. Er zijn reeds tal van voorbeelden. In principe is het NRF ook een Revolving Fund.

- Omarm de markt

De politieke wispelturigheid rondom de monumentenaftrek zorgt ervoor dat de markt verminderd geïnteresseerd is in de ontwikkeling van monumenten, terwijl hun rol zoals zij zelf aangeeft aanzienlijker zou kunnen zijn. We pleiten er daarom ook voor dat de overheid een keuze maakt voor het intensief betrekken van de markt en die ook voor een langdurige periode garandeert. De huidige onzekerheid over het beleid kan gevolgen hebben voor de wil om te investeren in rijksmonumentaal vastgoed en leidt bovendien tot impulsbeslissingen in geval van snel nadere afschaffing. De overheid

heeft de morele verplichting hierin langdurige zekerheid in te verschaffen, vooral wanneer zij door middel van een subsidiestelsel niet voldoende kan bijdragen.

- Faciliteren van de energie in de maatschappij

Steeds meer burgers staan op om, al dan niet in gemeenschappelijke vorm, een actieve rol te spelen in het creëren van hun eigen leef- en werkomgeving. De voorbeeldprojecten worden steeds talrijker en ook de overheid onderkent de waarde en effecten van deze initiatieven. Bij grootschalig monumentaal vastgoed in kwetsbare krimpgebieden is de kans op inmenging door de markt aanzienlijk geringer dan in de Randstad. Maak daarom gebruik van de energie van ondernemende lokale partners en bewoners die plannen ontwikkelen voor het reactiveren van leegstaand erfgoed met een nieuwe bestemming. Faciliteer hen als overheid maximaal in de aankoop of het in beheer nemen van leegstaand erfgoed. Gedacht kan worden aan een kleinschalige financiële regeling voor maatschappelijke activering van rijksmonumenten in krimp- en anticipatiegebieden, vergelijkbaar met de bijzondere regeling voor het herstel van aardbevingsschade aan de rijksmonumenten in Groningen.

Om burgers een grotere rol te laten spelen in het behoud en activeren van rijksmonumenten pleiten we er eveneens voor om in samenspraak met fiscale experts een organisatie- en financieringsmodel te verkennen waarbij sprake is van een fiscaal voordeel en een gezamenlijke inhoud. Zoals eerder besproken voldoet zowel een CV als een FGR. Immers bij beide is sprake van een model waarbij inhoud wordt vastgelegd in de overeenkomsten en er toch sprake is van een fiscaal voordeel voor de achterliggende investeerders (het collectief). Kortom, het (gedeeltelijk) instandhouden van de regeling kan bijdragen aan het financieel haalbaar maken van een herontwikkeling door andersoortige ontwikkelaars.

- Vergroot mogelijkheden tot kennisuitwisseling

Ondanks de positieve rol die het Nationaal Restauratiefonds speelt in het samenbrengen van de financiële markten en voordelige financiering van rijksmonumenten constateren we in het algemeen dat er is onvoldoende kennis is bij vastgoedpartijen en beleggers over zowel de subsidie- als fiscale mogelijkheden, waardoor er nog te weinig gebruik van wordt gemaakt. Tegelijkertijd is er ook binnen de gelederen van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed te weinig financiële expertise voorhanden en kan de dienst derhalve niet kundig adviseren of doorverwijzen op dit gebied. Wij bevelen het oprichten van een kennisplatform aan dat als doel heeft het wederzijds informeren van de markt in de breedste zin van het woord over de financiële mogelijkheden voor het investeren in rijksmonumentaal vastgoed.

Bronnen

Bouwen aan herbestemming van cultureel erfgoed Samenwerking en verevening in gebiedsontwikkeling, Universiteit Twente Platform31, December 2014

Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 20 september 2016

DUS, Partizan Publiik & Open Coop Wooncoop. **Beschrijving van een zoektocht naar de nieuwe woningbouwcoöperatie**, november 2014

Evaluatie BRIM 2011 uitgevoerd door Hylkema Consultants en Arcadis in opdracht van het Ministerie van OCW, 26 juli 2011

Evaluatie fiscale regelingen monumentenzorg Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 14 september 2009

Evaluatie Restauratiefondsplus-hypotheek. Rapportage – Jaarmeting 2014-2015, Opdrachtgever: Stichting Nationaal Restauratiefonds Rotterdam, 15 maart 2016

Fakton, **Investeren in karakteristiek vastgoed**, in opdracht van Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, februari 2014

Sander Gelinck, Frank Strolenberg, **Rekenen op herbestemming. Idee, aanpak en cijfers van 25 + 1 projecten**, Rotterdam NAI 010 Uitgevers, 2014

HOV, 'Wij willen graag ons gebouw hebben', d.d. 18-04-2016 (interne memo)

Eisse Kalk, **Nieuw leven in De Hallen - 20 jaar plannen voor hergebruik**, 5 februari 2015, via: issuu.com/dehallenamsterdam/docs/nieuw_leven_in_de_hallen.

'Kasteel kopen, iemand?', in: **NRC Handelsblad**, 4-5 juni 2016

Monumentaal Wonen. Gids voor eigenaren van een rijksmonument, uitgave van het Nationaal Restauratiefonds i.s.m. Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, Hoevelaken maart 2016

Nationaal Restauratiefonds, **Monumentenzorg en Financiering 2020. Trends en ontwikkelingen**, maart 2015

Resultaten van analyse Monumenten aftrek over besluitvorming fiscale aftrek, 15 november 2016

W.H. van de Wetering, **Een financieringsstructuur voor de acquisitie en exploitatie van rijksmonumenten**, masterscriptie Amsterdam School of Real Estate, 7 november 2006

Websites

www.reyersen.nl/vastgoedbeleggingen/cv-van-nelle-ontwerpfabriek

www.ad.nl/ad/nl/1038/Rotterdam/article/detail/3922640/2015/03/23/Werelderfgoed-Van-Nelle-Fabriek-staat-te-koop.dhtml

erfgoedstem.nl/vereniging-bewoond-bewaard-staatssecretarissen-slaan-de-plank-mis/nos.nl/nieuwsuur/artikel/2136293-bezuiniging-leidt-op-den-duur-tot-verkrotting-monumenten.html

www.restauratiefonds.nl/nieuws-en-evenementen/beeindiging-fiscale-aftrek-onderhoudskosten

erfgoedstem.nl/bezuinigingen-op-monumenten-drukken-op-cultuurbegroting/

www.stichtingerm.nl/doc/Wanneer%20is%20er%20sprake%20van%20verwaarlozing.pdf

www.monumenten.nl/een-monument-kopen/voor-en-nadelen-bezit

www.restauratiefonds.nl/monumenteigenaren/financieringen/voorfinanciering-belastingteruggave

www.vanboxsel.eu/downloads/files/Nieuwsbrief%201%20Nieuwstraat.pdf

www.vanboxsel.eu/downloads/files/Nieuwsbrief%201%20Nieuwstraat.pdf

www.herbestemming.nu/editie-2/1815/3-particulier-beleggen-in-verwaarloosde-rijksmonumenten

www.platform31.nl/nieuws/experiment-verkoopregels-voor-wooncoöperaties-van-start

www.rvo.nl/sites/default/files/factsheet%20CPO.pdf

www.herbestemming.nu/editie-1/1295/het-collectief-aan-zet

www.daalenberg.nl/

syndikat.nl/

www.monumenten.nl/verhalen/dorpsbewoners-worden-eigenaar-van-een-rijksmonument

www.voczeemagazijn.nl/Home/

nos.nl/artikel/2141635-kamer-vreest-verval-door-schrappen-monumentenaftrek.html

www.cobouw.nl/artikel/1643761-fim-draai-afschaffing-fiscale-aftrek-onderhoudskosten-terug

petities.nl/petitions/op-erfgoed-bezuinigen-een-monumentale-vergissing?locale=en

Gesprekspartners:

Barend Jan Schrieken, Nationaal Restauratiefonds

Harry Kers, Nationaal Restauratiefonds

Aimée van der Paardt, Aimee van der Paardt Advies

Frank Strolenberg, Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed

Machteld Linssen, Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed

Jasper de Haan, Hofbogen Ondernemers Vereniging

Alex Jager, Hofbogen Ondernemers Vereniging

Camiel Claus, AM

Els Dikland, Urbannerdam

Ninke Happel, Rotterdams Woongenootschap

Deel 2 TIJD

Inleiding

Vrijwel iedereen is het eens over de bijdrage die de aanwezigheid van monumentaal erfgoed levert aan de aantrekkelijkheid van een omgeving of stadsbeeld. Regelmatig proberen wetenschappers dat effect en de concrete waarde van monumenten op de omgeving te analyseren en te kwantificeren.³² Het (haast te) overweldigende succes van de voormalige treinremise De Hallen in Amsterdam West wordt regelmatig aangehaald als voorbeeld van wat transformatie van een monumentaal complex kan doen voor een buurt. Maar ondanks het feit dat men de mening deelt dat monumenten en cultureel erfgoed gekoesterd dienen te worden en in geval van leegstand een tweede leven verdienen, wordt het zorgen ervoor vaak als lastig gezien. In deel 1 van dit rapport, waarin de financiering van rijksmonumenten centraal stond, lasen we dat onderhoud aan monumenten aanzienlijk kostbaarder is dan nieuwbouw en dat dit de financiering van monumenten dikwijls in de weg zit. Moeilijke financiering vormt echter niet de enige belemmering. Ook de wetten en regels die vanuit de overheid zijn opgeworpen ter bescherming van rijksmonumenten worden regelmatig als verstorend ervaren, met name als het gaat om transformatie. Het vooruitzicht van complexe en langdurige procedures die doorgaans gepaard gaan met de herontwikkeling van rijksmonumenten werpen op voorhand al een forse drempel op voor partijen om zich aan een dergelijk project te wagen.

Net zoals vele andere projecten in de ruimtelijke ordening, kwamen monumenten de afgelopen jaren in zwaar weer terecht. Als gevolg van de vastgoedcrisis zag men vaker af van (groot) onderhoud en de crisis leidde er zelfs toe dat rijksmonumentaal vastgoed op grote schaal op de markt werd gebracht. Er werd immers flink bezuinigd, subsidies werden gekort en de mogelijkheden om te investeren door projectontwikkelaars, woningcorporaties en particulieren namen drastisch af. Dit gold niet alleen voor particuliere wooneigenaren en commerciële ontwikkelaars, ook de nationale en lokale overheid droeg hier ruimschoots aan bij. Het Rijksvastgoedbedrijf stootte in 2014 een groot deel van het overtollige vastgoed af, waaronder een aantal markante historische rijksmonumenten. Voor de meest bijzondere en ingewikkelde objecten zoals gedenknaalden, praalgraven en vestingwerken werd weliswaar een concrete oplossing gevonden in de vorm van overdracht aan een nieuw opgerichte Nationale Monumenten Organisatie, maar voor het resterende deel wendde zij zich tot de markt als reddende partij. Terwijl de markt in de praktijk helemaal niet zo happig was op het ontwikkelen

van rijksmonumenten en zelf ook probeerde van haar verliesgevende projecten af te komen.

De economie leeft inmiddels op hetgeen ook zijn positieve effecten heeft op de ruimtelijke ordening en de vastgoedmarkt. Ontwikkelingsprojecten worden weer afgestoft en nieuw leven in geblazen, de vraag naar woningen trekt aan en het Rijksvastgoedbedrijf doet goede zaken met het afstoten van overtollig vastgoed. Een enkele vastgoedexpert durft zelfs te stellen dat de leegstands- en transformatieopgave opgelost is. Ook op monumentengebied is er een groei merkbaar. Het aantal woningen dat verkocht wordt is gestegen ten opzichte van de voorgaande jaren. Er is reden tot optimisme waar er enkele jaren geleden nog sprake was van diepe zorg.

Maar een belangrijke kanttekening bij deze positieve berichten is dat de aantrekkende markt, zeker ook voor wat betreft de rijksmonumenten, zich hoofdzakelijk in de Randstad afspeelt en daarmee niet exemplarisch is voor de overige delen van Nederland. Buiten de Randstad en in krimpggebieden is het aanbod leegstaande rijksmonumenten nog altijd groot, en als gevolg daarvan takelen talloze beeldbepalende boerderijen, molens en kerken af, in afwachting van een nieuwe bestemming. Bovendien is de groei ook hoofdzakelijk merkbaar bij monumentale woonhuizen. De grote, complexe gebouwen, een enkele uitzondering daar gelaten, blijven nog achter bij de opwaartse ontwikkeling. Bij dergelijke gebouwen gaat het immers niet alleen om het instandhouden van een pand, maar vooral om het vinden en tot stand brengen van een nieuwe bestemming, die een realistische business case mogelijk maakt. Vaak zijn dergelijke gebouwen te complex qua indeling, te groot, te bijzonder en/of te duur voor een vlekkeloze transformatie, zelfs in tijden van economische hoogconjunctuur.

Juist deze grote omvangrijke gebouwencomplexen die doorgaans achterblijven vormen aanleiding voor dit deel van het onderzoek. Daarin staat centraal de vraag hoe we kunnen voorkomen dat deze gebouwen die niet mee kunnen komen in de economische slipstream achterblijven en vergaan, en zo hun positieve en emotionele aandeel in het omgevingsbeeld behouden? Wat is er, naast de financiële impulsen zoals besproken in deel 1, nodig om het proces rondom dit soort moeilijke ontwikkelingen soepeler en effectiever te laten plaatsvinden, en het zodoende aantrekkelijker te maken voor partijen die zich er doorgaans door laten afschrikken.

Om inzicht te krijgen in deze vaak stroperige processen hebben we onderzoek gedaan naar twee 'moeilijke' rijksmonumentale complexen: voormalige psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg in Bloemendaal en voormalig spoorviaduct Hofbogen in

Rotterdam. Beide complexen zijn groot (ruim 12.000 m²), hebben een lastig te transformeren plattegrond en kennen beide een turbulente en vooral uiterst langdurige ontwikkelingsgeschiedenis. Door de geschiedenis van beide gebouwen in hun verschillende contexten te ontrafelen, onder andere door het voeren van intensieve gesprekken met direct betrokkenen, hebben we een aantal knelpunten op uiteenlopende gebieden rondom monumentenzorg- en transformatie kunnen destilleren. Deze knelpunten variëren van regelgeving en overheidsbeleid tot ontwerp, en samenwerking tussen disciplines en planvoorbereiding. Deze belangrijke lessen en conclusies uit de praktijk hebben we uiteindelijk omgezet in een serie aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen zijn geordend in verschillende thema's en algemeen van aard. In principe zijn deze geadresseerd aan alle disciplines die doorgaans betrokken zijn bij een dergelijk herontwikkelingsproces, van erfgoedinstelling tot projectontwikkelaar, maar in het bijzonder aan de rijksoverheid. De rol van de overheid bij de bescherming van nationaal erfgoed is en blijft onbetwistbaar, zo blijkt ook weer uit dit onderzoek.

Deel 2 is als volgt opgebouwd:

1. Rijksmonument te koop

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige stand van zaken rondom de vraag en aanbod van rijksmonumenten in Nederland. Welk type monumenten zijn in trek en welke monumenten lopen risico?

2. Wetgeving

Vervolgens wordt in kaart gebracht wat het betekent als eigenaar om een rijksmonument te hebben, onderhouden en te transformeren. Aan welke wetten en regels is men gebonden en hoe wordt het systeem door monumenteigenaren ervaren.

3. Flexibele transformatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het transformatieproces van een rijksmonument in de context van regelgeving. Met welke aspecten dient men bij een voorgenomen herbestemming rekening te houden, welke mogelijkheden voor flexibiliteit biedt de huidige wetgeving ten opzichte van monumenten en in hoeverre sluit deze aan bij de dagelijkse praktijk?

4. Transformatie in de praktijk: Meerenberg en De Hofbogen

- Casestudy Meerenberg

In de casestudy Meerenberg wordt de haperende ontwikkelingsgeschiedenis van een voormalig psychiatrisch ziekenhuis tot appartementencomplex onder de loep genomen

en worden in hoofdlijn knelpunten en gemiste kansen ten aanzien van regelgeving en procedures beschreven en geanalyseerd.

- Casestudy De Hofbogen

In de casestudy De Hofbogen wordt de herontwikkeling van een voormalig spoorviaduct tot langgerekt bedrijfsverzamelcomplex, horeca hotspot en toekomstig publiek park gereconstrueerd. In deze beschrijving is bijzondere aandacht voor de gekozen transformatie-aanpak en interdisciplinaire samenwerking.

5. Conclusies

Dit hoofdstuk biedt een opsomming van de conclusies van zowel het algemene onderzoek als de deelconclusies van de twee casestudy's.

6. Aanbevelingen

Ten slotte volgt een uitgebreide reeks aanbevelingen die voortvloeien uit de voorgaande conclusies. De aanbevelingen zijn geordend in verschillende thema's variërend van regelgeving, planvoorbereiding, ontwerp en samenwerking.

Te koop: vuurtoren, vraagprijs 18.000 euro



Vuurtoren,
gemeente
Moerdijk

Locatie: Willemstad
Bouwjaar: 1949
Vraagprijs: 18.000
euro
Vierkante meters:
7,3
Hoogte: 12 meter
Bijzonderheden:
koop is inclusief
stenen trap en om-
liggende grond.

(bron: Reformatorisch Dagblad)

Foto: Rian Zivold

Ook Rijk zoekt kopers voor monumenten

Niet alleen gemeenten zoeken kopers voor hun monumenten. Ook het Rijk wil monumenten afstoten; van de 1.500 rijksmonumenten in bezit van de overheid wil minister Blok (Wonen en Rijksdienst, VVD) er 34 kwijt. Monumenten als Vesting Naarden, gedenknaalden in Apeldoorn, Heemstede en Rijswijk en het Westries Museum in Hoorn.

Een rijksmonument is een van rijkswaarde beschermd monument. Het voorvoegsel 'rijks' slaat dus niet op de eigendomspositie; de centrale overheid heeft maar een fractie van de in totaal 60.000 rijksmonumenten. Minister Blok zal de 34 monumenten eerst aanbieden aan gemeenten en provincies, die 'recht op eerste koop' hebben. Maar het is onwaar-

schijnlijk dat die lagere overheden zitten te wachten op de aanschaf van een monument; ze zijn zelf juist bezig om vastgoed te verkopen als deel van rigoureuze bezuinigingsoperaties. Zo reageert de gemeente Rijswijk, afhoudend op een eventueel aanbod van de gedenknaald door het Rijk: „Gezien de huidige stand van zaken ziet het er niet naar uit dat de gemeente

als eigenaar van de Naald naar voren zal treden.” En: „Monumenten zoals huizen, bedrijfspanden of kerken kunnen herbestemd worden, waarmee de exploitatie van het object zou kunnen voorzien in de beheerkosten. Bij een monument als een gedenknaald is een dergelijke exploitatie niet denkbaar. Je gaat tenslotte de Naald niet verhuren als reclamecul.”

1. Rijksmonumenten te koop

Met het uitbreken van de economische crisis in Nederland kwamen de ontwikkelingen op het gebied van ruimtelijke ordening abrupt tot stilstand. Bouwprojecten en gebiedsontwikkelingen stopten omdat de investeringsruimte van ontwikkelaars terugliep, met braakliggende terreinen en leegstaande kantoorgebouwen als resultaat. Ook op overheidsniveau waren er gevolgen. De (lokale) overheid trok zich meer en meer terug uit de machinaties rondom de ruimtelijke ordening, verantwoordelijkheden werden meer en meer neergelegd bij de markt. Als een van de vele bezuinigingsmaatregelen besloot het Rijk in 2013 een groot deel van haar overtollige vastgoed te vervreemden. Als gevolg van fusies tussen diverse ministeries waren immers grote hoeveelheden m2's kantoorgebouw leeg komen te staan.

Overheid

Ook betekende het dat er een groot aantal monumenten op de markt werd gebracht. In februari 2013 publiceerde de Rijksgebouwendienst een lijst met 34 markante rijksmonumenten die op de kortste termijn afgestoten zouden worden.³³ De rijksmonumenten op deze lijst hebben allemaal een speciale cultuurhistorische betekenis voor de Nederlandse geschiedenis, maar doordat het rijk ze niet in gebruik heeft voor een primaire overheidsfunctie (dat wil zeggen actief in gebruik heeft als huisvesting voor overheidszaken) zag deze zich niet langer genoodzaakt deze objecten in de vastgoedportefeuille te behouden.³⁴ Zo ook presenteerde het ministerie van Veiligheid en Justitie in 2013 het Masterplan 'Dienst justitiële inrichtingen' die forse bezuinigingen in het gevangeniswezen doorvoert, waaronder het sluiten van 23 penitentiaire inrichtingen.³⁵ Onder deze 23 P.I.'s bevinden zich tevens negen rijksmonumentale gevangenissen. Voorbeelden zijn onder andere de monumentale koepelgevangenissen in Breda, Haarlem en Arnhem. Ook brengt het ministerie van Defensie grote hoeveelheden militaire objecten en terreinen op de markt, waaronder ook rijksmonumenten. De Dienst Vastgoed Defensie beheert op dit moment zo'n 300 rijksmonumenten.³⁶ Zeer recentelijk werd het voormalige defensie terrein Hembrug

33. RGD, 'Overzicht monumenten die niet meer nodig is voor een rijksfunctie', www.rijksverheid.nl/documenten-en-publicaties, 5 februari 2013. Op de recentelijk gelanceerde website www.biedboek.nl is het meest recente vastgoed aanbod van het Rijksvastgoedbedrijf te raadplegen.

34. De rijksverheid hanteert het volgende beleidskader bij de vervreemding van monumentaal vastgoed in rijksbezit. Het biedt te verkopen objecten allereerst aan decentrale overheden aan als voorkeurs verkooppartij, wanneer daar geen interesse voor is wordt uitgeweken naar een openbare verkoopprocedure, en in een laatste stadium wordt er (indien mogelijk) uitgeweken naar tijdelijk gebruik en voor de echte probleemgevallen geldt de methode VV: Voorlopig Veilig in Verval laten gaan. Bron: S.A. Blok, **Beleidskader vervreemding monumentaal vastgoed in rijksbezit**, 21 februari 2013 en S.A. Blok, **Kamervragen over Binnenlandse Zaken en Wonen & Rijksdienst**, Den Haag, 12 december 2013.

35. F. Teeven, **Aangepast masterplan DJI**, kamerstuk, Den Haag, 19 juni 2013.

36. Gesprek Leo Hendriks, Gustaaf Boissevain en Frans de Boer (Rijksvastgoedbedrijf), 23 januari 2014.

in Zaandam te koop aangeboden, dat in totaal uit 3.8 hectare terrein bestaat met daarop onder andere 35 gebouwen met monumentale status, zowel gemeentelijke als rijksmonumentale.³⁷ Het afstoten van kazernes, ministeries en gevangenissen leverde de staatskas in 2015 ruim 100 miljoen euro op. Het Rijksvastgoedbedrijf voorspelde in 2016 nog eens 200 objecten te verkopen.

De Rijksoverheid was niet de enige partij die monumenten van de hand deed. De vastgoedcrisis zorgde er eveneens voor dat gemeenten en andere decentrale overheden, maar ook woningcorporaties, zorg- en religieuze instellingen en projectontwikkelaars monumentale objecten afstootte. Bij gemeenten was deze tendens al enkele jaren merkbaar. Het gaat daarbij hoofdzakelijk om leeggeraakt maatschappelijk vastgoed waaronder zich regelmatig rijksmonumenten bevinden. Gebouwen die eens werden aangekocht voor maatschappelijk nut zijn verouderd, staan leeg, hebben hun oorspronkelijke functie verloren en kampen met achterstallig onderhoud. Gemeente Lingewaard baarde in 2013 opzien door haar gehele vastgoedbezit te koop te zetten, het ging in totaal om 199 objecten variërend van brandweerkazernes, buurthuizen, kantoren maar ook een monumentaal fort uit 1300.³⁸ Maar ook in de grote steden, zoals Rotterdam en Amsterdam, stoten de betreffende vastgoeddiensten overtollig vastgoed inclusief rijksmonumenten zo snel mogelijk af.³⁹ Een enkele gemeente vormt hierop een uitzondering zoals de gemeente Utrecht, die er voor gekozen heeft haar monumentale objecten juist als een *unique sellingpoint* voor haar stad te laten gelden.⁴⁰ Voorbeeld is voormalig landhuis Oud Amelisweerd dat met steun van de gemeente werd herbestemd tot museum.

Woningcorporaties

Woningcorporaties nemen eveneens een bijzondere positie in als aanbieder van rijksmonumentaal vastgoed. Driekwart van de Nederlandse woningcorporaties heeft monumentaal bezit. De corporatiesector bezit omstreeks 5800 rijksmonumentale objecten (voor het merendeel bestaand uit woningen) die zij de afgelopen decennia vanuit maatschappelijke overwegingen aankocht.⁴¹ Aankoop vond veelal plaats met het doel een stedelijke opwaardering te creëren in de wijken waar zij

woningbezit hadden. De monumenten maakten daar vaak deel uit van grootschalige herontwikkelingsplannen van wijken en zelfs stadsdelen. Vaak gebeurde dit op verzoek van gemeentelijke instanties die daar zelf geen kans toe hadden en in de welvarende corporaties de meest geschikte partner zagen. Maar van een directe relatie met wonen was niet altijd sprake, het bezit varieert sindsdien van sterrenwachten, kerken en watertorens, tot kloosters en een spoorviaduct. Als gevolg van de crisis en de turbulente ontwikkelingen in de sector zelf mag de nadruk van de activiteiten van de woningcorporaties sinds 2012 nog exclusief liggen op het onderhouden van het bestaande sociale huurwoningenbestand en het ontwikkelen van nieuwe woningen. Deelnemingen in bijzondere projecten die niet specifiek gericht zijn op wonen zijn niet langer meer geoorloofd door de rijksoverheid en dienen per terugwerkende kracht op de kortste termijn ongedaan gemaakt te worden. Dit betekent dat ook woningcorporaties hun monumentale niet-woningen bezit momenteel op de markt brengen, waardoor bijzondere monumentale gebouwen vaak langdurig leegstaan in afwachting op een koper. Groot onderhoudsinvesteringen worden vervolgens opgeschort. Een voorbeeld is de leegstand van het Haka-gebouw in Rotterdam, ooit aangekocht en gerestaureerd door Vestia met een verwachte gebiedsontwikkeling in het vizier, maar met het uitbreken van de crisis staat het casco van omstreeks 12.000 m² sinds enkele jaren te koop.

Religieuze instellingen

Daarnaast verliezen, door de ontkerkelijking en vergrijzing steeds meer gebedshuizen hun oorspronkelijke functie en worden ter koop aangeboden (in totaal ca. 2700), daaronder bevinden zich geregeld rijksmonumenten. De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed besteedt sinds 2014 met de *Agenda Toekomst Religieus Erfgoed* bijzondere aandacht aan dit fenomeen.⁴²

Aanbod

Eind september 2016 waren er in totaal 61.930 gebouwde rijksmonumenten geregistreerd in Nederland. Eind 2015 bestond meer dan de helft van het totaal uit objecten in de categorie 'gebouwen en woonhuizen' (36.121). De categorie 'agrarische gebouwen' volgde als tweede op grote afstand met in totaal 7.512 objecten. De kleinste categorie (na 'objecten in kerken'- en 'delen van gebouwen') is die van 'horeca-instellingen' met 211 geregistreerde objecten. Deze en andere cijfers worden

37. www.biedboek.nl/realstate/view/194/hemkade-18-te-zaandam?gclid=CKntwa2PuttCFUQcGwodl-EC3A, geraadpleegd op 3 maart 2017.

38. www.nrc.nl/nieuws/2013/03/26/te-koop-vuurtoren-vraagprijs-18000-euro-12635546-a162058

39. O.a. gesprek Allard de Wolf, dienst Vastgoed gemeente Rotterdam, 20 januari 2014. (denk hierbij aan het rijksmonumentale voormalige Drinkwaterleiding terrein met opstallen en Villa Van Waning) en www.parool.nl/amsterdam/gemeente-amsterdam-wil-minder-vaak-huisbaas-zijn-a4253246/

40. Email correspondentie H.P. Jansen, adviseur monumenten/cultuurhistorie gemeente Utrecht, 20-02-2014.

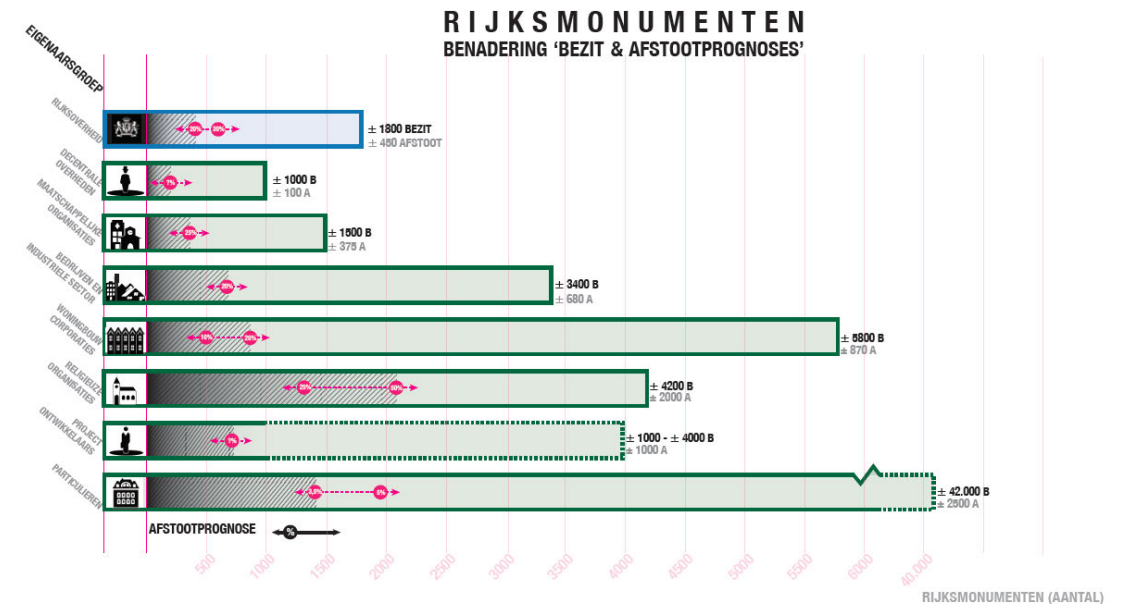
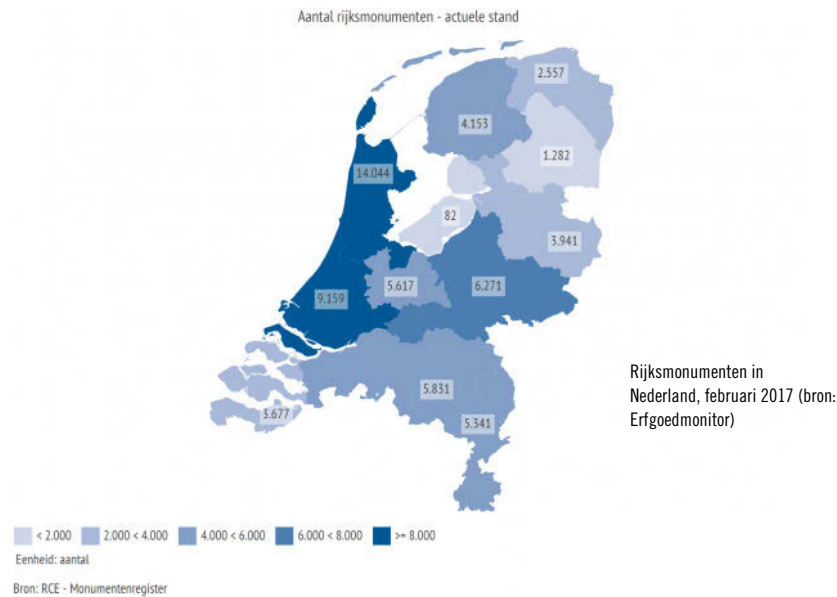
41. **Monumenten en Corporaties. Monumentenbezit- en beleid van corporaties.** Economisch Instituut voor de Bouw, juli 2011, p.7 Daarnaast bezit de sector 7.900 gemeentelijke monumenten.

42. cultureelerfgoed.nl/dossiers/toekomst-religieus-erfgoed

bijgehouden op de website *Erfgoedmonitor* die eind november 2014 werd gelanceerd in opdracht van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.⁴³ Op deze site wordt bijgehouden hoeveel rijks- en gemeentelijke monumenten er zijn, welke type en waar deze zich bevinden. Er wordt niet bijgehouden hoeveel monumenten er nu daadwerkelijk op de markt zijn gebracht en door wie. Uit een inventariserende scan die Crimson eerder in 2014 deed blijkt dat het in totaal gaat om grofweg 7000-8000 objecten van het totaal aan rijksmonumenten die op de markt worden of zijn gebracht, met religieuze instellingen als grootleverancier. Deze hoeveelheid is slechts een voorzichtige schatting.⁴⁴ Veelbelovend is de lancering van *MonumentenMonitor* die op dit moment wordt samengesteld door Stichting Erfgoedlab en BOEi in opdracht van een aantal Nederlandse provincies. De *MonumentenMonitor* is een digitale database waarmee per provincie de fysieke kenmerken van rijksmonumenten alsook actuele gegevens over gebruik en staat van onderhoud in beeld worden gebracht.⁴⁵

Transitieperiode

Met het aantrekken van de economie zijn er ook weer betere cijfers als het gaat om monumenten. Dit blijkt onder meer uit de kwartaal cijfers van de NVM, de vereniging van makelaars en taxateurs. De toename van de verkoop van woningen ten opzichte van vorig jaar is 19%. Een mooie stijging die niet alleen voor de reguliere woonhuizen geldt, maar ook voor monumenten. De verkoop van monumenten laat zelfs een sterke stijging zien op basis van de cijfers van het Kadaster. De verkoop van monumenten in januari en februari 2015 is gestegen met bijna 50% ten opzichte van het voorgaande jaar.⁴⁶ Voor de 34 monumenten die het Rijk afstootte is inmiddels ook een oplossing gevonden; het overgrote deel van monumenten is inmiddels overgedaan aan een speciaal voor dit doeleinde opgerichte Nationale Monumenten Organisatie.⁴⁷ De NMO kreeg eenmalig een bruidsschat van € 61 miljoen mee voor het toekomstige onderhoud en beheer van de monumenten waarmee de zorgplicht van het Rijk is komen te vervallen. Het



43. De telling van het aantal gebouwde rijksmonumenten is gebaseerd op het Monumentenregister dat door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed wordt bijgehouden. Eind 2014 ging de Erfgoedmonitor van start: erfgoedmonitor.nl.

44. Crimson Architectural Historians, **Rijksmonumenten; bezit, beheer en afstoot. een onderzoek naar leegstand en afstoot van monumentaal vastgoed**, april 2014.

45. De database is voornamelijk ontsloten voor de opdrachtgevende provincies. Het doel is om de MonumentenMonitor in 2018 open te stellen voor het algemene publiek. Gesprek met Jan Hylke de Jong, mede initiator MonumentenMonitor, d.d. 11-04-2017.

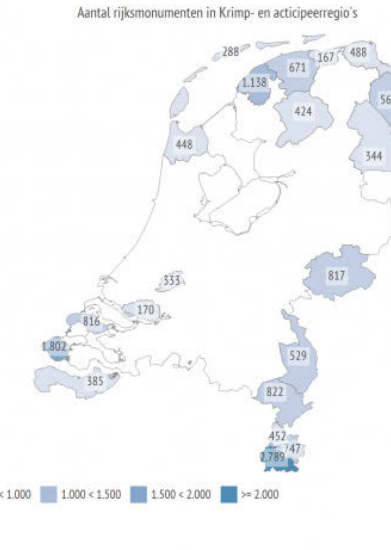
46. www.fondsenbeheer.nl/nieuws/2015/stijgende-verkoop-monumenten-in-het-nieuws

47. De Nationale Monumentenorganisatie is een koepel van grote, professionele monumentenorganisaties. Bij de Nationale Monumentenorganisatie zijn momenteel aangesloten: Vereniging Hendrik de Keyser; Maatschappij tot Stadsherstel (Deventer); Utrechtse Maatschappij tot Stadsherstel N.V.; Stichting Vrienden der Geldersche Kasteelen; Woningstichting Van Alkmaer voor Wonen; N.V. Monumentenfonds Brabant; Nationale Maatschappij tot behoud, ontwikkeling en exploitatie van Industrieel Erfgoed (BOE); Vereniging Natuurmonumenten.

betaalde bedrag gaat in een vermogensfonds: van de jaarlijkse beleggingsrendementen moet de NMO beheer en onderhoud betalen. Het gaat onder andere om de ruïne van Brederode in Santpoort, de vesting Naarden, kasteel Assumburg in Heemskerken, de Sassenpoort in Zwolle, de Onze Lieve Vrouwenkerk in Veere en gedenknaalden in Heemstede en Apeldoorn.

Het lijkt er goed uit te zien voor de staat van de rijksmonumenten, met name als het gaat om woningen. Maar daarmee zijn niet alle rijksmonumenten gered. Voor de echte complexe projecten blijft het desondanks moeizaam. Vooral voor grote, historische objecten die gebouwd zijn voor een specifieke functie en die door hun schaal, complexe opbouw en indeling moeilijk her te bestemmen zijn. Denk bijvoorbeeld aan kastelen, kerken, sanatoria, gevangenissen en in het geval van de twee in dit rapport behandelde casestudies een voormalig spoorviaduct en een psychiatrisch ziekenhuis.⁴⁸ De initiatiefnemers van de *MonumentenMonitor* constateerden vorig jaar dat maar liefst twee miljoen vierkante meters aan monumenten wacht op een nieuwe bestemming. Dit is anderhalf keer zoveel dan in eerste instantie werd aangenomen. Het gaat hierbij vooral om zeer omvangrijke monumenten zoals fabrieken, kerken, kloosters, kazernes of verpleeghuizen.⁴⁹ Door de omvang en specifieke oorspronkelijke functie blijft het lastig om een business case te maken. Subsidie alleen is niet voldoende waardoor dit soort projecten vrijwel altijd afhankelijk zijn van de inbreng van privaat kapitaal.

De economische opleving is bovendien grotendeels in de Randstand en andere economische stedelijke centra merkbaar. Krimp- en anticipeergebieden profiteren hier minder van, en het aanbod aan rijks- en gemeentelijke monumenten is hier eveneens groot. Maar liefst 11,5% (7.085) van het totale aantal monumenten bevindt zich in de negen krimpgebieden, en eveneens 11,5% (7.114) in elf zogenaamde anticipeergebieden. Het krimpgebied Maastricht-Mergelland bezit met 2.789 rijksmonumenten veruit de meeste rijksmonumenten van alle twintig krimp- en anticipeerregio's.⁵⁰ Monumenten in krimpgebieden dreigen mee te gaan in de neerwaartse sleur. In regio's waar de bevolking daalt en de leegstand groeit, spelen monumentale gebouwen nauwelijks een rol in de planvorming. Dat is nadelig, want erfgoed kan zowel ondernemers als bezoekers aantrekken. Onderzoekers van het universitair kenniscentrum voor duurzame ontwikkeling in Tilburg, Telos, namen



(bron: Erfgoedmonitor)

het erfgoedbeleid van drie krimpgebieden onder de loep, namelijk Eemsdelta-Oost-Groningen, Parkstad Limburg en Zeeuws-Vlaanderen. Hun conclusie was somber: weliswaar onderkennen provincies en gemeenten het belang van erfgoed voor de kwaliteit van de leefomgeving, maar in de praktijk doen ze er nauwelijks iets mee. “Gemeenten hebben onvoldoende capaciteit voor erfgoedzorg”, zo staat het in het onderzoek ‘Kansen zien, pakken en krijgen’. Het takenpakket van gemeenten is verzaamd waardoor er minder mensen en middelen beschikbaar zijn om zich met erfgoed bezig te houden. Vooral de procesmatige kant van herbestemming blijkt voor de gemeenten in die gebieden een extra lastige opgave. Om een nieuwe passende functie voor oude gebouwen te vinden, zo stellen de onderzoekers, is een andere aanpak nodig dan traditionele vastgoedontwikkeling. “Samenwerking tussen gemeenten beperkt zich tot de afstemming van voorzieningen en woningen”, concluderen de onderzoekers. “Op het gebied van erfgoed wordt niet of nauwelijks samengewerkt.”⁵¹

48. Voormalig rijksmonumentaal sanatorium Klokkenberg in Breda: www.omroepbrabant.nl/news/2465461043/Toekomst+voor+rijksmonument+Klokkenberg+in+Breda+onzeker.aspx

49. Persbericht BOEI, 8 september 2016. Via: www.boei.nl/sites/default/files/JHJ%20Persbericht%20Nieuwbouw%20vaak%20onnodig%20omdat%20genoeg%20monumenten%20nog%20ruimte%20bieden%2C%208-9-2016.pdf

50. erfgoedmonitor.nl/indicatoren/krimp-en-anticipeergebieden-monumenten-en-gezichten

51. www.cobouw.nl/artikel/1610636-herbestemming-kan-helpen-bij-krimp

2. Huidige beleid- en regelgeving rijksmonumenten

Om inzicht te krijgen in de processen rondom het in stand houden en vooral transformeren van rijksmonumenten is het belangrijk allereerst inzicht te krijgen in wat het betekent om eigenaar te zijn van een rijksmonument, met andere woorden: aan welke wetten en plichten is men gebonden? En met welke procedures krijgt men te maken wanneer men een rijksmonumentaal pand wil gaan herbesteden of transformeren?

Rijksmonumenten zijn gebouwen of andere objecten die om hun nationale cultuurhistorische waarde door de rijksoverheid zijn aangewezen als beschermd monument. Ze zijn geregistreerd in een landelijk monumentenregister, op aanwijzing van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, die handelt in opdracht van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. Om dit erfgoed te beschermen komt het eigenaarschap van een rijksmonument met een aantal verplichtingen. Het monumentale pand dient immers zijn historische en unieke monumentale waarde te behouden en vraagt daarom het nodige onderhoud. Dit betekent dat een eigenaar gebonden is aan wet- en regelgeving wanneer men het pand wil transformeren, verbouwen of restaureren; vrijwel altijd krijgt men te maken met de toetsende instantie van de gemeente en dient er een omgevingsvergunning aangevraagd te worden. Een vergunningstraject voor een monument duurt doorgaans langer dan een traject voor niet-monumentale panden omdat bij monumenten gemeentelijke monumenten specialisten de aanvraag mede beoordelen.⁵² Om inzicht te krijgen in het beleid en de regelgeving die speelt bij het eigendom van rijksmonumenten zijn in dit hoofdstuk de belangrijkste elementen onder elkaar gezet.

Van Monumentenwet naar Erfgoedwet

Sinds 1988 gold voor het eigendom van rijksmonumenten de Monumentenwet waarin alle regels ten aanzien van rijksmonumenten werden ondergebracht. In deze wet stond bijvoorbeeld het verbod op beschadiging of vernieling van rijksmonumenten.⁵³ Deze wet is per 1 juli 2016 vervangen door de Erfgoedwet. Deze zal samen met de nieuwe Omgevingswet (naar verwachting treedt deze in 2018-2019 in werking) het nieuwe fundament vormen voor de bescherming van rijksmonumenten. In

de Erfgoedwet is vastgelegd hoe met erfgoed moet worden omgegaan, wie daarbij welke verantwoordelijkheden heeft en hoe het toezicht daarop wordt uitgeoefend.⁵⁴ Ten opzichte van de Monumentenwet zijn aan de Erfgoedwet een aantal nieuwe bepalingen toegevoegd. Afwijkend van de Monumentenwet is in de nieuwe Erfgoedwet een *instandhoudingsplicht* voor monumenteneigenaren opgenomen. De instandhoudingsplicht houdt in dat een eigenaar zorgt dat het monument zodanig onderhouden wordt dat instandhouding van het object en de monumentale bouwkundige elementen gewaarborgd zijn. Hiermee hebben lokale overheden een juridisch instrument in handen om eigenaren die hun pand verwaarlozen formeel aan te schrijven en hen te verplichten tot noodzakelijk onderhoud binnen een vastgestelde termijn.

In de oude Monumentenwet was een aanschrijving alleen mogelijk wanneer de veiligheid in het geding was, maar niet wanneer de instandhouding van het monument of monumentale waarden van het pand in het gevaar kwamen. Met andere woorden, met het inwerking treden van de Erfgoedwet is de bescherming van rijksmonumenten flink aangescherpt. Een eigenaar van een leegstaand monument die niet voldoet aan de instandhoudingsplicht kan worden aangespoord om tot herbesteding over te gaan.⁵⁵

Van Monumentenwet 1988 naar Erfgoedwet en Omgevingswet Over duiding en omgang



(bron: cultureelerfgoed.nl)

52. www.monumenten.nl/een-monument-kopen/voor-en-nadelen-bezit

53. cultureelerfgoed.nl/dossiers/erfgoedwet/rijksmonumenten-en-de-erfgoedwet

54. cultureelerfgoed.nl/dossiers/erfgoedwet

55. *Instandhoudingsplicht rijksmonumenten Een handreiking voor gemeenten*, Uitgave van Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Amersfoort, juni 2016, p. 6-8.

De daadwerkelijke toetsing van de Erfgoedwet is echter decentraal georganiseerd. Dat betekent dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor handhaving. In de praktijk wordt het nieuwe juridische instrument wisselend ingezet. Daar zijn een aantal redenen voor te noemen. Als gevolg van de economische crisis is er flink bezuinigd op de gemeentelijke diensten die zich bezighouden met monumenten. Het komt regelmatig voor dat een groot deel van de arbeidsplaatsen binnen een gemeentelijke dienst is opgeheven hetgeen adequate controle en begeleiding bemoeilijkt. Het is bovendien een instrument dat niet gemakkelijk wordt ingezet, want wanneer is er sprake van verwaarlozing en hoe veel ruimte geeft men een eigenaar om zijn zaken op orde te stellen? Vaak spelen er andere belangen, bijvoorbeeld wanneer er elders in de gemeente belangrijkere investeringsrelaties bestaan tussen gemeente en ontwikkelaars of corporaties. Ondanks de juridische mogelijkheid een eigenaar formeel aan te schrijven over het gebrek aan onderhoud betekent het niet dat de overheid eigenaren van monumenten kan dwingen onderhoud te plegen, wanneer daar geen financiële ruimte voor is. In veel gevallen is een eigenaar simpelweg financieel niet bij machte om hogere investeringen te doen, van een kale kip kan men immers niet plukken.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo):

Om een rijksmonument vervolgens bouwkundig te kunnen aanpassen is zoals gezegd een omgevingsvergunning verplicht. Dit gaat bijvoorbeeld om sloopwerk, het verplaatsen of verbouwen van een monument. Maar ook voor het schilderwerk van de gevel, het vervangen van metselwerk of glas-in-lood is een vergunning nodig. Dat geldt eveneens voor aanpassingen aan interieuronderdelen met monumentale waarde, zoals geornamenteerde stucplafonds, wandbekleding of structuurbepalende muren.⁵⁶ De gemeente waar de vergunning wordt ingediend beoordeelt de aanvragen, in samenspraak met de plaatselijke welstands- en/ of monumentencommissie. Bij eenvoudige werkzaamheden en regulier onderhoud krijgt een eigenaar binnen acht weken een reactie en kan deze met de werkzaamheden beginnen. Maar bij ingrijpende wijzigingen, sloop en reconstructie of herbestemming wordt de hulp in geroepen van de specialisten van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed die de toetsende instanties van de gemeente adviseren. Deze complexere aanvragen verlopen via een uitgebreide procedure en duren maximaal zes maanden. Een groot deel van de Nederlandse gemeentes verplichten eigenaren bovendien voorafgaand aan het indienen van een omgevingsvergunning een bouw- en cultuurhistorisch onderzoek te laten doen

door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Dergelijke rapporten hebben het doel de architectonische- en cultuurhistorische en mogelijk andere waarden van een monument bloot te leggen en inzichtelijk te maken waar de ruimtelijke mogelijkheden liggen met betrekking tot eventuele toekomstige modernisering van het gebouw. Hiermee heeft de gemeente een toetsingsinstrument in handen waarmee de ingediende plannen kunnen worden beoordeeld. Tegelijkertijd kan een dergelijk onderzoek, mits het voorafgaand aan het planproces wordt opgesteld, een eigenaar of ontwikkelaar op voorhand informatie verschaffen met welke cultuur- en bouwhistorische waarden het gedurende het ontwerpproces rekening heeft te houden.

Bestemmingsplan

Een ander zeer belangrijk aspect waar men met een transformatie mee rekening dient te houden is het vigerende bestemmingsplan. In een bestemmingsplan staat vastgelegd wat de mogelijkheden zijn qua bebouwing en gebruik van de ruimte in de gemeente. Er bestaan verschillende bestemmingen zoals een woon-, horeca-, bedrijfs- of agrarische en maatschappelijke bestemming. Voor een herbestemming van een object is het vaak nodig om een bestemmingsplan te wijzigen, bijvoorbeeld wanneer men aan een monumentale kerk een horecafunctie wil geven of een ziekenhuis wil transformeren tot woningen. Voor het wijzigen van een bestemmingsplan geldt eveneens de uitgebreide Wabo procedure. Deze procedure duurt circa 26 weken, en kan eenmaal worden verlengd met zes weken. Als het om een groot of ingrijpend bestemmingsplan gaat, wordt meestal eerst een voorontwerpbestemmingsplan gepubliceerd. Daarover vindt overleg plaats met betrokken partijen, bijvoorbeeld burgers, bedrijven of andere organisaties, om de belangen van de verschillende partijen in beeld te krijgen.

Risicovol onderdeel van deze wijzigingsprocedure is de officiële periode van inspraak. In deze periode van zes weken, wanneer de plannen openbaar worden gemaakt, kunnen burgers hun beargumenteerde bezwaarschriften voor projecten indienen. Daarna heeft de gemeente 12 weken de tijd om tot een beslissing te komen die soms in het nadeel van de planmaker kan uitvallen. De gang naar de rechter is dan het laatste instrument om de beslissing ongedaan te maken. Met name het vertragsrisico die de inspraakperiode potentieel oplevert vormt in het geval van herbestemming dikwijls een heikel punt voor ontwikkelaars. Met een 'publiek' bekend project is de kans op inspraak groot, hetgeen vertraging oplevert en daarmee financieel verlies. In het geval van voormalig psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg maakte de mondige Bloemendaalse gemeenschap herhaaldelijk bezwaar tegen de geplande gebiedsontwikkeling in de duinen. Men had bezwaar tegen de bouw van woningen in een natuurgebied waarmee

56. **Monumentaal wonen. Gids voor eigenaren van een rijksmonument**, Uitgave van Nationaal Restauratiefonds en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, in samenwerking met Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Belastingdienst Bureau Monumentenpanden, De Groene Grachten en de Federatie Grote Monumentengemeenten, Hoevelaken maart 2016, p. 18-19.

de gebiedsontwikkeling zelf forse vertraging opliep en in het verlengde ervan ook de restauratie en transformatie van het monumentale ziekenhuis tot wooncomplex. De desastreuze effecten die burgerinspraak had op de bouwkundige staat van Meerenberg zal later in dit rapport uitgebreid aan de orde komen.

Procedures in de praktijk

Met name bij ingewikkelde transformatieprocessen vormen de bovengenoemde uitgebreide procedures reden voor (commerciële) partijen om af te zien van investering in een rijksmonument. De business case voor een monumentaal object is in veel gevallen lastig te maken, vooral als er sprake is van veel achterstallig onderhoud. Uit het onderzoek *‘Investeren in karakteristiek vastgoed’* dat in opdracht van de RCE werd gedaan naar de mogelijke motieven voor private partijen om te investeren in monumentaal vastgoed bleek dit eveneens. De lange termijn belegger investeert het liefst zo risicoloos mogelijk en investeert daarom überhaupt pas wanneer alle noodzakelijke vergunningen verkregen zijn en de bestemmingswijziging rond is. De ontwikkelende investeerder is weliswaar meer bereid risico op dat vlak te nemen maar noemt de stroperige en tijdrovende processen wel als een serieuze factor om af te zien van investering. Het systeem van regels en procedures wordt door hen als onheus en als ondoorgroendelijk ervaren.⁵⁷ Soms duurt het maanden voordat er vanuit de rijksdienst een inhoudelijke reactie wordt gegeven op een ingediend plan, en waarin dan vervolgens (onredelijk) gefocust wordt op relatief kleine details, die echter van grote invloed zijn op het ontwerp. Aanpassing van het ontwerp betekent vervolgens weer vertraging in het proces.

Deze veelvoorkomende *mismatch* tussen aanvrager en toetsers zorgt ervoor dat de verhoudingen tussen beide partijen (vaak onterecht) verstoord is. Vooral ontwikkelaars bekijken de overheid met wantrouwen als het gaat om herontwikkeling van monumenten. In hun optiek, uitzonderingen daargelaten, is de overheid vaak onwelwillend om mee te werken en er op uit om processen te vertragen. Doordat de procedures en toetsing decentraal worden afgehandeld verschilt de aanpak en mate van flexibiliteit per gemeente hetgeen bijdraagt aan dit wantrouwen. Ontwikkelaars realiseren zich daarentegen op hun beurt niet vaak genoeg dat monumentendiensten juist heel bereid zijn om samen te werken, vooral als het gaat om complexe gebouwen die al jaren leegstaan en daarmee van negatieve invloed zijn op de omgeving. De ontwikkelaar beseft nog te weinig dat er door in de initiatieffase al gesprekken te

voeren er tijdens de proceduretijd winst gemaakt kan worden bij de beoordeling van de plannen. Bijvoorbeeld door tijdig een gesprek aan te gaan met het lokale monumentenbureau en het conceptplan in hoofdlijnen voor te leggen ter advies, maar ook door al in veel vroeger stadium een cultuur- en bouwhistorisch onderzoek op te stellen dat als basis dient voor de uitwerking van het voorlopig ontwerp, in plaats van deze te laat, of achteraf, te laten uitvoeren omdat dat nu eenmaal wordt verplicht bij een vergunningaanvraag. In de praktijk echter komen beide partijen veelal pas met elkaar in contact bij de daadwerkelijke beoordeling van de ingediende vergunningsaanvraag in plaats van voorafgaand aan het ontwerpproces. Bij de casestudy De Hofbogen in de gemeente Rotterdam werd voorafgaand aan het moment dat er nog maar een streep op papier stond al een dialoog gezocht met de desbetreffende Bureau Monumenten en een cultuurhistorische analyse opgesteld. Met als resultaat dat de monumentenvergunning eerder werd toegekend dan de bouwvergunning.

3. Flexibele transformatie

In het voorgaande hoofdstuk werd de wettelijke context met betrekking tot de rechten en plichten van een eigenaar voor het klassieke onderhoud en de instandhouding van een monument verkend. Maar op welke manier speelt de huidige monumentenwetgeving in op de transformatie en herontwikkeling van rijksmonumentale objecten en complexen? De fysieke transformatie van een monument is naast instandhouding een vergelijkbare zo niet nog delicatesere uitdaging, vooral als het gaat om de inpassing van een nieuw afwijkend programma. Want hoe ontwerp je voor een herbestemming, waarbij het eigentijdse programma van de toekomstige functie zo aantrekkelijk en efficiënt mogelijk wordt ingepast, zonder dat er al te veel afbreuk wordt gedaan aan de architectonische en cultuurhistorische waarden van datzelfde gebouw of complex? In die combinatie zit dikwijls spanning. De plattegrond van een monument of monumentaal complex is vaak precies afgesteld op de oorspronkelijke functie en een bouwkundige ingreep zal dus uiterst zorgvuldig en met respect voor architectuurhistorische waarden moeten plaatsvinden.

In de periode tot aan de crisis was een ‘blauwdruk aanpak’, waarin het ontwerp voor een transformatie haast tot op de laatste schroef was doorontworpen en doorgerekend, gebruikelijk voor opdrachtgever en ontwerper. Door de slinkende budgetten ten tijde van de crisis was voor deze totaalaanpak bijna geen ruimte meer. Om een complexe herontwikkeling van een bestaand gebouw tot stand te

57. Faktion, *Investeren in karakteristiek vastgoed*, in opdracht van Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, februari 2014, p. 7, 10, 13.

brenge moest men noodgedwongen slimmer, efficiënter en vooral gefaseerder gaan werken. De ontwerper moest zichzelf heruitvinden als flexibele ontwerpbegeleider in plaats van visionair architect. De opdrachtgever moest op zijn beurt aangepaste ontwikkelingsvarianten ontwikkelen om leegstand tegen te gaan.⁵⁸ Ondanks de recente tekenen van economische opgang lijkt het er niet op dat deze trend snel aan zijn einde komt. In dit hoofdstuk wordt onderzocht in hoeverre de bestaande kaders in de context van monumentenzorg inspelen op de kortere en meer onzekere dynamieken van de huidige maatschappij en ruimte bieden voor meer flexibiliteit en elasticiteit in herbestemmingsprojecten. Daarnaast wordt verkend welke instrumenten voor handen zijn om moeizame ontwikkelingsprojecten alsnog in beweging te krijgen en hoe deze onder meer bij casestudy Hofbogen in de praktijk zijn toegepast.

Blauwdruk projectontwikkeling

Wanneer men besluit tot een herontwikkeling van een bestaand gebouw, maakt een architect doorgaans in opdracht van de eigenaar een uitgewerkt ontwerp van de gewenste bouwkundige aanpassingen waarmee de benodigde omgevingsvergunning voor de werkzaamheden aangevraagd kan worden. In het stadium van dit voorontwerp is het noodzakelijk om het eindbeeld van de transformatie al min of meer vast te leggen, slechts op detailniveau zullen er later onderdelen aangepast worden, waarmee het uiteindelijk de status krijgt van een definitief ontwerp en kan er na gemeentelijke toetsing een omgevingsvergunning voor eventuele sloop en verbouwing afgegeven worden. Met name voor de restauratie en/of transformatie van rijksmonumenten wordt de lat hoog gelegd qua samenhang en gedetailleerdheid van de plannen. Naast de gewone dienst bouwtoezicht kijken daar zoals in het voorgaande hoofdstuk aan de orde werd gesteld, de lokale monumentenbureaus, de monumentencommissie van de Welstand en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed nauwgezet mee. Daarnaast wordt de aanvrager gevraagd om een extern uitgevoerde bouw- en cultuurhistorische rapportage waarmee de toetsende instanties de voorgestelde ingrepen kunnen afzetten tegen de waardenstelling en aanbevelingen uit de rapportage. Belangrijkste voordeel van dit type blauwdrukplanning is dat het eindbeeld min of meer bekend is en de ontwikkelaar daarmee dus een vrij precieze inschatting van kosten en opbrengsten kan maken. Vertraging in het proces kost tijd en daarmee geld. Soms vindt de uitvoering in een keer plaats en soms in fases, maar altijd met het vaststaande eindbeeld (en daarmee een gedekte financiering) voor ogen. Ook voor de toetsende overheid is dit

58. In de publicatie 'Rekenen op herbestemming. Idee, aanpak en cijfers van 25 + 1 projecten' worden een aantal van dergelijke experimentele voorbeeldprojecten op verhelderende manier gepresenteerd. Sander Gelinck, Frank Strolenberg, **Rekenen op herbestemming. Idee, aanpak en cijfers van 25 + 1 projecten**, Rotterdam NAI 010 Uitgevers, 2014.

een overzichtelijk proces. Ze weet precies wat ze kan verwachten en is (tot op zekere hoogte) verzekerd van de zorgvuldige bescherming van het erfgoed.

Maar bij de grote meer complexe herontwikkelingen van rijksmonumenten is dergelijke blauwdrukplanning niet altijd mogelijk, ook niet in periodes van economische vooruitgang. Vaak is het achterstallig onderhoud zo immens dat deze niet in keer uitvoerbaar en financieerbaar is en er als gevolg daarvan een negatieve business case ontstaat. Daarnaast bestaat er bij monumenten een groter onderzoeksdeel in de voorfase, de bouwtechnische staat dient bijvoorbeeld op voorhand op allerlei fronten gecontroleerd te worden om onvoorziene verrassingen gedurende het bouwproces te reduceren. Deze onzekerheden maakt dat ontwikkelaars een dergelijk risicovol project vaak niet in een keer aandurven of liever in meer behapbare fases verwerken.

Bottom up projectontwikkeling

In de afgelopen jaren diende zich een nieuw fenomeen aan, dat van bottom up projectontwikkeling. Steeds meer actieve burgers zijn op zoek naar bijzondere, karakteristieke gebouwen met het doel deze naar hun eigen woon- en werkwensen om te vormen, individueel of gezamenlijk in een collectief. Eén van de grootste problemen voor burgers en collectieven om een rol te spelen in herbestemming van (al dan niet) monumentaal vastgoed is de moeilijkheid om vanaf het begin een volledige uitgewerkt ruimtelijk idee te hebben voor een complex herontwikkelingsproject. Het zijn immers vaak geen professionals. Bovendien vergt de planfase zoals gezegd al een flinke voorinvestering, zeker als het gaat om monumentale objecten. Deze extra stap vormt een drempel voor particulieren, collectieven en kleine ondernemers om de zorg voor monumentale gebouwen op zich te nemen. Zij werken daarnaast minder projectmatig, maar organischer, emotioneler en flexibeler. Naar mate een ruimte in een groter object door eigen inzet is opgeknapt, of beschikbaar wordt, of wanneer er voldoende financiering is wordt deze langzaam veroverd en ingenomen, tot dat de ruimtes allemaal bestemd zijn. Een mooi voorbeeld is het Griekse principe van de polykatoikia dat in de jaren dertig ontstond als antwoord op verschillende crises in het land, waarbij een huis of appartementencomplex wordt gebouwd naarmate de familie de middelen bij elkaar heeft, en, zodra het gezin zich uitbreidt, er een verdieping wordt toegevoegd.

Burgerinitiatieven hebben flexibiliteit nodig om hun ontwikkeling verder te kunnen brengen maar in de klassieke situatie gaan flexibiliteit, wetgeving en projectontwikkeling moeilijk samen. Organisch ontwikkelen heeft niet het bekende tot in de puntjes uitgewerkte eindbeeld, en dat wordt als minder zeker verondersteld. Dat



Polykatoikia, Athene
(bron: polykatoikia2014.
blogspot.nl)

geldt bijvoorbeeld voor het bankwezen wanneer deze ingeroepen wordt voor het verstrekken van leningen maar ook voor de toetsende instanties. De regelgeving is niet ingespeeld op halve plannen, om ten behoeve van een vergunning een beoordeling te doen dient men precies te weten hoe de plannen zich zullen ontploegen. Want hoe verzekert men een zorgvuldige omgang met het gebouw? Ongewisheden in de plannen kunnen een monument immers potentieel schaden.

Flexibele wetgeving in tijden van crisis

De overheid onderkent de noodzaak voor flexibiliteit steeds meer en heeft daarom in de afgelopen jaren enkele serieuze stappen genomen die elasticiteit in bouwprojecten stimuleren. Zoals eerder al aan de orde werd gesteld kwamen als gevolg van de vastgoedcrisis talloze ruimtelijke ordeningsprojecten tot stilstand met langdurige leegstand en stagnerende bouwprojecten en gebiedsontwikkelingen als resultaat. Om dit proces te doorbreken werd er door de overheid een aantal wetswijzigingen doorgevoerd die de doorgang van bouwprojecten zou kunnen versnellen alsook het herbestemmen van panden gemakkelijker zou moeten maken.⁵⁹

Zo werd de *crisis- en herstelwet* in het leven geroepen om ruimtelijke projecten die als gevolg van de economische crisis waren gestopt een impuls te geven. Als gevolg van deze wet konden procedures van geplande grote bouwprojecten flink verkort worden, waardoor projecten doorgang kregen en bijbehorende werkgelegenheid niet verloren ging. Ook een aantal rijksmonumentale transformatieprojecten profiteerden van deze wet, onder meer de CHV Noordkade in Veghel, de Tapijtkazerne in Maastricht en delen van het eerdergenoemde Hembrugterrein. Daarnaast was er de aangepaste *leegstandswet*, waarmee het mogelijk werd om woonruimte in leegstaande kantoren, ziekenhuizen, verpleeghuizen, hotels en scholen tijdelijk te verhuren zonder direct verstrikt te raken in de huurbeschermingsbepalingen. Voor 2013 was het slechts mogelijk om in bijvoorbeeld leegstaande gebouwen woonruimte te verhuren voor een periode van vijf jaar, maar deze periode bleek in de praktijk te kort om de kosten voor een tijdelijke transformatie terug te verdienen. Om deze belemmering weg te nemen werd besloten tot verlenging van de maximale periode voor verhuur van woonruimte in leegstaande kantoren en niet-woongebouwen van vijf naar tien jaar.

Ook op objectniveau werden zaken eenvoudiger, het Bouwbesluit werd op een

59. Drs. D.B. Stadig en mr. E.A. Minderhoud, Herbestemming, regelgeving en gemeente (2), in: *Tijdschrift voor Bouw Recht* nr. 11 november 2014. Via: [www.herbestemming.nu/sites/default/files/Herbestemming,%20regelgeving%20en%20gemeente%20\(2\)%20\(TBE%20-%20november%202014,%20nr.%2011\).pdf](http://www.herbestemming.nu/sites/default/files/Herbestemming,%20regelgeving%20en%20gemeente%20(2)%20(TBE%20-%20november%202014,%20nr.%2011).pdf)

aantal punten aangepast om flexibeler gebruik van bestaande panden te stimuleren. Eerder al, in 2012, werd een wijziging ten faveure van herbestemming van objecten doorgevoerd die tot gevolg had dat bij een bestemmingswijziging niet langer meer de normen van nieuwbouw golden maar die van bestaande bouw. Een kantoorpand met plafonds op 2,4 meter dat wordt getransformeerd tot woongebouw hoeft niet langer te voldoen aan de nieuwbouweis van een plafondhoogte van 2.6 meter maar kon volstaan met die van 2,4 meter. Eind 2014 volgden nog een aantal maatregelen. Zo werden de Wabo en het Bor (Besluit omgevingsrecht) aangepast om het eenvoudiger te maken om een gebouw te gebruiken voor een bestemming die afwijkt van het bestemmingsplan. Voor permanente herbestemmingen was vanaf dat moment meestal maar acht weken proceduretijd nodig in plaats van de eerdere 26 weken. Daarnaast werden tijdelijke bestemmingen in bestaande panden eveneens voor een periode van tien jaar mogelijk. Ook kwam de eis dat het oppervlak waarop de wijziging plaatsvond niet meer dan 1.500 m2 mocht zijn te vervallen, waarmee grotere herbestemmingsprojecten eenvoudiger doorgang konden vinden. Bovendien geldt niet langer de voorwaarde dat het vastgelegde aantal woningen niet mag toenemen. Op deze manier wordt het bijvoorbeeld makkelijker om meerdere woningen mogelijk te maken in leegstaande gebouwen.

In 2013 werd er bovendien door Platform 31 onderzoek gedaan naar de toepassing van flexibele bestemmingsplannen, eveneens met het doel stagnerende gebiedsontwikkeling te kunnen stimuleren. In het kort komt het er op neer dat aan het begin van het ontwikkelingstraject het overleg tussen de betrokken instanties wordt kort gesloten, in plaats van achteraf in een inspraak procedure, hetgeen een aanzienlijke versnelling in het doorgaans langdurige proces betekent.⁶⁰ De reacties op het onderzoek waren positief en worden uitgewerkt in de in voorbereiding zijnde Omgevingswet. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt er wel al langzaam geëxperimenteerd met flexibele ontwikkeling, onder andere het eerdergenoemde Hembrugterrein in Zaandam. Voor dit voormalige defensierrein met opstallen wordt nu op verzoek van de verkopende partij, het Rijksvastgoedbedrijf, een omgevingsplan opgesteld waarbij wordt uitgegaan van een ontwikkeling zonder vast eindbeeld of vaste planning, zodat het plan over voldoende elasticiteit beschikt om bij de vraag vanuit de markt of de wensen van de gebruikers en de kansen die zich hier voordoen aan te sluiten. Aan de flexibele ontwikkeling worden wel randvoorwaarden gesteld, die de ambities en kwaliteiten van het terrein veiligstellen.⁶¹

60. www.platform31.nl/uploads/attachment_data/file/112/130329_Onderzoek_flexibele_bestemmingsplannen.pdf

61. www.biedboek.nl/nl/realstate/view/194/hemkade-18-te-zaandam_geraadpleegd op 12 maart 2017.

Flexibiliteit bij monumenten

Deze versoepelingen in de bestaande wetgeving zijn allereerst bedoeld voor reguliere bouw- en herbestemmingsprojecten en gaan niet zo zeer op voor (rijks)monumentale objecten. Voor de fysieke aspecten van transformatie van cultureel erfgoed blijft de Erfgoedwet nog immer uitgangspunt en treedt de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed nog altijd op als adviseur. Dit betekent dat de uitgebreide procedure voor wat betreft het 'wijzigen van een monument' zowel op bouwkundig als gebruiksniveau nog altijd van toepassing is.⁶² Toetsende instanties willen nog steeds in detail weten wat het plan van aanpak wordt om zo zeker te zijn van de restauratie-aanpak en het visuele eindresultaat. Met andere woorden, de mogelijkheid tot flexibiliteit gaat in het geval van monumentaal erfgoed aan de neus van de eigenaren voorbij. Terwijl de noodzaak er wel is: doorgaans is bij het ontwikkelen van monumenten niet in een keer duidelijk wat het eindbeeld in detail zal gaan worden en is de kans op onvoorziene situaties veel groter dan bij reguliere bestaande bouw.

Tijdelijkheid als instrument

Voorlopig moet men het, in het geval van herbestemming, doen met de beperkte mogelijkheden die op dit moment door de wet worden geboden. Een zeer nuttig en relevant instrument is de genoemde wettelijke versoepeling op het gebied van tijdelijk gebruik voor gebouwen bij leegstand, zeker voor rijksmonumenten. Langdurige leegstand is immers het meest slecht denkbare scenario voor de bouwkundige staat van een rijksmonument. Vooral in de casestudy Meerenberg zien we later welke desastreuze invloed leegstand heeft gehad op het gebouw en uiteindelijk ten grondslag lag aan de voortijdige en onnodige sloop van een aantal monumentale delen van het complex. Het mogelijk maken van langdurig tijdelijk gebruik is daarmee een van de belangrijkste en niet te onderschatten instrumenten in het tegengaan van schadelijke invloeden op een gebouw. Tijdelijk verhuur kan er allereerst voor zorgen dat een gebouw niet verder wegzakt in verval en een veiligere beheer situatie creëren; er zijn immers controlerende ogen en oren actief. Vaak kan een gebouw door lichte onderhoudsingenrepen al klaar gemaakt worden voor tijdelijk gebruik omdat de eisen aan de ruimte vanwege het tijdelijk karakter minder veeleisend zijn. Dit is vele malen effectiever dan het dichtzetten van ramen en het plaatsen van camera's op een bouwterrein en bovendien vriendelijker voor de directe omgeving. Meerenberg zou zeer waarschijnlijk gebaat zijn geweest met een tussentijds programma. Dat had kunnen voorkomen dat vandalen bezit namen van het gebouw en onherstelbare vernielingen aanbrachten.

62. In geval van een gemeentelijk monument kan dit voordeel overigens wel nog bestaan. Dit is echter afhankelijk van de lokale monumentenverordening.

Maar de inzet van tijdelijkheid kan een krachtiger middel dan dat alleen zijn. Het kan een actieve en stimulerende rol spelen in de toekomst van rijksmonumenten, niet alleen in de vorm van beheer en onderhoud bij leegstand maar vooral ook bij de verdere transformatie. Het kan onder meer een instrument zijn om het gebouw symbolisch onder de aandacht te brengen van de omgeving en andere potentieel geïnteresseerde partijen. Bijvoorbeeld door kortstondige events te organiseren waarmee een gebouw of omgeving op de kaart wordt gezet, waar het daarvoor mogelijk al uit het zicht was verdwenen.⁶³ Maar vooral kan tijdelijkheid als effectief instrument worden ingezet om een gewenste, maar tot dan toe onhaalbaar gebleken, ontwikkeling van een gebouw tot financieel, ontwerp en organisatorisch hanteerbare en haalbare proporties te reduceren. Dat betekent bijvoorbeeld dat een of meerdere ruimtes in een op ontwikkeling wachtend gebouw gedurende het onderzoekstraject in haar huidige staat of langdurige leegstand al tijdelijk in gebruik kan worden genomen als een test site op diverse vlakken. De test site kan een proeftuin vormen om potentieel programma of doelgroep te toetsen in de praktijk. Het doel hiervan gaat dus verder dan onderhoud of het tegengaan van verliezen maar heeft zo een constructieve inhoudelijke doelstelling. Het vormt op deze manier een praktische fase in het vooronderzoek van een ontwikkelingsproces die zich uiteindelijk terugbetaalt in een snellere ontwikkeling.

Bij de herontwikkeling van De Hofbogen, een voormalig spoorviaduct op de noordelijke grens van het stadscentrum, vormde vanaf 2006 de inzet van tijdelijkheid op verschillende schaalniveaus een van de belangrijkste en meest praktische instrumenten om de eerste fases van de herontwikkeling van het 1.9 km lange rijksmonument tot stand te brengen. Het werd op verschillende schaalniveaus toegepast: op het gebied van programmering en invullingen van de onderliggende boogruimtes en voor het vaststellen van inhoudelijke visie ten aanzien van de ruimtelijke en programmatische herbestemming van het braakliggende dak tot semi publiek parklandschap.

63. Het fenomeen werd de afgelopen jaren opgepikt door de vastgoedmarkt als place making, waarbij tijdelijkheid hoofdzakelijk een commercieel doel dient.



Voormalig psychiatrisch ziekenhuis
Meerenberg, Bloemendaal



De Hofbogen: Station Hofplein, Rotterdam
(bron: Maarten Laupman)

4. Transformatie in de praktijk: Meerenberg en De Hofbogen

Om de beschreven processen die zich doorgaans afspelen bij een grootschalige herbestemming of transformatie tot in de haarvaten te kunnen doorgronden is er voor dit onderzoek gekozen om een tweetal projecten in de praktijk tot in detail te onderzoeken op hun achtergronden en toekomstperspectieven. Er is gekozen voor de bestudering van twee casussen: voormalig psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg in Bloemendaal en voormalig spoorviaduct de Hofbogen in Rotterdam. De twee projecten hebben een aantal elementen met elkaar gemeen: de grote omvang, de duur van de transformatie en actieve betrokkenheid van omwonenden en de vele stakeholders die bij het proces betrokken zijn. Deze twee projecten staan ook bekend als hoofdpijnprojecten, niet alleen door de direct betrokkenen maar ook in de publieke opinie. De transformatie van beide projecten is turbulent te noemen en duurt in beide gevallen al meer dan tien jaar.

De casus van Meerenberg kwamen we op het spoor na het publiceren van het onderzoeksvoorstel dat Crimson naar aanleiding van de door het Stimuleringsfonds uitgeschreven open oproep 'Stedenbouw zonder grondopbrengsten' had uitgewerkt. Betrokken architect Penne Hangelbroek informeerde ons over de situatie rond het voormalige krankzinnigengesticht. De restauratie en geplande herbestemming van dit imposante rijksmonument tot een appartementencomplex lag al jaren stil en de vooruitzichten voor de toekomst waren niet goed. Ondertussen verslechterde de staat van het object snel. We raakten gefascineerd door de voor Nederland ongekende grootsheid van het ziekenhuis en de lommerrijke omgeving. Maar onze interesse werd vooral gewekt door het feit dat het leegstaande ziekenhuisgebouw eigendom was van een grote ontwikkelende partij, die ondanks de ambitieuze vooruitzichten ten tijde van de aankoop was vastgelopen in het ontwikkelingsproces. Het gebouw was aangekocht om een gebiedsontwikkeling aan te jagen maar bleek in de praktijk juist een schandvlek op de gehele ontwikkeling. Interessant aan deze case was bovendien dat we hier te maken hadden met een door de wol geverfde marktpartij, die in de praktijk tegen talloze hordes op liep waardoor de beoogde transformatie op een mislukking dreigt uit te lopen.

De Hofbogen is zoals gezegd een bekend project waarbij we zelf voor een periode van zeven jaar betrokken waren als directeur. Onder onze leiding is de eerste fase van het langgerekte bedrijfsgebouw gerestaureerd en getransformeerd en is het inhoudelijke fundament gelegd voor de uitvoeringsfase die daarop volgde. De ervaringen die we daar

hebben opgedaan vormden een directe aanleiding om dit onderzoek te ondernemen, waarbij de inzet van tijdelijkheid op verschillende schaalniveaus een belangrijke factor speelde. Daarnaast was bij de Hofbogen het interessante gegeven dat de ondernemers die in de bogen gevestigd waren, het plan hadden opgevat om de boogruimtes aan te kopen van de corporaties, die op hun beurt verplicht werden het viaduct van de hand te doen omdat de activiteiten niet strookten met hun kerntaak. We waren geïnteresseerd in hun motieven, doelstellingen en plan van aanpak. Het paste in een opkomende trend van bewoners en ondernemers die zelf verantwoordelijk willen zijn voor hun eigen woon-werksituatie en een groter belang willen nemen in de transformatie van 'hun' gebouw.

Voor beide projecten wilden we achterhalen welke mechanismes er, en op welke vlakken, spelen bij een transformatieproces vanaf het begin van de plannen tot aan de huidige situatie. Wat zijn de toekomstmogelijkheden en waar liggen gemiste kansen? Het uiteindelijke doel van deze studies was om conclusies te trekken en te ontrafelen wat de geleerde lessen zijn geweest, welke kansen er zijn, welke risico's er op de loer liggen. Deze conclusies liggen ten slotte ten grondslag aan de reeks aanbevelingen die aan het eind van het rapport worden gedaan ten aanzien van andere herontwikkelingsprocessen van vergelijkbare rijksmonumenten. De verzamelde conclusies en antwoorden van deze cases leveren zo een praktijkbijdrage aan het rapport.

Psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg⁶⁴

Beknopte geschiedenis

Het representatieve hoofdgebouw van het psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg werd in 1848 ontworpen door Jan David Zocher jr. (1791-1870), die naast zijn architectonische werken vooral bekend is als landschapsarchitect. Hij ontwierp talloze parken, waaronder het Vondelpark (1864) in Amsterdam en Het Park (1852) in Rotterdam. Zocher was geen onbekende in de omgeving van Bloemendaal, zijn bureau was gevestigd in het nabijgelegen Haarlem en in de eerste periode van zijn carrière werkte hij vooral aan opdrachten uit de regio, onder andere aan de Bolwerkparken (1821) in Haarlem.⁶⁵

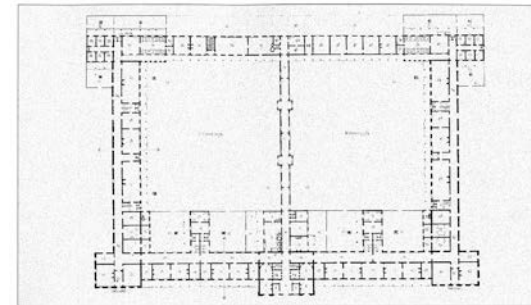
Meerenberg was de eerste kliniek van Nederland die speciaal werd ontworpen voor



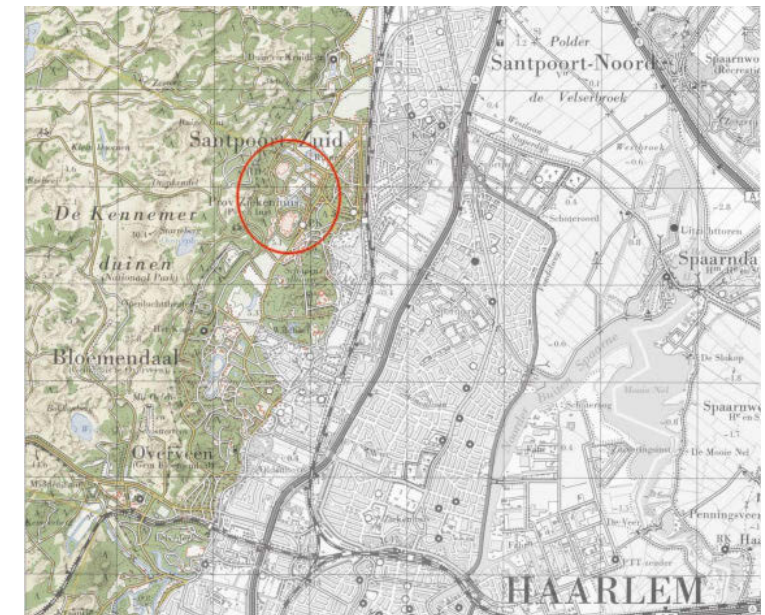
Hoofdgebouw psychiatrisch ziekenhuis Meerenberg, jaartal onbekend



Meerenberg, 1861 (bron: Noord Hollands Archief)



Oorspronkelijke carrévormige plattegrond van het hoofdgebouw Meerenberg



Ligging van Meerenberg in de Kennemerduinen

64. Dit onderzoek kwam in samenwerking met architect Penne Hangelbroek tot stand en is grotendeels gebaseerd op gesprekken die zijn gevoerd met vertegenwoordigers van AM, gemeente Bloemendaal en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

65. schatkamer.nai.nl/ontwerpers/jan-david-zocher en BVR en Camp & Kamphuis, **Masterplan Park Brederode Bloemendaal. Deel 2: Ontwerpgericht historisch onderzoek Meerenberg**, Utrecht 2001.

(300) psychiatrische patiënten. Rond 1800 kreeg men de opvatting dat krankzinnigheid genezen kon worden en de patiënt na intensieve behandeling weer een plek in de maatschappij zou kunnen krijgen. Een gerichte behandeling in een speciaal daarvoor ontworpen instituut en blootstelling aan frisse lucht, hygiëne en ontspanning zou daaraan bijdragen.⁶⁶

Het complex werd op veilige afstand van de bewoonde wereld geprojecteerd in de duinen van Bloemendaal en maakte integraal deel uit van een indrukwekkend landschapspark (1844-1852), eveneens van de hand van Zocher. Het hoofdgebouw werd uitgevoerd in een monumentale neoclassicistische architectuurstijl en had een carré vormige plattegrond (met een oppervlak van 11.000 m²), waarbij vier vleugels werden gegroepeerd rondom een grote binnenplaats. Een rondom doorlopende corridor verbond de verschillende ruimtes die waren onderverdeeld in klasse en geslacht.

Al vrijwel direct na oprichting werd de instelling uitgebreid door de explosieve groei van het aantal patiënten. Architect A. van der Linden breidde in de decennia daaropvolgend het hoofdgebouw uit met onder meer met een noord en zuidvleugel, die haaks op het carré werd geprojecteerd. Ook in het park verrezen in de loop der tijd verschillende losstaande paviljoens en gebouwtjes waaronder een mortuarium en diverse woningen. Ook het hoofdgebouw zelf werd in de loop der tijd verder en verder uitgebreid, de gasfabricage werd verplaatst naar het binnenterrein en in de 20e eeuw werd het opgehoogd met een extra verdieping.

Dit proces van uitbreiding in, op en rond het ziekenhuiscomplex is vergelijkbaar met de ontwikkeling van bijvoorbeeld industriële complexen. In het kader van de groeiende en afnemende productie of wens tot efficiëntere bedrijfsvoering was het vaak noodzakelijk om, vaak direct al na oplevering, de productiegebouwen uit te breiden of op te toppen, interne ruimtelijke configuraties te wijzigen of volumes bij te bouwen of juist af te breken. De ingrepen vervormde het complex tot een labyrintisch geheel. Ondanks de talloze bouwkundige



Luchtfoto Meerenberg met diverse bouwkundige uitbreidingen, jaartal onbekend

wijzigingen werden in 2005 delen van het complex Meerenberg, in totaal bestaande uit zes verschillende onderdelen, aangewezen als rijksmonument. Het complex scoorde hoog op vrijwel alle te waarderen onderdelen, niet alleen op de architectuur-, cultuur- en bouwhistorische waarden die het bezat, alsook zeldzaamheid maar ook vanwege de stedenbouwkundige ligging in de duinen en het ensemble dat alle verschillende onderdelen met elkaar vormden.⁶⁷



Protestactie tegen de isoleercel in Meerenberg, 1985 (bron: Noord Hollands archief)

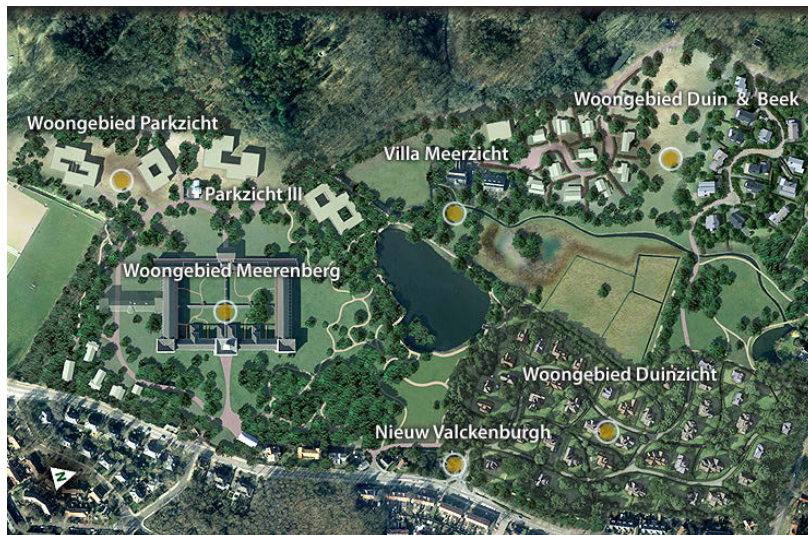
Tussen 1987 en 2002 werden de activiteiten in de psychiatrische instelling gefaseerd afgebouwd, het isoleren van geesteszieken in een dergelijke situatie was niet langer meer de norm in de zorg. De patiënten werden vanaf dat moment ondergebracht in andere bestaande klinieken en in die periode kwam het gebouwencomplex Meerenberg van het Provinciaal Ziekenhuis leeg te staan in afwachting op een nieuwe bestemming. In totaal besloeg het volledige terrein van het ziekenhuis inmiddels een oppervlakte van ongeveer 38 hectare.

Nieuwe plannen voor Meerenberg

Al vooruitlopend op de volledige opheffing van het ziekenhuis werd op initiatief van Thunissen ontwikkeling in 1999 het terrein van Meerenberg en de opstallen verworven met het doel op deze aantrekkelijke locatie tegen de duinen een groot aantal woningen te ontwikkelen. Het ging om 275 à 350 woningen, grotendeels in het meest luxe segment, waarmee werd aangesloten op de bestaande woningvoorraad in de zeer welvarende regio van Bloemendaal. Om deze ontwikkeling tot stand te brengen werd een commanditaire vennootschap Park Brederode opgericht.

Met Park Brederode had de vennootschap een integrale gebiedsontwikkeling voor ogen die over een plangebied van in totaal 35 hectare uitstreekte. Er werd een masterplan opgesteld met een beoogde ontwikkeling van circa 310 woningen in de vorm van villa's en appartementen, verdeeld over vier bebouwingsvlekken in het park die de namen Duin & Beek, Duinzicht en Parkzicht meekregen. De vierde bebouwingsvlek was het te herbestemmen monumentale Meerenberg. Verschillende ontwerp bureaus werden gevraagd voor de architectonische invulling van de wijpjes, waaronder Dam & Partners,

KOW Architectuur, Rapp+Rapp en de Architecten Cie.⁶⁸ Na een competitie werd Rapp+Rapp gevraagd een restauratie ontwerp voor het hoofdgebouw van Meerenberg te maken. De restauratie en herbestemming van het monumentale object zou de aanjager en trekker worden van het gehele park.



Gebiedsontwikkeling Park Brederode, 2001 (bron: park-brederode.nl)

In 2001 werd het Masterplan voor Park Brederode vastgesteld door de gemeente Bloemendaal, in 2004 gevolgd door het bestemmingsplan. Het duurde echter nog lang voordat er daadwerkelijk gestart kon worden met de uitvoering van het plan. De invloed van bewoners en belangengroepen op het planproces was groot, veel groter en effectiever (of schadelijker) dan verwacht. Een groot deel van de bewoners toonde zich principieel tegen de grootschalige ontwikkeling in de duinen. Het bijzondere natuurgebied in de Kennemerduinen was in hun optiek niet geschikt voor ontwikkeling, de natuurwaarden waren ernstig in het geding en door middel van de rechtsprocedures wisten zij de ontwikkeling te vertragen.⁶⁹ Uiteindelijk werden de bezwaren in een rechtszaak afgewezen en werd de bestemmingsplanprocedure

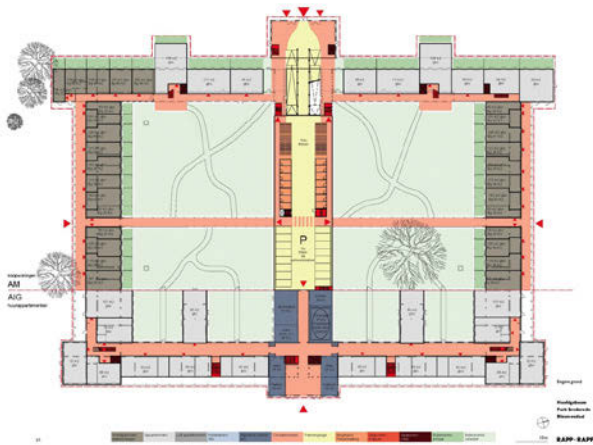
68. *Inspiring Space*, uitgave van AM, Jaargang 1, nummer 2, oktober 2008, p.75-77.

69. Tegen dit eerste goedkeuringsbesluit werden vervolgens bezwaren ingediend door de Stichting Schapenduinen en de Vereniging Behoud Landgoed Meer en Berg die stelden dat de natuurwaarden met de gebiedsontwikkeling zouden worden geschaad. De Raad oordeelde dat onvoldoende onderzoek was verricht naar de luchtkwaliteit in relatie tot een mogelijke toename van het verkeer op de Brederodelaan en de gevolgen daarvan voor de flora en fauna op landgoed Schapenduinen. De natuurwaarden op Park Brederode zelf waren volgens de Raad niet in geding.

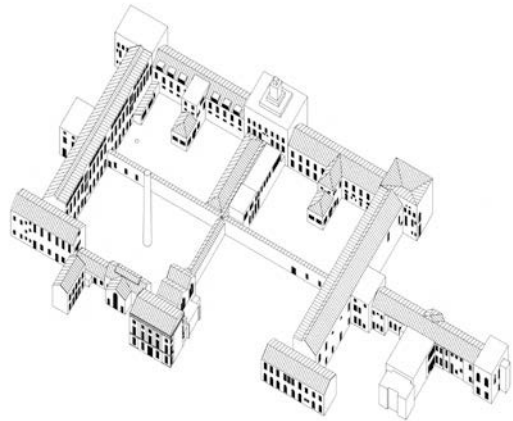
eind oktober in 2007 onherroepelijk bij de Raad van State, waarna een start gemaakt kon worden met de herontwikkeling van het gebied. De ontwikkelingscombinatie had daarmee al in een vroeg stadium geen vrienden gemaakt in de Bloemendaalse contreien. Pas in 2008 konden de eerste woningen en kavels in de deelgebieden Duinzicht en Duin & Beek in de verkoop worden gebracht en konden grote delen van het omliggende park grotendeels aangelegd worden. Daarnaast werden in 2012 de eerste sociale huurwoningen opgeleverd en begon in datzelfde jaar de bouw van appartementen. Het eerste deel is hiervan inmiddels gebouwd en bewoond. Het tweede gedeelte van de appartementen wordt op dit moment gebouwd.⁷⁰

Trekker van deze grootschalige gebiedsontwikkeling was zoals gezegd de herbestemming van het hoofdgebouw Meerenberg, dat het meest beeldbepalende en iconische pand in de duinen was, direct zichtbaar vanaf de openbare weg en die het gebied haar majestueuze en monumentale uitstraling gaf. De vennootschap selecteerde al in 2003 het Amsterdamse bureau Rapp+Rapp om het restauratie ontwerp te maken voor een aantal appartementen in het meest luxe segment. De bestaande maatvoering van de patiëntenzalen van het carré vormden het uitgangspunt voor het ontwerp en leverde 44 zeer ruime woningen op met een oppervlakte variërend van 150 tot 350 m² in verschillende uitvoeringen, gelijkvloers ofwel met meerdere verdiepingen. Daarnaast zou het gehele ziekenhuis onderheid worden en worden voorzien van een ondergrondse parkeergarage, bestemd voor twee auto's per woning met extra brede maatvoering. Uitgangspunt van het ontwerp was het terugbrengen van het carré in de hoofdvorm van J.D. Zocher jr. om daarmee de oorspronkelijke ontwerpplogica van het gebouw in het landschap terug te brengen. Hiervoor zou het gebouw ontdaan worden van de talloze op- en aanbouwen die in een latere periode waren uitgevoerd. Het resultaat zou een vrijliggend en alzijdig monumentaal object in het park zijn. Daarnaast werd het carré aan de westzijde gesloten; een deel was al eerder gesloopt voor 2003 met een nieuw te bouwen volume, eveneens bestemd voor 45 woningen. De gevels zouden weer in oude staat worden teruggebracht en de tot dan toe vrij gesloten gevels aan de noord- en zuidvleugels zouden worden geopend middels ramen in de blindnissen. Er werd expliciet niet gekozen voor het uitgeven van privétuinen rondom het gebouw, met het doel het carré een vrijstaande positie in het landschap te laten houden. Hiermee trachtten de ontwerpers de integraliteit tussen ziekenhuis en parkomgeving zoveel mogelijk te reconstrueren en te benadrukken.

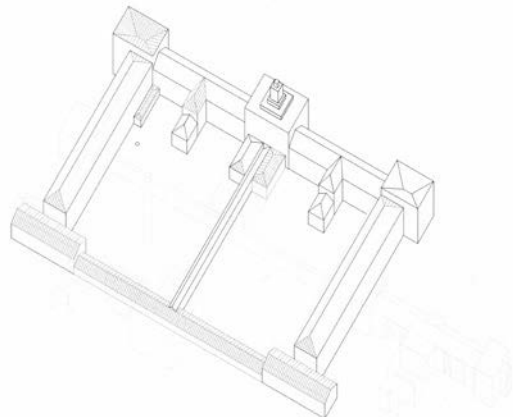
70. www.bloemendaal.nl/wonen-en-leven/bloemendaal-in-ontwikkeling/park-brederode.html



Nieuwe plattegrond voor Meerenberg, Rapp+Rapp architecten



Analyse bestaande situatie, Rapp+Rapp Architecten



Nieuwe situatie na restauratie voor Meerenberg als wooncomplex, Rapp+Rapp Architecten

Crisis: Rijksmonument niet langer als aanjager

Daar waar de gebiedsontwikkeling, ondanks de initiële tegenstand vanuit de Bloemendaalse gelederen, vanaf dat moment een vliegende start maakte kampte de herbestemming van het hoofdgebouw van Meerenberg met vertraging die het gebouw niet goed zouden doen. Het gebouw werd in 2005 aangewezen als rijksmonument hetgeen betekende dat het gebouw vanaf dat moment beschermd was; het werd daarmee niet geoorloofd om bouwkundige wijzigingen te doen in, op en aan het gebouw zonder dat er een vergunning voor werd afgegeven. De eerste vertraging vond plaats bij het verkrijgen van de monumentenvergunning na afronding van het definitieve restauratieplan van Rapp+Rapp. Er werd een bezwaar ingediend tegen het plan door het Cuypersgenootschap en Stichting Schapenduinen. Men maakte bezwaar tegen de beoogde sloop van de zuidvleugel en fabrieksschoorsteen die volgens hen deel uitmaakten van het rijksmonument. In de optiek van de ontwerpers vormde de zuidvleugel een verstoring van de symmetrische opzet van het ontwerp van Zocher en een storende barrière in het park dat haar kracht grotendeels ontleende aan een spel van zichtlijnen. De ontwerpers betoogden dat zowel de vleugel als de schoorsteen geen deel uitmaakten van het oorspronkelijke ontwerp van Zocher. Door het strippen van gebouw van haar aanbouwen zou de leesbaarheid en logica van het gebouw weer tot stand gebracht worden. Ook de economische waarde zou flink stijgen, een beslissend argument voor de ontwikkelaar. De beoogde dure woningen zouden anders niet te realiseren zijn. De discussie werd wederom in een rechtszaak beslecht. Door beide partijen werden onafhankelijke second opinions van diverse deskundigen gevraagd, waaronder voormalig directeur van de Rijksdienst voor Monumentenzorg Fons Asselbergs en architectuurhistoricus Vincent van Rossem. Het verweer van de tegenstanders werd uiteindelijk verworpen door de rechter waarna in 2009 de vergunning alsnog werd afgegeven. De belangenverenigingen waren er desondanks van overtuigd dat de rechter zijn beslissing louter om commerciële redenen had genomen. Ondanks het feit dat de vergunning nu onherroepelijk was, kon er nog niet direct gestart worden met de werkzaamheden. Daarnaast diende er zich de benodigde bouw- en sloopvergunning afgegeven te worden. Deze werden als gevolg van bezwaar van een enkele bewoner pas in 2013 afgegeven, waarna de restauratie op papier niets meer in de weg stond.

In de tussentijd was het economische tij flink gewijzigd. Sinds de zomer in 2008 deden zich op economisch vlak een aantal ingrijpende veranderingen voor die van wezenlijke invloed waren op de voorgenomen plannen voor Meerenberg. De kredietcrisis die de wereld teisterde sloeg over naar de vastgoedsector, waardoor de mogelijkheden tot investeren fors afnamen. Met als gevolg dat de ambitieuze plannen

en de verwachting over de kansen van Meerenberg flink werden teruggeschroefd. Dit terwijl de planvorming zich al in een definitief stadium bevond, de bestekken waren al opgemaakt. Als gevolg hiervan veranderde Meerenberg van aanjager in Park Brederode naar een beschamende schandvlek. Al tijdens de aankoop van het gebouw in 2002 bevond het zich in slechte staat, maar met het uitstellen van de plannen raakte het al snel in deplorabele staat. Door uitblijven van de ontwikkeling werd het gekraakt, beschadigd en werden er brandjes gesticht met zoals later bleek desastreuse gevolgen. Ondanks dat er besloten was niet langer te investeren in de verdere transformatie vroeg het noodzakelijke beheer en onderhoud voor de instandhouding van het rijksmonument nog altijd om een flinke financiële injectie. AM wilde echter zo snel mogelijk van het gebouw af met zo min mogelijk financiële kleerscheuren. Het gebouw werd daarom rond 2010 in de verkoop gezet. Sindsdien meldden zich een viertal geïnteresseerde partijen bij AM, hoofdzakelijk zorgaanbieders die in Meerenberg een mogelijkheid zagen als huisvesting voor vermogende senioren. Alle partijen kregen de gelegenheid een bod te doen op Meerenberg. Dit betekende in de praktijk maandenlange rekenexercities van de geïnteresseerde partijen. Maar keer op keer liepen de onderhandelingen vast. Ook BOEI behoorde tot een van de geïnteresseerde partijen en deed een symbolisch bod van 1 euro om de last over te nemen.⁷¹ AM was op moment nog niet bereid om een dergelijk verlies te nemen. Als gevolg van de stukgelopen onderhandelingen gebeurde er jarenlang niks met het gebouw en tot die tijd werd door de eigenaar strikt het hoogstnodige gedaan. De ramen in de gevels op de begane grond werden met metalen plaatmateriaal dichtgezet om insluipers tegen te houden en er werden toezichtcamera's geplaatst.

Onder dreiging van een dwangsom⁷² van de gemeente Bloemendaal, afgedwongen door direct omwonenden, werd AM in 2012 alsnog geforceerd tot het ordentelijk wind- en waterdicht maken van Meerenberg. De buurt was zo verbolgen over het gebrek aan onderhoud dat het dreigde met een strafzaak.⁷³ AM besloot alsnog de gevels van de verdiepingen af te sluiten en het dak waterdicht te maken om verdere verloedering enigszins tegen te gaan. Enkele jaren later in 2014 volgde opnieuw een grote onderhoudsgreep, die eveneens door dwang tot stand kwam. Een bewonersorganisatie deed aangifte tegen de ontwikkelingscombinatie én de gemeente wegens forse nalating van onderhoud en gevaar tot asbestverspreiding. Doorslaggevend voor het afgedwongen onderhoud was de aanwezigheid van grote hoeveelheden

71. BOEI is een maatschappelijke onderneming die het herbestemmen van industrieel erfgoed zonder winstoogpunt tot doel heeft.

72. www.haarlemsdagblad.nl/regionaal/haarleem/17679763.ece/Dwangsom-voor-Park-Brederode

73. Margot Klompaker, Rijksmonument Meerenberg in Bloemendaal 'op sterven na dood', in **Haarlems Dagblad**: 8-7-2013







Het effect van langdurige leegstand,
december 2014

asbest die door vandalisme door het hele gebouw uiteen was gewaaierd en daarmee gezondheidsgevaar voor direct omwonenden betekende. De benodigde investering lag rond 2 miljoen euro en betrof naast de grootschalige asbestsanering, het strippen van later aangebrachte lagen in het gebouw, met uitzondering van de schoorsteen en technische dienstgebouwen en de sloop van een aantal aanbouwingen. Helaas betekende het ook de sloop van een aantal rijksmonumentale delen van het gebouw. De hevig betwiste sloopvergunning was immers al afgegeven op basis van het oorspronkelijke restauratieplan van architectenbureau Rapp+Rapp, dat uitging van het grondig strippen van de later aangebracht verstorende bouwdelen. De sloop vond in deze fase van de strijd echter niet plaats om de doelstellingen van de oorspronkelijke restauratievisie te verwezenlijken maar eerder vanuit praktische onderhoudsoverwegingen. Sloop was immers veel voordeliger dan restauratie-onderhoud.

Koerswijziging en afstel

Na deze onverwachte rib uit het lijf mikte AM op een aantal scenario's voor de toekomst. Verkoop van het gehele object bleek na de eerste verkoopronde lastig aan de beoogde zorginstellingen en de ontwikkelaar was vooralsnog niet bereid het volle verlies te nemen. Er werd besloten om naast het plan tot verkoop van het object ook na te denken over het betaalbaarder maken van de ontwikkeling door meerdere appartementen in een lager afwerkingsniveau te realiseren. Met andere woorden er vond een herijking van types, aantallen en opbrengsten plaats. Daarbij werd opnieuw aan de doelgroep welvarende ouderen gedacht. Er werden een aantal ontwerpvarianten bedacht waarbij men uitging van kleinere appartementen in een mogelijke verticale opdeling met privétuinen in het binnenterrein. Het dure ondergronds parkeren liet men vervallen. De mogelijk kansrijke varianten werden echter niet serieus verder uitgewerkt of doorgerekend. Reden hiervoor was het vastgestelde bestemmingsplan voor Meerenberg. In dat bestemmingsplan werden de randvoorwaarden van het eerste restauratievoorstel van Rapp+Rapp één op één overgenomen. Dat betekende dat het bij de wet was vastgesteld dat er in het 11.000 m² en nieuwbouw tellende oppervlak maximaal 44 woningen konden worden gerealiseerd. Dit aantal hing inmiddels als een galg om de nek van de ontwikkelaar want dit resulteerde slechts in een aantal extreem luxe woningen die in de huidige tijd onbetaalbaar bleken. De inflexibiliteit van het bestemmingsplan zou ook de *bottleneck* voor de verdere voortgang van het project betekenen. Het wijzigen van het bestemmingsplan zou op zijn minst

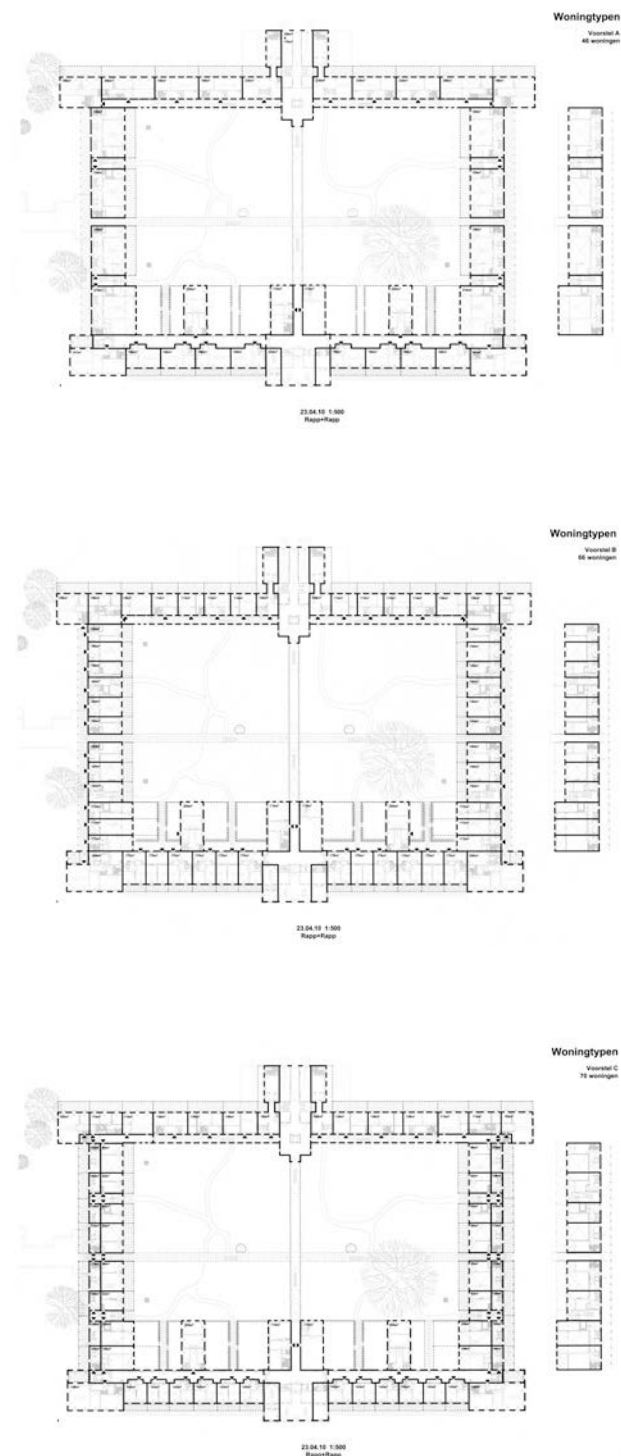
een jaar in beslag nemen en de Bloemendaalse bewoners toonden zich niet bepaald enthousiast over de rol van de ontwikkelaar, laat staan het drastisch ophogen van het aantal wooneenheden in Meerenberg.⁷⁴

Bezwaarschriften zouden zeker ingediend worden en opnieuw vertraging kunnen opleveren. AM greep terug naar verkoopstrategie en hoopte op een goede, en snelle afloop. Het gebouw had hen vooral veel gekost en nog niets substantieels opgeleverd. Gedurende de daaropvolgende jaren meldden verschillende partijen zich voor Meerenberg en namen per partij logischerwijs uitgebreid de tijd voor de noodzakelijke berekeningen. Zij eisten daarbij exclusiviteit, hetgeen betekende dat er in de tussentijd niet met andere partijen gesproken mocht worden. Deze rekentijd duurde regelmatig enkele maanden. Funest voor het rijksmonument want gedurende de rekentijd stond het gebouw leeg en verslechterde de staat, ondanks de eerder afgedwongen onderhoudsgreep.

Huidige situatie: Carré van Bloemendaal

In 2015 volgde alsnog het langverwachte antwoord vanuit 'de markt'. AM wist het gebouwencomplex alsnog te verkopen aan een drietal ondernemers uit de Bloemendaalse gelederen.⁷⁵ Zij waren al sinds 2013 met AM in gesprek, en hadden de ondergang met lede ogen aangezien. Voor de aankoop richtten zij een commanditaire vennootschap op, *CV Carré van Bloemendaal*, en kochten het ziekenhuis en de portiersloge aan voor een bedrag van 3,65 miljoen euro.⁷⁶ Vanaf dat moment ging het proces in tegenstelling tot de voorgaande jaren razendsnel, slechts in een jaar tijd verkreeg men goedkeuring voor de planvorming en tekende de CV in december 2015 een samenwerkingsovereenkomst met gemeente Bloemendaal. In april 2016 werd het eerste deel van de woningen in de verkoop gezet en de bouwvergunning werd afgegeven in augustus 2016.

De transformatiestrategie van de CV komt vrijwel geheel overeen met het initiële plan van AM op basis van het ontwerp van Rapp+Rapp. In totaal worden er in het Carré van Bloemendaal 38 stadsappartementen en 4 royale appartementen van een ander type gerealiseerd en de uitvoering is in twee afzonderlijke fases opgedeeld.⁷⁷ Anders dan in



Verschillende woningverkelingsvarianten voor Meerenberg (bron: Rapp+Rapp Architecten)

74. www.bloemendaal.nl/actueel/nieuwsbericht/archive/2014/03/article/park-brederode-cv-presenteert-planvisie-hoofdgebouw-meerenberg-619.html

75. Margot Klomp maker, Verkoop rijksmonument Park Brederode aan Smittic, in: **Haarlems Dagblad**, 10-9-2015. Geraadpleegd via: www.haarlemsdagblad.nl/regionaal/haarlemo/article27499054.ece/Verkoop-rijksmonument-Park-Brederode-aan-Smittic

76. Prins Bernhard van Oranje betrokken bij aankoop rijksmonument Bloemendaal Margot Klomp maker in: **Haarlems dagblad**, 2-2-2016.

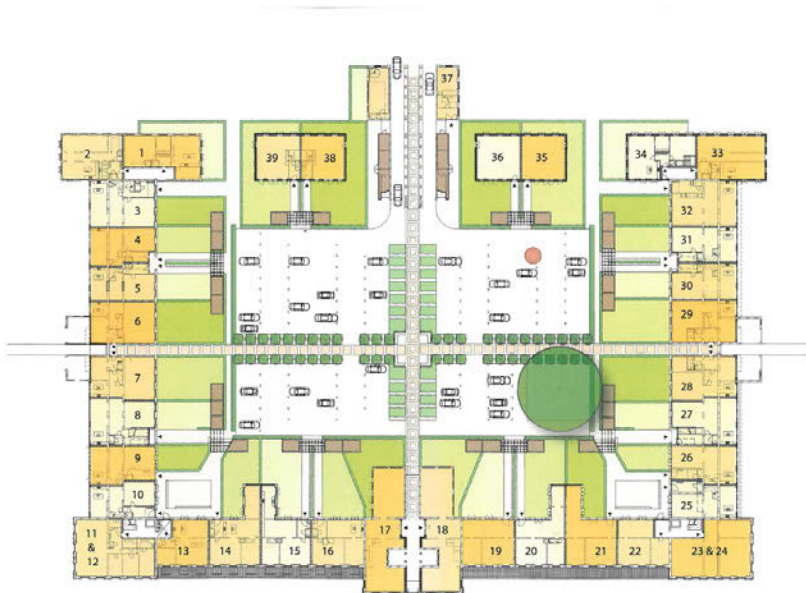
77. www.cvanbloemendaal.nl



Gevelaanzicht Carré van Bloemendaal
(bron: Slangers Hulsker)



Vogelvlucht binnenplaats
(bron: Slangers Hulsker)



Plattegrond nieuwe situatie
(bron: Slangers Hulsker)

de planvorming van AM zullen de woningen volledig casco worden opgeleverd wat betekent dat kopers zelf verantwoordelijk zullen worden voor de indeling en afbouw van hun eigen woning. De gemeente Bloemendaal heeft afgedwongen dat de solitaire ligging van het ziekenhuis in het park gehandhaafd blijft en de ruimte rondom het object expliciet niet wordt ingericht als privé tuinen. Monumentenorganisaties die eerder bewaar aantekenden spraken ditmaal hun vertrouwen uit in de gepresenteerde plannen en besloten daarmee af te zien van verdere juridische stappen.

Terugkijkend kan voorzichtig gesteld worden dat het proces rond de restauratie van het voormalige psychiatrische ziekenhuis Meerenberg ondanks alle jarenlange tegenslag toch nog een goede afloop zal kennen. Sterker nog, het lijkt te eindigen in een droomoplossing waarbij de markt alsnog een beslissende rol speelt. De nieuwe eigenaar lijkt geen belegger die puur en alleen uit is op winstbejag, maar een partij die eerder uit emoties over de teloorgang van het gebouw handelt en daarbovenop redelijke ontwikkelingskansen ziet. De ondernemers zijn bovendien afkomstig uit de gemeente zelf, en daardoor direct aanspreekbaar door de Bloemendaalse gemeenschap bij eventueel 'slecht gedrag'. De betrokken architect SlangersHulsker is eveneens een inwoner uit de gemeenschap en heeft veel ontwerpen voor woningen in de omgeving op zijn naam staan.

De nieuwe eigenaars hadden, eerlijk is eerlijk, de wind wel mee. Zij konden profiteren van de jarenlange inspanningen die in het voorproces al waren gedaan. De planinhoud in de vorm van het ontwerp, ramingen en bestek bestond immers al, deze konden een op een worden overgenomen, zoals blijkt uit de huidige plannen. En belangrijk ook, met dank aan AM was het gebouw inmiddels wind- en waterdicht en vrij van asbest. Het gehele complex was bovendien volledig gestript van alle later aangebrachte bouwlagen en daarmee als casco volledig gereed voor verder herstel. De 'dure' bouwkundige risico's waren hiermee feitelijk weggenomen. AM heeft met de verkoop van het gebouw voor 3,65 miljoen euro een flink verlies moeten nemen.

In tegenstelling tot wat AM nooit voor elkaar kreeg wisten de ontwikkelaars wel het vertrouwen van de omwonenden te winnen. Door de worteling van de ondernemers in de gemeenschap en het besef van het belang van oprechte communicatie met niet alleen omwonenden maar ook de machtige erfgoedinstellingen kregen de nieuwe ondernemers ook hen mee in de procesvorming. Tenslotte kwam ook de bouwvergunning voor de plannen verrassend snel. Waar principekwesaties over de waarde van het monument in de voorafgaande jaren nog in de rechtszaal bevochten werden, waren deze in de huidige situatie nauwelijks meer aan de orde. Met name de gelaagde historische structuren van Meerenberg en de interne ruimtelijke organisatie

van de gangenstructuur was destijds een heet hangijzer voor de specialisten van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Die bezwaren lieten ze met het goedkeuren van de plannen vervallen, ze waren moegestreden, wilden het proces niet langer meer verstoren en het dossier kunnen sluiten.

Het is helaas nog niet gezegd dat Meerenberg op dit moment voorgoed gered is van de ondergang. Er zijn nog een aantal risico's die er voor kunnen zorgen dat de uitvoering alsnog geen spoedige doorgang vindt. Volgens de laatste berichten is inmiddels 90 procent van de woningen *onder voorbehoud* verkocht.⁷⁸ De aannemer zal pas starten met zijn restauratieve werkzaamheden als 70 procent van het totaal te koop aangeboden woningen *formeel* is verkocht. Belangrijke kink in de kabel en groot risico voor de doorgang van de financiering is de dreiging van het wegvallen van de fiscale stimuleringsregel voor de particuliere kopers, een maatregel die in deel 1 van dit rapport al uitvoerig ter sprake kwam.⁷⁹ Deze werd tot en met 31 december 2016 gegarandeerd, maar maakt tot vooralsnog wel deel uit van de verkoopprospectus. Er wordt geschermd met een netto fiscaal voordeel van € 130.000 tot € 300.000. Ook al is een groot deel van het onderhoud al voor geïnvesteerd door de CV, en niet te vergeten door AM, bij toekomstig onderhoud kan er geen gebruik meer gemaakt worden van de regeling, hetgeen tot 80 procent stijging van de onderhoudskosten kan betekenen. Er bestaat een gereede kans dat potentiële kopers de aankoop toch niet aandurven wetende dat er binnenkort getornd zal worden aan de fiscale aftrek. Onderhoud aan een rijksmonument is dikwijls gebonden aan hogere kosten dan aan een regulier pand en eigenaren hebben hun financiering mede gebaseerd op deze fiscale mogelijkheden. Mochten een groot deel van de potentiële kopers alsnog besluiten niet aan te kopen loopt het proces wederom gevaar.

Conclusies Meerenberg

Het mag duidelijk zijn dat het project rond herontwikkeling van Meerenberg niet alleen voor AM maar voor alle andere betrokkenen zoals de gemeente en provincie, de rijksdienst en de bewoners een hoofdpijndossier is geweest. Het moest een aanjager worden van de gebiedsontwikkeling Park Brederode maar werd juist een schandvlek op diezelfde ontwikkeling. Vrijwel alle geplande nieuwbouw uit het masterplan is inmiddels opgeleverd, verkocht of in de laatste fase van aanbouw. Dergelijke langdurige

slepende kwesties zijn zonder uitzondering fataal voor de staat van een monument. Meerenberg was een van de meest bijzondere cultuurhistorische monumenten van Nederland, niet alleen vanwege de grootsheid en uniekheid en de architectonische kwaliteit maar ook vanwege de sublieme ligging in een evenzo monumentaal park. En toch waren er geen instrumenten voor handen die het tij rondom Meerenberg eerder konden doen keren.

Een algemene conclusie is dat de *Tijd* de rode draad vormde bij Meerenberg. De eerste stappen tot herontwikkeling werden 15 jaar geleden genomen, en op het moment van het opstellen van de rapportage is het gebouw nog altijd in afwachting op herontwikkeling. Gedurende de 15 verstreken jaren is het project meerdere keren langdurig gegijzeld geweest door de tijd. Dit kwam hoofdzakelijk door de tijd die verschillende partijen nodig hadden om te rekenen aan financiële haalbaarheid en daarin vaak exclusiviteit eisten van de eigenaar, maar ook door de langdurige rechtszaken die speelden. En in de tussentijd gebeurde er nauwelijks iets met het gebouw, er werd geen substantieel beheer of onderhoud gepleegd.

Een opzienbarende constatering ook is dat de inspraak en inmenging van de Bloemendaalse gemeenschap niet louter positief was in het proces. Het maken van bezwaar tijdens ruimtelijke ordenings procedures komt regelmatig voor in de Bloemendaalse contreien en dienen volgens betrokkenen niet alleen een inhoudelijk doel. Door geregeld bezwaar te maken kan men processen langdurig trainen, en daarmee zelfs munt slaan uit een bezwaar onder het mom dat terugtrekking van een bezwaar 'wat mag kosten'. Helaas waren dergelijke excessen ook aan de orde in de ontwikkeling van Park Brederode en in het geval van Meerenberg was er een enkeling die er op uit was de ontwikkeling te doen stoppen, hoofdzakelijk vanuit een NIMBY gedachte. Hierdoor ontstaat er grote angst bij gemeenten en ontwikkelaars voor RO procedures met een bestemmingsplan wijziging, deze leiden immers tot risicovolle vertraging. En in het geval van Bloemendaal hebben we het over een van de meeste welvarende gemeentes van Nederland, met een achterban die hoog opgeleid is, voldoende kennis heeft van het juridisch systeem en voldoende financieel uithoudingsvermogen heeft om een proces aan te gaan. De ervaring met dergelijke processen en de angst voor vertragend bezwaar, heeft er voor gezorgd dat de randvoorwaarden in het bestemmingsplan voor Meerenberg zo ontzettend streng waren. Er mochten slechts 44 woningen worden gebouwd in Meerenberg, en niet één meer. Omwonenden en ontwikkelaar waren al in een vroeg stadium van de planvorming in onmin met elkaar vanwege de grootschaligheid van de ontwikkeling aan de overzijde van 'hun' duinen. In die weerstand kwam het project terecht en het

78. Margot Klompenmaker, *Transformatie Meerenberg Bloemendaal tot woonruimte is eind op streek*, in: *Haarlems Dagblad*, 13-09-2016. Geraadpleegd via: www.haarlemsdagblad.nl/regionaal/haarlemeo/article28493875.ece/Transformatie-Meerenberg-Bloemendaal-tot-woonruimte-is-eind-op-streek_?ref=SubList

79. Minister Bussemaker en staatssecretaris Wiebes maakten op Prinsjesdag 2016 bekend de fiscale aftrek voor onderhoud van particuliere monumentenpanden per 2017 af te schaffen. Na protest is besloten af te zien van afschaffing maar zal in 2018 opnieuw aan de orde worden gesteld.

kwam er maar amper uit. Omwonenden hebben getraineed en problemen gemaakt, waardoor de gemeente niet meer durfde. Achteraf gezien had de ontwikkeling met een flexibelere bestemming jaren eerder tot stand kunnen komen.

Teleurstellend is ook dat de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed als toetsende dienst in eerste instantie haar argumenten om bepaalde delen van het gebouw niet te slopen tot in de rechtszaal uitvocht, maar in de huidige situatie zo graag van het dossier af wil dat het overgaat tot het goedkeuren van een bouwplan waarbij een aantal hoofdwaarden van het gebouw worden aangetast. Door de carré-vorm heeft het gebouw een sterk collectief karakter, de ziekenzalen zijn allen geordend aan een doorlopende gang en laten zich lastig verenigen met particulier gebruik. Door deze ordening zijn de ruimtelijke mogelijkheden beperkt wil men het oorspronkelijke ontwerpconcept in ere laten. Men grijpt al snel in het wezenskenmerk van het gebouw in. Hoe zal dit in de toekomst uitpakken? De nieuwe ontwikkelaar wordt met de goedkeuring van het bouwplan veel vrijheid geboden om door te gaan. Er is om het commerciële risico zo veel mogelijk te verminderen voor gekozen om het gebouw in een casco vorm op te leveren. Dit betekent dat de nieuwe woningeigenaren voor het grootste gedeelte verantwoordelijk worden voor de uiteindelijke afbouw van hun eigen woning. De woningen komen vervolgens onder controle van een Vereniging van Eigenaren. De VVE zal verantwoordelijk worden voor het beheer en onderhoud, en hopelijk een gedegen restauratieplan en bijbehorende voorschriften. Met het verlenen van de bouwvergunning voor het casco is de rol van de toetsende organen als de RCE en de gemeente in de daaropvolgende periode vrijwel uitgespeeld. Hoe bewaakt men de architectonische kwaliteit en eenheid van het gebouw als het gebouw is opgeleverd aan de eerste bewoners en men vrij is om te zorgen voor zijn of haar eigen ruimte? Het lijkt haast op een complete loslating van het toetsingsproces, waarbij men hoofdzakelijk naar de eenheid van de gevel heeft gekeken. De monumentenbescherming lijkt uit de gebruiker zelf te moeten komen. Nogmaals, het feit dat de nieuwe eigenaars het gebouw hebben verworven vanuit de betrokkenheid voor het Bloemendaalse erfgoed zal, anders dan bij een belegger, in dit geval hopelijk de redding vormen.

De Hofbogen⁸⁰

Beknopte geschiedenis van De Hofbogen

In 1905 werd in het noordelijke deel van Rotterdam, dwars door de bestaande 19e-eeuwse stadswijken en het even verderop gelegen polderlandschap heen, het Hofpleinviaduct gebouwd. Dit 1,9 km lange viaduct vormde het begintraject van de

Hofpleinlijn, een 28,5 kilometer lange spoorlijn die Rotterdam met Den Haag en Scheveningen verbond. De Hofpleinlijn bood een alternatief voor de bestaande spoorverbinding richting Den Haag via Delft en vervoerde voornamelijk forensen uit Den Haag en Wassenaar en Rotterdamse badgasten. Het was bovendien de eerste geëlektrificeerde spoorlijn in Nederland. De aanleg van het Hofpleinviaduct betekende een spectaculaire doorbraak in de ontwikkeling van de constructie van spoorviaducten. Nooit eerder bouwde men een luchtspoor met een overspanning van bijna twee kilometer lang die geheel was opgetrokken uit gewapend beton. Ingenieur A. Hemert tekende voor het ontwerp en richtte in 1902 speciaal voor dit experimentele project de 'Hollandsche Maatschappij tot het maken van werken in Gewapend Beton' op van waaruit later de Holland Beton Groep voort groeide. Nationale waardering volgde in 2002 toen het gehele Hofpleinviaduct werd aangewezen tot rijksmonument.⁸¹



(Bron: Stadsarchief Rotterdam)

Stedenbouwkundige ligging

Het startpunt van de Hofpleinlijn was gesitueerd aan het vooroorlogse Hofplein. Dit plein lag net ten noorden van de huidige locatie en vormde destijds het bruisende uitgaanshart van Rotterdam. Aan het plein stond in 1908 een uitnodigend art nouveau stationsgebouw (naar een ontwerp van de Rotterdamse architect J.P. Stok), waarin niet alleen de stationsvoorzieningen voor de Hofpleinlijn waren gevestigd, maar ook het beroemde café-restaurant Loos. Vanaf het Hofpleinstation werd het viaduct vervolgens in noordelijke richting geprojecteerd, dwars door de 19e-eeuwse stadswijken, tot aan het tweede station bij de Bergweg, de toenmalige grens van de stad. Vanaf dit station,

80. Deze reconstructie kwam grotendeels tot stand op basis van de werkzaamheden van Crimson Architectural Historians als directeur van Hofbogen BV in de periode 2006-2013. Voor de periode daaropvolgend sprak Crimson uitvoerig met direct betrokkenen in het proces waaronder de vertegenwoordigers van Hofbogen BV, gemeente Rotterdam, ondernemersvereniging HDV en omwonenden.

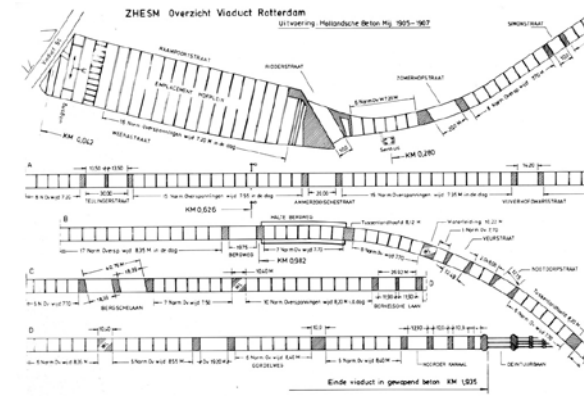
81. Monumentbeschrijving Hofpleinviaduct, complexnummer: 524301.



Stedenbouwkundige ligging van het Hofpleinviaduct, 1915 en 1947
(Bron: Daf Architecten/Steenhuis Meurs)

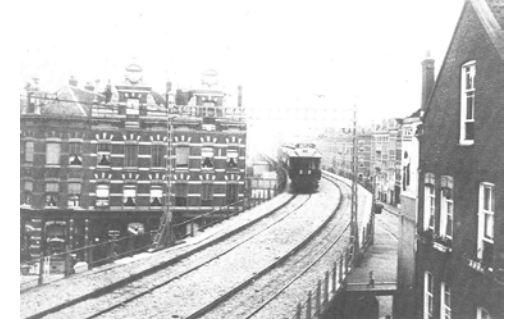
dat door zijn soberheid eerder een opstaphalte was, vervolgde het viaduct zijn koers door het nog onbebouwde polderlandschap, over het Noorderkanaal heen tot aan de Ceintuurbaan, om vanaf daar voortgezet te worden door een ijzeren spoorbrug richting Schiebroek. In het eerste deel van het viaduct dat dwars door de bestaande stad heen liep, bevonden zich een aantal onderdoorgangen, zodat het verkeer de lijn ongestoord kon kruisen. In feite kregen alle bestaande straten, die bijna allemaal vrij recent waren aangelegd, een doorgang onder het viaduct.

Door het bombardement op de Rotterdamse binnenstad is het oorspronkelijke stationsgebouw aan het Hofplein verdwenen. De stedenbouwkundige situatie was door de wederopbouwplannen voor de stad geheel gewijzigd en op de locatie van het vooroorlogse station werd een nieuw stationsgebouw ontworpen door Sybold Van Ravesteijn. Ook dit station werd in de jaren tachtig afgebroken vanwege de verbreding en beveiliging van de spoorweginfrastructuur. Het oorspronkelijke perrongebouw bleef onaangetast en vormt vandaag de dag het huidige Station Hofplein.



Plattegrond van het hele spoorviaduct

Hofpleinviaduct doorkruist het nog onbebouwde polderlandschap, jaartal onbekend (bron: Stadsarchief Rotterdam)



Het spoorviaduct ingeklemd tussen bebouwing in Rotterdam Noord (bron: Stadsarchief Rotterdam)



Station Hofplein, situatie 1929



Station Hofplein, voor restauratie.



Een nieuwe toekomst voor het Hofpleinviaduct

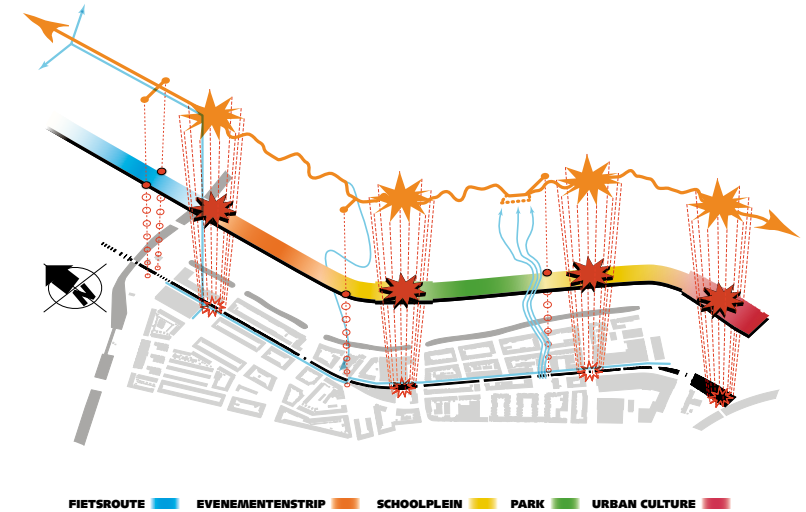
In februari 2006 sloegen woningcorporaties Com.Wonen, Stadswonen, PWS en Vestia, (inmiddels samengegaan in de twee corporaties Vestia en Havensteder) de handen ineen en kochten, verenigd in Hofbogen BV, het spoorwegviaduct van de Hofpleinlijn aan van de Nederlandse Spoorwegen. Aanleiding voor de aankoop was de dominante aanwezigheid van het Hofpleinviaduct in de stedelijke omgeving van Rotterdam Noord, het gebied waar de betrokken corporaties een groot deel van hun woningbezit hebben. Door zijn langgerekte structuur doorkruist het bouwwerk meerdere stadswijken en op enkele punten in de lijn is het viaduct letterlijk ingeklemd geraakt door latere stadsuitbreidingen. De uitstraling van het Hofpleinviaduct is mede daarom van essentiële invloed op de kwaliteit van de leefomgeving in de omgeving. Het doel van de aankoop was om het verwaarloosde Hofpleinviaduct weer in oude glorie te herstellen en daarmee actief bij te dragen aan de kwaliteit van de publieke omgeving.

Een andere aanleiding voor de aankoop was het feit dat in 2010 de metrodienst RandstandRail zou verdwijnen op het traject van de Hofpleinlijn waardoor op het dak van het luchtspoor een uitgestrekt terrein beschikbaar zou komen. Een zorgvuldige herinrichting van dit voormalige spoortracé tot een (semi)publiek verblijfsgebied zou een leidende bijdrage leveren aan de kwalitatieve opwaardering van noordelijke stadswijken. Maar de ambitie reikte verder dan dat, het herontwikkelde viaduct moest niet alleen een aanwinst zijn voor lokale wijkbewoners maar zou door zijn unieke combinatie van stoere ingenieurskunst en aantrekkelijk programma ook andere Rotterdammers moeten gaan verleiden een bezoek te brengen aan deze uitzonderlijke plek in de stad.

Crimson Architectural Historians werd in 2006 gevraagd de directie te voeren van het projectbureau van Hofbogen BV, dat verantwoordelijk was voor het beheer en onderhoud van de boogruimten en de inhoudelijke en fysieke transformatie van het gehele viaduct, waarmee het zowel sociaal, als cultureel, als economisch een katalysator voor Rotterdam Noord zou worden. De ambitie was hoog: de Hofbogen moest een nieuwe architectonische trekker worden voor de stad. Voor de transformatie taak werd in eerste instantie een toekomstvisie ontwikkeld op basis van grondige stedenbouwkundige, sociaaleconomische, cultuurhistorische en commerciële analyses. De 'Toekomstvisie De Hofbogen, Het langste gebouw van Rotterdam' leverde de belangrijkste uitgangspunten voor



Toekomstvisie De Hofbogen.
Het langste gebouw van
Rotterdam, 2007



Ontwikkelingsvisie voor d
herinrichting van het dak
tot publieke ruimte (bron:
Crimson/Hofbogen BV)

de transformatie en het bijbehorende ontwikkelingsscenario vormde nadrukkelijk geen ontwerp, maar was bedoeld als inhoudelijke leidraad voor het verdere transformatieproces.⁸² Tijdens het 100 jarig bestaan van het rijksmonumentale viaduct in oktober 2008 werd de visie aangeboden aan de gemeente Rotterdam met de uitnodiging aan de gemeente om gezamenlijk aan de herbestemming te gaan werken. De gemeente bedankte vriendelijk voor de visie en sprak haar lof uit, maar stelde nadrukkelijk dat de verantwoordelijkheid voor de transformatie bij de eigenaar, Hofbogen BV, lag en dat men dit niet als een gezamenlijke opgave zag. Wel werd afstemming gezocht en gevonden met betrekking tot de ruimtelijke context, dat wil zeggen delen van de openbare ruimte rond en op het gebouw, gedurende het gefaseerde verloop van de transformatie.

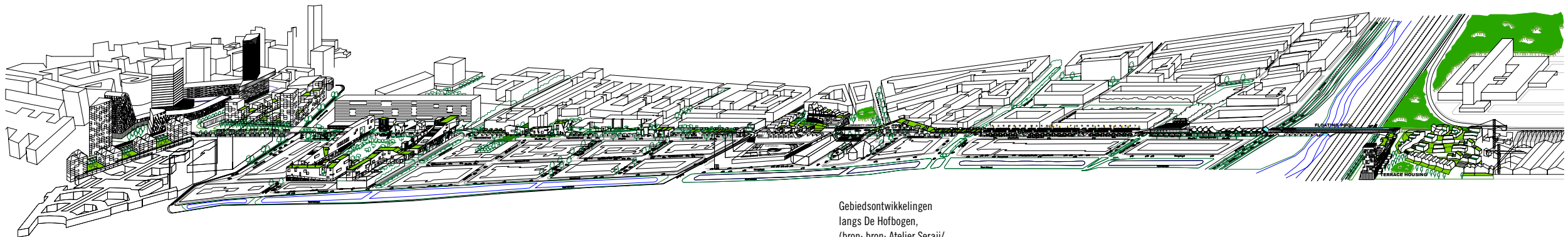
Belangrijk bepalend element binnen het transformatieproces was het dak van het viaduct, waarvan het verbindende effect in de toekomstvisie als rode draad en ruggengraat van het proces werd aangewezen. Zowel het eigendom als het programma van het dak was voortdurend een punt van aandacht. Bij de aankoop in 2006 was alleen nog het dak van het Station Hofplein inbegrepen, omdat tot 2010 de RandstadRail nog gebruik maakte van de rest van het viaduct. Het gedeelde eigendom van het gebouw (dak ProRail, de rest Hofbogen BV) bleek echter tot op de dag van vandaag een struikelblok in het transformatieproces van het gehele viaduct. Het gedeelde eigendom

82. Crimson Architectural Historians, *Toekomstvisie De Hofbogen. Het langste gebouw van Rotterdam*, Rotterdam 2007.

kwam het onderhoud van de onderliggende boogruimtes ook niet ten goede. De stelling van het projectbureau was altijd dat eerst het dak waterdicht gemaakt moest worden voordat gestart kon worden met de restauratie van de onderliggende bogen. Ook voor de beoogde (groene) invulling van het dak moest het eerst ontmanteld worden van spoorelementen en waterdicht gemaakt worden.

Hofbogen aangesloten op grootschalige gebiedsontwikkelingen

Ten tijde van de aankoop in 2006 vormde het viaduct, ondanks de potenties, een behoorlijk obstakel in Rotterdam Noord en bevond het zich bovendien in deplorabele staat. Uitgangspunt was het viaduct en de bijbehorende bogen te herontwikkelen door te investeren en aan te sluiten op andere gebiedsontwikkelingen die door de betrokken corporaties aan en rond de Hofbogen waren gepland. Zo was aan de kop van het viaduct bij het station Hofplein het ontwikkelingsproject Pompenburg gepland waarbij



Gebiedsontwikkelingen
langs De Hofbogen,
(bron: bron: Atelier Seraji/
Hofbogen BV)

het station onderdeel zou worden van een grootschalige gebiedsontwikkeling tussen het stadcentrum en Noord. Het doel was om dit gebied te herontwikkelen tot een nieuw stedelijk woon- en zakenmilieu. Maxwan Architects & Urbanists stelden een uiterst ambitieus en ingrijpend masterplan op dat onder meer voorzag in een overkluizing van de bestaande spoortunnel richting Dordrecht, aansluitend op het dak van de Hofbogen. Bovendien werd er een nieuwe verhoogde verbinding beoogd boven de Schiekade die Pompenburg en Hofbogen met het Stationsgebied Central District verbond.

Daarnaast hadden Havensteder en Vestia destijds ook grote ontwikkelingsplannen in voorbereiding voor zowel het noordelijke en zuidelijke deel van de lijn. In het zuidelijke deel was er het Zomerhofkwartier, een voormalig binnenstedelijk bedrijventerrein

op de grens van noord en het centrum en in het noorden Bergpolder Zuid, een achterstandswijk met sociale woningbouw. Voor beide projecten zou een groot deel van de oorspronkelijke bebouwing plaatsmaken voor een geheel nieuw woningaanbod, grotendeels toegespitst op nieuwe doelgroepen zoals (kopende) starters en jonge gezinnen. Naast een meer gedifferentieerd woonmilieu werd er in masterplannen ook ruimte gecreëerd voor commerciële activiteiten en maatschappelijke instellingen als gezondheidscentra en multi functionele accommodaties waar scholen, buitenschoolse opvangen en kinderdagverblijven in ondergebracht zouden worden. In de masterplannen was de aanwezigheid van het Hofpleinviaduct van essentieel belang. De monumentale herbestemde Hofbogen zouden uiteraard een *'unique sellingpoint'* vormen in het aantrekken van geïnteresseerde woningkopers en investeerders. Met andere woorden, de Hofbogen vormde de aanjager van de genoemde gebiedsontwikkelingen.

Van masterplan naar flexibele transformatie

Al direct na de presentatie van de Toekomstvisie in 2008, bleek zoals gezegd dat Hofbogen geacht werd zelf de gehele transformatie op zich te nemen. Toen ook de eerste effecten van de financiële crisis zich aandienen, waarmee de tijdspanne en de realisatie van de ontwikkelplannen steeds onduidelijker werden, werd door de BV besloten om niet langer meer een masterplan te ontwikkelen voor de gehele transformatie, maar om deze gefaseerd tot stand te brengen. Op basis van het geformuleerde ontwikkelingsscenario in de Toekomstvisie ging vanaf dat moment een bewuste adaptieve aanpak van start. Met andere woorden, er werd ingespeeld op de mogelijkheden die zich ter plekke aandienen. Belangrijke voorwaarde daarbij was

dat alle geplande ingrepen gestoeld waren op drie uitgangspunten die gewaarborgd moesten blijven, zijnde het versterken van de monumentaliteit van de het viaduct, het zoeken naar verbintenis met de ruimtelijke context en het aansluiten op de verschillende schaalniveaus van buurt en stad.

Na een inventarisatie van de mogelijke potenties van de verschillende onderdelen van het viaduct, werd direct duidelijk dat de eerste ontwikkelfase bij het Station Hofplein lag. Het grootste deel van het dak van het stationsgebouw was in eigendom van de BV, veel bogen stonden leeg en dus lag hier de mogelijkheid om snel tot realisatie over te gaan.

Tijdelijkheid als instrument: Station Hofplein en Station Bergweg

Voor het onderzoeken van mogelijke toekomstige programmering van het stationsgebouw werd teruggegrepen naar het oorspronkelijk programma van de locatie. De omgeving van het Station Hofplein vormde in de vooroorlogse situatie het centrum van het uitgaansleven van de stad en ook in de tweede helft van de twintigste eeuw vormde het een culturele vrijplaats. Hierop aansluitend werd aan verschillende organisaties en ondernemers de mogelijkheid geboden evenementen te organiseren op het dak en in de lege bogen die soms nog de sporen van het diverse uitgaansleven droegen. Er werd door het projectbureau bewust gekozen om tijdelijke programmering als instrument onderdeel te laten zijn van het transformatieproces. De financiële middelen die vanuit verschillende subsidiebronnen waren gevonden werden in eerste instantie ingezet voor een semipermanente aanpak van het Station Hofplein. Doel was de programmatische en ruimtelijke (on)mogelijkheden van de grote boogruimtes en het dak te onderzoeken door diverse evenementen en tijdelijke verhuur toe te laten. Met een tijdelijke inrichting van de bogen en dak zou een testfase starten waarmee eveneens mogelijke toekomstige ondernemers konden worden aangetrokken.

Al snel bleek echter uit constructief onderzoek dat het gebouw minder stabiel was dan destijds bij de aankoop was aangenomen en er een grondige renovatie nodig was om de veiligheid van de constructie te garanderen. Noodgedwongen werd toen het plan voor een semipermanente invulling afgestapt en gekozen voor een permanente oplossing. De tijdelijke programmering had echter inmiddels zijn werk gedaan. Naar aanleiding van de positieve resultaten uit de testfase werd in samenwerking met de architecten Gabriel Peña en Afaina de Jong het concept van de MINI MALL bedacht, een shopping mall voor creatieve ondernemers. Zelfs gedurende het restauratieproces werd het organiseren van events die gerelateerd waren aan het toekomstige programma



Diner en voorstelling door jazzclub BIRD op de bouwplaats van de Hofbogen (bron: Maarten Laupman)



Perron Mozaïque (bron: Motel Mozaïque)



Connie Janssen Danst op het dak van Station Hofplein (bron: Maarten Laupman)



Huppa Huppa bal in het voormalige Station Bergweg (bron: Maarten Laupman)

actief doorgezet. De toekomstige huurders kregen zo de gelegenheid om hun programma te blijven testen en daarmee de locatie te promoten en toekomstige klanten te trekken. Meer en meer ondernemers kwamen door de programmering op de plek af en wilden zich gaan vestigen in de bogen. Sinds de voltooiing van de eerste fase in 2013 is het Station Hofplein een nieuwe hotspot in het Rotterdamse uitgaansleven geworden waarin de oorspronkelijke pionierende ondernemers nog altijd een plek hebben. Inmiddels zijn er diverse toprestaurants, een jazzclub, een sportschool en diverse retail-zaken gevestigd.

Ook voor het halverwege aan het viaduct gelegen Bergwegstation werd tijdelijke programmering ingezet voor het op de kaart zetten van de mogelijkheden van het Bergwegstation. Het station deed niet alleen dienst als expositie- en vergaderruimte maar ook als bioscoop en festivallocatie. In 2016 werd ook dit stationsgebouw gerestaureerd en heringericht naar een ontwerp van Jager Janssen architecten en Jasper de Haan en heeft zich hier het drukbezochte pizzarestaurant Happy Italy gevestigd.

Bewonersparticipatie

Een niet te onderschatten onderdeel van de aanpak in de aanloop van de transformatie was het contact met de bewoners. In het vroegste stadium werd met hen op verschillende manieren een dialoog gezocht met het doel hen te informeren over de toekomstplannen maar bovenal om de wensen voor 'hun' Rotterdamse monument te inventariseren. Er werd onder meer een bal georganiseerd, een muurkrant uitgegeven waar men hun wensen op kwijt kon, maquettes gebouwd met schoolkinderen en reed er een bus rond die verhalen verzamelde. Het gevolg van deze aanpak was dat de toekomstplannen breed werden gedragen door een groot deel van de bewoners.

Uitvoering, financiering en monumentenvergunning

Bij de aankoop van het viaduct (in de goede jaren vóór 2008) bestond bij de woningcorporaties het idee dat de beoogde transformatie uit de verhuuropbrengsten kon worden gefinancierd. Al snel bleek dat dat een onmogelijke business case opleverde en dat er op andere manieren financiering moest worden gevonden. Omdat de corporaties niet veel financiële ruimte hadden of dat in ieder geval niet beschikbaar konden of wilden stellen, werd naar alle mogelijke manieren van financiering gezocht voor het transformeren van dit rijksmonument. Door de concrete plannen voor de eerste fase van Station Hofplein konden nationale en Europese fondsen en subsidie instellingen worden aangesproken. Het grootste deel van de financiering werd

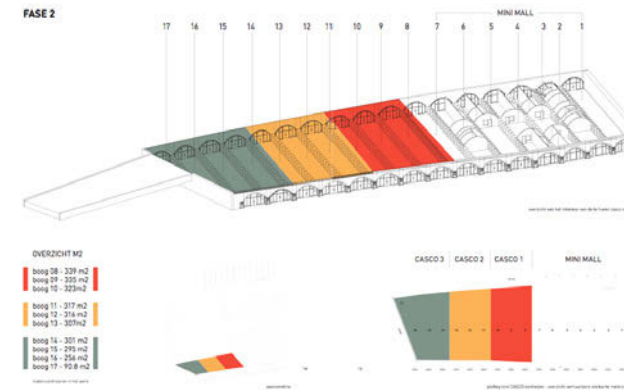
gevonden bij het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) waardoor de aandeelhouders overtuigd werden van de realistische business case en men besloot een deel van de resterende kosten op zich te nemen. Daarmee was de financiering rond voor de transformatie van de eerste zeven bogen in het station Hofplein, omstreeks 3.600 m² van het totale oppervlak van de totaal beschikbare 12.000 m².

In samenwerking met de eerdergenoemde architecten Peña en De Jong werd een voorlopig ontwerp opgesteld voor de MINI MALL dat in feite bestond uit de inbouw van de boogruimtes en de puien. Het ontwerp en de voorgestelde aanpak was in eerste instantie van toepassing op de eerste fase maar zou in de toekomst, zodra de financiering voor de volgende fasen rond was, worden voortgezet in de volgende tien bogen. Het voorlopig ontwerp gaf de bandbreedte aan in hoeverre het gebouw aangetast zou worden: het principe ging uit van volledige handhaving van de oorspronkelijke bouwconstructie, de kolommenreeksen werden allemaal intact gelaten en qua inbouw werd er naar gestreefd zo veel mogelijk reversibel te werken. Verder werden er geen onnodige doorvoeren gemaakt in de gewelven. Het ontwerp werd nadrukkelijk opgevat als een universeel ontwerpprincipie dat ook zou worden toegepast op de resterende nog niet ontwikkelde delen van het stationsgebouw zodat de gang naar de toetsende instantie voor de aanvraag slechts eenmaal gemaakt zou hoeven worden.

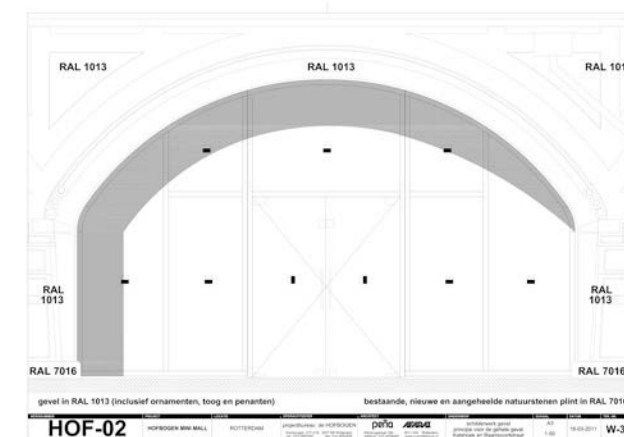
Met dit flexibele ontwerp en de Toekomstvisie voor de rest van het viaduct, ondersteund door een uitgebreid cultuurhistorisch onderzoek werd vervolgens de monumentenvergunning aangevraagd.⁸³ Voorafgaand aan de indiening van de vergunning werd met de betreffende gemeentelijke diensten en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed gesproken over de plannen voor het viaduct en over de wijze van aanpak van de transformatie die ingezet zou gaan worden. Als gevolg van die aanpak werd op relatief korte termijn een monumentenvergunning verkregen voor de eerste fase en het gewenste resultaat was bereikt: De monumentenvergunning reikte verder dan de eerste zeven bogen en gold eveneens voor de resterende delen van het voormalige stationsgebouw.

Crisis: Rijksmonument niet langer aanjager

Na de oplevering van de eerste helft van het Station Hofplein leek het tij zich ten goede te keren. Met de Toekomstvisie als onderlegger werd besloten De Hofbogen versneld verder te ontwikkelen. De activiteiten bestonden uit de definitieve aankoop



Axonometrie van Station Hofplein met fase 1 (mini mall) en fase 2 (Peña Architecten)

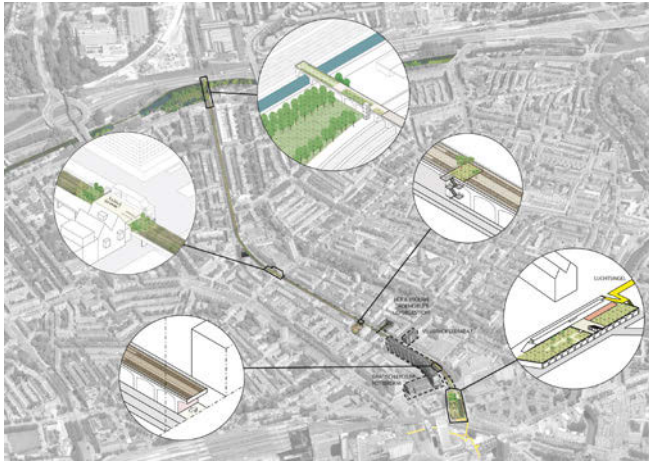


Pui ontwerp (Peña Architecten)



Station na restauratie (bron: Johannes Odé)

83. Crimson Architectural Historians, **Cultuurhistorische verkenning. De Hofbogen**, juni 2007.



One Compartment at a Time,
2013 (bron: muf architecture /
art en Hofbogen BV)

van het dak en de bijbehorende ontmanteling en dakherstel, de restauratie van gevels van het gehele pand, de herontwikkeling van het voormalige Station Bergweg en ten slotte het voortzetten van de restauratie en herbestemming van het Station Hofplein. Eind 2011 lag er een volledig uitgewerkt investeringsscenario klaar (opgesteld door Fakton) voor de genoemde projecten, waar zowel Havensteder als Vestia in de aandeelhoudersvergadering van Hofbogen BV overeenstemming over hadden bereikt. De algemene stemming voor de toekomst was optimistisch en de aanpak daadkrachtig.

Slechts enkele maanden later kwam deze aanpak abrupt op losse schroeven te staan doordat de financiële posities van beider corporaties, maar met name die van Vestia drastisch gewijzigd bleken te zijn. De financiële directie van woningcorporatie Vestia had onverantwoordelijk gehandeld op de financiële markten met het afsluiten van risicovolle rentecontracten en als gevolg daarvan balanceerde de corporatie op het randje van de afgrond. Alle nieuwbouwprojecten werd een acute halt toe geroepen en er diende drastisch gereorganiseerd te worden waarbij honderden banen kwamen te vervallen. Dit had groot effect op de plannen voor de Hofbogen, want alle lopende en geplande activiteiten en investeringen werden per onmiddellijke ingang stopgezet. De middelen waren domweg op. In de praktijk betekende dit dat er werd afgezien van de voorgenomen restauratie van de monumentale gevel en de hiervoor met pijn en moeite verkregen subsidie van 1,4 miljoen euro moest worden teruggegeven aan het Ministerie van OCW.⁸⁴ De subsidie vereiste namelijk een eigen investering van minimaal 40 procent. Daarnaast werd besloten om niet langer meer te investeren in Station Bergweg, ondanks dat deze flinke constructieve gebreken vertoonde.

Maar het meest ingrijpende besluit was toch wel dat werd afgezien van de aankoop van het dak. Het landelijke toezichthoudende orgaan het Centraal Fonds van Volkshuisvesting, de voorloper van de huidige Autoriteit Woningcorporaties, gaf niet langer toestemming voor de aankoop, ook niet wanneer deze noodzakelijk was voor het onderhoud en behoud van het eigen bezit. Los daarvan durfden de corporaties het financiële risico voor het onderhoud van het dak, geraamd op ruim 2 miljoen euro, dat gepaard ging met de aankoop, niet langer aan. Ondanks deze beslissing werd met de oorspronkelijke uitgangspunten van de Toekomstvisie in het achterhoofd door het projectbureau in 2013 (met behulp van een herbestedingssubsidie van het RCE) de ontwerpvisie 'One Compartment at a Time' voor het dak van het viaduct als drager en verbindende factor uitgewerkt.⁸⁵ Het betrof een aanscherping van het

84. Het betrof hier de bijzondere restauratieregeling Monumenten 2010-2011, specifiek bestemd voor grote monumenten.

85. Muf architecture/art, **One Compartment at a Time**, in opdracht van Hofbogen BV/Crimson Architectural Historians, Londen/Rotterdam, maart 2014.

scenario van de toekomstvisie, die niet langer uitging van grote kapitaal injecties vanuit de markt maar van zelforganisatie en burgerparticipatie. Het dak werd opgevat als trein met compartimenten die met elkaar werden verbonden door een doorlopend pad. De compartimenten konden zelfstandig van elkaar, afhankelijk van de beschikbaarheid van financiële middelen en omliggende ontwikkelingen, worden ontwikkeld. Het uiteindelijke doel van de actualisatie was, vanwege de crisis die Hofbogen was deelgevallen, een superviserend lange termijn beeld te bewerkstelligen voor de transformatie van het voormalige Hofpleinviaduct en om de verschillende ontwikkelingen rondom de Hofbogen samen te kunnen binden, ongeacht wie de eigenaar ook was van de Hofbogen of in de toekomst zou zijn. Het plan verdween in de la. Men durfde zich er niet aan branden.

Wel werd het projectbureau gevraagd de economische haalbaarheid van het nog onontwikkelde deel van Station Hofplein, ook wel de 2e fase genoemd, opnieuw aan te tonen. Het succes van de MINI MALL bood hiervoor de directe aanleiding. In deze periode werd alles op alles gezet om de subsidies die ter beschikking waren gesteld voor de Hofbogen als geheel te behouden en toestemming te verkrijgen om deze voor de 2e fase van het Station Hofplein te bestemmen. Hiervoor werden opnieuw vele gesprekken gevoerd en financiële doorrekeningen verricht waardoor de gewenste toestemming werd verkregen en dit leidde in 2013 tot een investering van de corporaties. De resterende delen van het station Hofplein werden in 2015 alsnog opgeleverd.⁸⁶

Hofbogen te koop

Als gevolg van de beperkingen die de corporaties werden opgelegd door minister Blok werd in 2014 noodgedwongen besloten de Hofbogen te verkopen en een exit-strategie op te starten. Woningcorporaties mochten zich immers niet langer meer bezighouden met ruimtelijk-maatschappelijk nevenprojecten en zich strikt en alleen richten op het beheer van de bestaande sociale woningvoorraad en het creëren van nieuwe woningen binnen diezelfde categorie. Vervolgens rees de vraag wie het viaduct wilde kopen, voor het grootste deel van het viaduct bestond nog een immense onderhoudsopgave. Hieruit voortvloeiend werd het eigendom van het viaduct, die door de opsplitsing van 'dak' en 'bogen' bij de aankoop zeer onduidelijk was gebleken, wederom onder de loep genomen. Want wie was er in de praktijk verantwoordelijk voor het onderhoud van het dak en wie was de formele eigenaar van de zogenaamde verkeersbogen, de bogen die

geen verhuurbare ruimte hebben maar infrastructuur of openbare ruimte overbruggen? Mede hierdoor alsook de slechte staat van het gebouw en de ongewisse toekomst stonden de kopers logischerwijs niet te dringen.

Nieuwe spelers in het transformatieproces

Hofbogen Ondernemers Vereniging

De hurende ondernemers van de Hofbogen, die de veranderingen van zeer nabij hadden ervaren, maakten zich zorgen over de onduidelijke toekomst van het gebouw. Zij besloten eind 2013 te verenigen in de *Hofbogen Ondernemers Vereniging* (HOV) met enerzijds het doel de belangen van de ondernemers in de Hofbogen te behartigen, en anderzijds het verwerven van het eigendom van het viaduct. In feite kwam het er op neer dat de HOV een stem wilde krijgen in de toekomst van het viaduct. Meer dan 50% van de ondernemers (in totaal 43 dd. sept 2016) sloten zich aan bij de HOV met het voornemen hun eigen boog te kopen.⁸⁷

Na zorgvuldige voorbereiding leidde dit in 2014 tot een concreet aanbod aan Hofbogen BV. Het aankoop-scenario ging uit van het 'om niet' aankopen van de 162 bogen vanaf de Heer Bokelweg tot aan het Noorderkanaal, inclusief 22 verkeersbogen en inclusief de 7 bogen van het Bergwegstation.⁸⁸ Het feit dat de ondernemers gezamenlijk in staat waren om het viaduct te kopen tegen meer dan de WOZ waarde vormde de kern van de financiële onderbouwing. Voorwaarde was dat men gezamenlijk leent bij de bank en er voor het onderhoud gebruik gemaakt kon worden van het geld dat door een convenant tussen gemeente Rotterdam, ProRail en Hofbogen was gereserveerd voor het waterdicht maken van het dak.

Voor de organisatie stelde HOV een proces van een twee traps-raket voor, dat wil zeggen het oprichten van een project BV die langzaam zou overgaan in een VVE.⁸⁹ De project BV bestond verder uit één aandeelhouder: de HOV. De huidige aandeelhouders van de Hofbogen BV, de corporaties, zouden het geheel aan deze project BV verkopen. Het viaduct zou vervolgens gesplitst worden in appartementsrechten waarbij de project BV het enige lid van de VVE zou zijn met appartementsrechten. De verschillende huurders konden zo hun boog of bogen aankopen van de BV en de rechten om het dak-deel boven de betreffende bogen in te vullen. In het aankoopscenario bleef er de

86. Inmiddels was de projectdirectie in 2014 gewijzigd, externe partij Crimson trad terug en het stokje werd overgenomen door een management afkomstig uit de corporatiegelederen.

87. HOV, 'Wij willen graag ons gebouw hebben', d.d. 18-04-2016 (interne memo).

88. HOV had expliciet geen interesse in de aankoop van het gerestaureerde Station Hofplein. Dit deel van het viaduct kon inmiddels op eigen benen staan.

89. HOV dacht voor de aankoop in eerste instantie aan het oprichten van een coöperatie maar koos vanwege juridische en financiële redenen voor de huidige opzet.

mogelijkheid voor minder avontuurlijke huurders om te blijven huren. Op termijn zouden andere boog eigenaren de mogelijkheid krijgen ook bogen van anderen aan te kopen. Wanneer alle bogen waren aangekocht zou de project BV opgeheven worden en de VVE in werking treden.

Hoe interessant het voorstel ook was, Hofbogen BV had niet voldoende vertrouwen in het voorstel, ze achtte de ondernemersvereniging niet slagkrachtig genoeg, had bezwaar tegen de afsplitsing van het Station Hofplein en had wellicht in het achterhoofd de hoop om het viaduct in afwachting op betere tijden met winst te verkopen. Dit bleek niet onterecht want in de tussentijd was het Hofbogen BV gelukt een extra Europese subsidie te verwerven van 2,43 miljoen euro en wisten de aandeelhouders de ministeries te overtuigen om eerst met dat subsidie het viaduct op te knappen en het pas daarna te verkopen. Gebruikmakend van de genoemde subsidies kon Hofbogen BV in 2015-2016 alsnog een deel van de, zeer noodzakelijke, groot onderhoudswerkzaamheden uitvoeren en kon het daarmee betere condities schapen voor de uiteindelijke verkoop ervan. Inmiddels zijn een aantal onderdelen afgerond: de herbestemming van het gehele Station Hofplein, de renovatie van het Station Bergweg, een renovatie van een deel van de gevels van het viaduct en is het dak op een haar na waterdicht.⁹⁰ Na jarenlange onderhandeling tussen ProRail, Hofbogen en de gemeente Rotterdam is men bovendien in 2014 tot een convenant gekomen en is uiteindelijk in het voorjaar 2016, tien jaar na de aankoop door de corporaties, de ontmanteling van start gegaan.

Uit recente gesprekken met de Hofbogen BV blijkt dat de exit strategie inderdaad niet meer zo urgent is als deze enkele jaren geleden was. Het project Hofbogen wordt door de Autoriteit Woningcorporaties inmiddels weer beschouwd als een toegestane nevenactiviteit van de aandeelhoudende woningcorporaties, hetgeen betekent dat Hofbogen weer terug op de begroting mag van de corporaties.⁹¹ Desondanks wordt het voornemen van verkoop van de Hofbogen nog altijd uitgesproken. Degene die de Hofbogen zal willen kopen betaalt daar op dit moment niet meer een symbolische prijs voor, zoals een aantal jaren geleden wellicht wel aan de orde was geweest.

De HOV is nog steeds geïnteresseerd in de aankoop van de bogen, maar acht de kansen inmiddels klein. De vereniging is er van overtuigd dat Hofbogen BV nauwelijks meer geïnteresseerd is in een maatschappelijke koper die geworteld is

in de gemeenschap en liever munt slaat uit de mogelijkheden die de steeds verder aantrekkende economie kan bieden.

De Natuurlijke Stad

Gezien de verkoopplannen van het viaduct is Hofbogen BV bovendien ook niet langer meer van plan om een actieve rol te spelen in het transformeren van het dak tot publieke ruimte.⁹² Ook de stad Rotterdam neemt een afwachtende houding aan waarmee het dak opnieuw in afwachting blijft van een nieuwe bestemming.

Opnieuw diende zich hier vanuit de gemeenschap een zeer kansrijke nieuwe speler aan, De Natuurlijke Stad, die op eigen initiatief plannen maakte voor de vergroening van het dak van het viaduct. Ze borduurde hiermee concreet voort op het ontwerpscenario *'One Compartment at a Time'*. De Natuurlijke Stad (DNS) is een collectief van ontwerpers, biologen en ecologen die zich inzetten voor stadsnatuur en speelt in op het gebrek aan kennis bij zowel bestuurders als ontwerpers met betrekking tot de implementatie van stadsnatuur en de daarmee samenhangende onderwerpen biodiversiteit en stedelijke ecologie in de ruimtelijke planning. Door het eerder ondernomen project *'7 Seasons'* dat zich afspeelt in de Provenierswijk en de Agniesebuurt kwam DNS bij de Hofbogen terecht met voorstellen voor het op natuurlijke wijze vergroenen van het viaduct en daarmee het verbeteren van de bestaande biodiversiteit. Het lukte DNS om de bestuurders en het projectbureau haast op informele wijze te overtuigen van het belang van vergroening en inmiddels zijn diverse kleinschalige projecten aan, in en op het viaduct uitgevoerd.

In het kader van dit onderzoek vroegen we De Natuurlijke Stad een concrete invulling te realiseren voor het laatste compartiment van de 'trein' om daarmee een vervolg te geven aan de flexibele ontwikkelstrategie die met *'One Compartment at a Time'* was ingezet. De Natuurlijke stad ondersteunde de gedachte dat een compleet en af ontwerp niet meer aan de orde was voor Hofbogen. Een gefaseerde ontwikkeling naar een groene en publieke wandelpromenade met een diversiteit aan landschappelijke en ecologische kwaliteiten, maar ook met een diversiteit aan kleinschalige programma's en betrokkenheid van verschillende partijen, lag in de huidige tijd veel meer voor de hand.⁹³ Met de uitwerking van het laatste compartiment krijgt de lijn een

90. De restauratiewerkzaamheden werden mogelijk gemaakt door een EFRO subsidie, een lage rente lening via het Nationaal Restauratiefonds en een financiële impuls van ProRail en Gemeente Rotterdam.

91. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) voert het integraal risicogericht toezicht op woningcorporaties uit, zoals opgedragen in de Woningwet. Zij valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en is onder gebracht bij de Inspectie Leefomgeving en Transport. De Aw bewaakt en beschermt de maatschappelijke middelen van woningcorporaties, zodat deze rechtmatig, effectief en efficiënt worden ingezet in het belang van de volkshuisvesting.

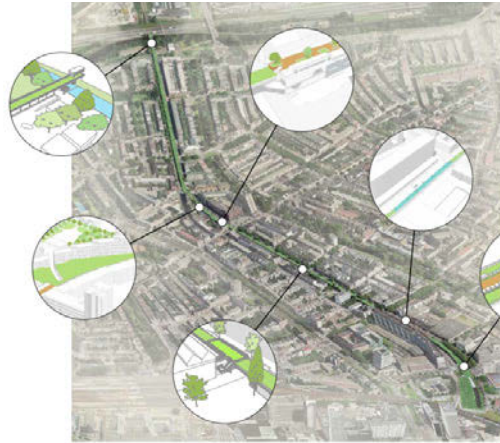
92. Met de gemeente Rotterdam en ProRail/I&M is het proces van het ontmantelen en waterdicht maken van het 1,9 km lange dak bovendien nog altijd gaande. Tot na de waterdichting van het dak, zal het eigendom van het twee kilometer lange object gesplitst blijven tussen ProRail/I&M en Hofbogen BV. Pas op het moment van verkoop zal het eigendom van zowel het dak als de bogen in handen komen van 1 eigenaar

93. De Natuurlijke Stad, **Ontwikkelingsstrategie: Groene Promenade op de Hofpleinlijn**, in opdracht van Gemeente Rotterdam, d.d. 24-10-2016.

duidelijk startpunt (met dak van station Hofplein als groen evenemententerrein), een middenstuk (het Bergwegstation dat als dakterras voor Happy Italy geldt) en een eindpunt (een weelderig groene ecologische zone, aangelegd door actieve burgers en professionals).



De inzet van De Natuurlijke Stad kreeg een direct vervolg, de gemeente Rotterdam raakte geïnteresseerd en vroeg hen om nog verder te gaan en de strategie 'Groene promenade voor de Hofpleinlijn' te ontwikkelen voor de transformatie en vergroening van het gehele dak van de Hofbogen. Het voorstel werd in 2016 gepresenteerd. Voor de uitvoering en het beheer ervan is ondanks de eerste stap van de stad, echter nog altijd geen budget beschikbaar, waarmee de uitvoering opnieuw op zich laat wachten.



Uitwerking 'Groene promenade voor de Hofpleinlijn' door De Natuurlijke Stad, 2016

Conclusies Hofbogen

Terugkijkend op de reconstructie van het transformatieproces van de Hofbogen kunnen er een aantal thema's worden gedestilleerd. Hofbogen is allereerst een bijzonder voorbeeld van hoe de herontwikkeling van een rijksmonument een stimulerende functie kan hebben op de aantrekkelijkheid van de directe omgeving. Met name Station Hofplein was in eerste instantie een zwaar verloederd stedelijk gebied waar men zich decennialang nauwelijks durfde te wagen maar is nu een van de belangrijkste hotspots van de stad Rotterdam, met talloze vernoemingen op invloedrijke nationale en internationale reis en culinaire blogs en gidsen. Als gevolg van de investeringen in het rijksmonument is in samenspraak met de stad de openbare ruimte rondom zowel het Hofpleinstation als het Bergwegstation flink aangepakt. Daarnaast werden de aanvankelijke investeringen in de transformatie van de Hofbogen nog gekoppeld aan grootschalige gebiedsontwikkelingen zoals Pompenburg, Bergpolder Zuid en Zomerhofkwartier. De opbrengsten van gebiedsontwikkelingen zouden de ingrepen aan de onrendabele Hofbogen moeten financieren. Deze ontwikkelingen vonden echter als gevolg van de crisis geen doorgang meer, de plannen werden geparkeerd. Hofbogen ontwikkelde zich daarentegen, weliswaar op langzaam tempo, gewoon door. Met het

aantrekken van de huidige economie worden de gebiedsontwikkelingen langzaam weer opgepakt. Juist door de aanwezigheid van de inmiddels succesvolle Hofbogen worden deze gebieden door ontwikkelaars inmiddels weer als bijzonder kansrijk geacht.

Net zoals eerder bij de casestudy van Meerenberg valt bij bestudering van de Hofbogen ook op hoe lang een herontwikkeling van een dergelijk grootschalig rijksmonument duurt en hoeveel inspanning het kost om een transformatie tot stand te brengen. Tijdrovend waren bijvoorbeeld de afhandeling van subsidies waarvan de vele (tussentijdse) rapportages veel energie en inzet van het projectbureau vroegen. Waar bij Meerenberg de regelgeving en procedures de belangrijkste belemmeringen vormde in de doorgang van het project waren het bij de Hofbogen juist de externe factoren die van wezenlijke invloed waren op het proces. De vastgoedcrisis, de plotselinge beperkte slagkracht van de corporaties maar ook de grote hoeveelheid stakeholders die geen van allen een doorbraak wisten te forceren hadden een immense vertraging op de procesgang tot gevolg. De ontwikkeling startte met de aankoop van de corporaties van het viaduct in 2006, een periode die gekenmerkt werd door hoop en ambitie gecombineerd met een vleugje hoogmoed en viel vanaf 2011 terug naar een periode van bezuinigingen en neergang. De afgelopen jaren zijn met behulp van beschikbare subsidies inmiddels weer prachtige resultaten gehaald waarbij grote delen van het viaduct alsnog zijn aangepakt. Maar het project is nog altijd niet afgerond, grote delen zijn nog in afwachting op restauratie en de herbestemming van het dak blijkt nog altijd onzeker. Maar zoals uit het voorgaande geconstateerd kan worden: wanneer je maar lang genoeg wacht keert het economische tij wel weer en kan en mag er weer geïnvesteerd worden.

Een andere constatering is dat een klassiek masterplan te star bleek voor de herbestemming van dit atypische langgerekte gebouw. Er waren simpelweg te veel verborgen gebreken en ongewisse factoren. Een flexibele ontwikkelstrategie bood de uitkomst om met de dynamiek van de tijd mee te bewegen en in te springen op nieuwe situaties. Er was immers een ferme inhoudelijke onderlegger voor de toekomst geformuleerd waarop steeds teruggegrepen kon worden en waarmee de tijdelijke programma's en de afzonderlijke bouwtechnische en programmatische ingrepen in de loop der tijd toch onderlinge samenhang hadden.

Daarnaast was de bijzondere opkomst van *grass roots* partijen opvallend. Deze actieve burgers en professionals waren afkomstig uit de Rotterdamse gemeenschap en probeerden ieder op eigen manier invloed uit te oefenen op het proces en zich te mengen in het spel dat van oudsher was toegerekend aan commerciële partijen.

Het voorstel van de huurders verenigd in de HOV liet een positieve opstelling zien van de gebruikers, ze hebben hart voor de zaak en willen graag over 'hun' gebouw beschikken om zo een oplossing te bieden voor de impasse waar de ontwikkeling van het gebouw zich in bevond in 2014. Ondanks dat de aankoop door HOV waarschijnlijk geen doorgang zal vinden is de denkrichting die zij manifesteren zeer interessant. Het ontstaan van de HOV en hun plan om het rijksmonument met een georganiseerd collectief te kopen alsook De Natuurlijke Stad voor de invulling van het dak tot ecologische zone, geeft in feite een nieuwe maatschappelijke tendens weer van gebruikers en belanghebbenden om een rol te willen spelen in het verbeteren van hun eigen leefomgeving. Men is ongeduldig van de stroperige processen die lijken te horen bij een dergelijk transformatieproces en wil dat doorbreken. De plannen die zij presenteren zijn in essentie haalbaar en bieden een maatschappelijk alternatief voor een meer commerciële ontwikkeling.

Ook kunnen we concluderen dat de factor duurzaamheid nauwelijks een rol speelde in de uitvoering van de restauratie. Gedurende de initiatieffase vormde het weliswaar een belangrijk aandachtspunt, er waren met name wensen voor duurzame investeringen op het gebied van isolatie van de gewelven. De aanpassingen die echter nodig waren bleken financieel onhaalbaar gezien de uiterst beperkte begroting waarmee gewerkt werd en leidde ertoe dat de bogen op een zeer basale wijze werden opgeleverd. Daarmee werd de keuze voor een duurzamere invulling pijnlijk genoeg naar de uiteindelijk ondernemers verlegd.

Ten slotte was er de uitvoerige aandacht voor de communicatie met de bewoners. Al met het maken van de initiële plannen werd ingezet op een goede band met de burens. Zij werden op verschillende manieren actief betrokken in het proces door bijvoorbeeld deelname aan diners en tijdelijke culturele events. Het had tot gevolg dat de bewoners de plannen een warm hart toe droegen.

5. Conclusies Deel 2: TIJD

Uit onze observaties blijkt dat de instandhouding en transformatie van met name grote complexe rijksmonumenten als ziekenhuizen, gevangenissen, sanatoria en kloostercomplexen ondanks de aantrekkende economie achterblijft ten opzichte van reguliere monumentale woongebouwen. Dit geldt niet alleen voor de gebouwen in krimpgebieden waar economische activiteit stagneert maar evengoed voor de Randstad

en andere economische groeicentra. Herontwikkeling van deze 'moeilijke' gebouwen vragen om veel meer geld, inzet en geduld dan nieuwbouw. Het aanbod van leegstaande monumenten blijft evenwel groot en het uitblijven van herstel en herontwikkeling heeft logischerwijs negatieve effecten op de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van het omliggende gebied. Veel van deze gebouwen worden als gevolg van (verwachte) leegstand op de markt te koop aangeboden. Commerciële ontwikkelaars zijn beperkt geïnteresseerd om zich te mengen in dergelijke projecten; ze zijn immers te weinig rendabel.⁹⁴ Voor Collectief Particulier Opdrachtgeverschap-projecten geldt eveneens dat dergelijke herontwikkelingen vaak te kostbaar en te complex zijn.

Daarnaast hebben we geconstateerd dat de eisen voor de omgang met rijksmonumenten veel strenger zijn dan bij nieuwbouwprojecten. Toetsende overheidsinstanties hebben immers voldoende zekerheden nodig om voor een zorgvuldige bescherming van nationaal erfgoed te kunnen instaan. Dit betekent in de praktijk dat een ontwikkelaar/zelforganisatie-collectief een uitgewerkt eindbeeld nodig heeft om te voldoen aan de eisen van toetsende instanties. Terwijl flexibiliteit juist in toenemende mate nodig is om een moeilijke transformatie behapbaar en haalbaar te doen maken.

In het verlengde hiervan hebben we eveneens vastgesteld dat met de omgang met rijksmonumentale gebouwen maar met mate geprofiteerd wordt van de door de overheid versoepelde maatregelen ten behoeve van flexibiliteit in ontwikkeling. De nadruk in de wetgeving ligt hoofdzakelijk op onderhoud en instandhouding en nog te weinig op ontwikkeling en transformatie.

Het toepassen van een flexibele transformatie strategie zou een instrument kunnen vormen. Dit is een ontwerpstrategie die onderscheid maakt tussen de details en de uitwerking van specifieke onderdelen, en het opstellen van de principes voor de transformatie en een visie op het monument. Deze structuur biedt flexibiliteit voor verschillende onderdelen. Onderbouwing voor dit principeplan vormt een gedegen cultuur- en bouwhistorische analyse die de bandbreedte van eventuele toekomstige ingrepen aangeeft. Door een dergelijke aanpak is er bovendien meer ruimte voor tussenstappen in het proces. Denk hierbij aan vooruitlopende sloopwerkzaamheden van overduidelijk later aangebrachte en daarmee niet monumentale gebouwdelen om een scherpere inschatting van de bouwwerkzaamheden te kunnen maken, en daarmee een scherpere raming van de kosten te kunnen opstellen.

Binnen het huidige wettelijke kader is de inzet van tijdelijkheid op verschillende schaalniveaus een behulpzaam instrument bij de transformatie van een monument. Door het gefaseerd strippen van later aangebrachte interieurdelen is het mogelijk om voorafgaand of zelfs gelijktijdig aan de bouwactiviteit ruimte te creëren voor tijdelijke programmering die tot doel heeft potentiële deelnemers aan een ontwikkeling te kunnen binden en ruimtelijke en programmatische (on)mogelijkheden van een monument in de praktijk te toetsen. Voor een gedegen transformatie is het van belang om de tijdelijke ingrepen voort te laten komen uit een globaal inhoudelijk principeplan voor de toekomst van object of complex.

Samenvatting:

- Als gevolg van de economische groei neemt de verkoop van monumentale woonhuizen toe. Omvangrijke rijksmonumentale gebouwen en complexen zonder woonfunctie alsook rijksmonumenten die niet in de Randstad maar bijvoorbeeld in krimpgebieden zijn gesitueerd blijven nog achter in deze groei. Hiervoor dreigt leegstand en verloedering.

- Voor deze hoeveelheid grote projecten is de opgave groter dan alleen onderhoud en instandhouding. Door het verlies van de oorspronkelijke functie, bijvoorbeeld religieuze instellingen, ligt de nadruk met name op de transformatie opgave.

- Voor grote, complexe projecten is het, vooral wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud, veel moeilijker dan bij woonhuizen om een esthetisch en financieel eindbeeld vast te stellen van de uiteindelijke ontwikkeling.

- Commerciële ontwikkelaars zien vanwege stroperige en langdurige procedures af van investeren in ontwikkeling van rijksmonumenten. Er bestaat in het verlengde hiervan wantrouwen in de vastgoedsector naar de overheid.

- De overheid heeft verschillende wetswijzigingen ingevoerd die inspelen op de effecten van de economische neergang en meer flexibiliteit en tijdelijkheid toelaten in ontwikkelingsprojecten. Rijksmonumenten profiteren hier slechts ten dele van. Er is aanpassing nodig in de regelgeving en toetsing die flexibilisering en elasticiteit toestaat in een plan van aanpak en ontwerp voor een transformatie.

- Onderdeel van een flexibel transformatie ontwerp is de inzet van tijdelijkheid als praktisch én inhoudelijk instrument. Door tijdelijkheid kan leegstand en vernieling

voorkomen worden en kan door middel van een test site een bestemming of beoogd programma getoetst worden, of leiden tot een permanente ontwikkeling.

Beknopte conclusies casestudy Meerenberg:

- De rode draad door het gehele proces is de Tijd. De tijdsduur van het totale project bleek omstreeks 15 jaar, en op het moment van het opstellen van deze rapportage bevindt het project zich nog altijd in ontwikkeling. De verkoop van de woningen is gestart maar volledige verkoop is nog niet gegarandeerd.

- In de oorspronkelijke plannen zou het monument Meerenberg de aanjager vormen van de omliggende gebiedsontwikkeling. Door het verstrijken van de tijd en met het uitblijven van restauratie kreeg het juist de omgekeerde functie. Het werd juist de schandvlek van de ontwikkeling.

- Leegstand en gebrek aan beheer en onderhoud vormt vrijwel altijd het grootste risico voor het voortbestaan van een monument. Bij Meerenberg heeft het geleid tot de onnodige sloop van rijksmonumentale delen.

- De voorwaarden in het bestemmingsplan waren veel te streng. Het plan kon maar op één manier uitgevoerd worden en ademde duidelijk een pré crisis mentaliteit. Een alternatief plan voor een uitbreiding naar 76 of meer woningen kon daardoor geen doorgang vinden. De angst van gemeente en ontwikkelaars voor een bestemmingsplan wijziging kwam voort uit de weerstand van de omwonenden.

- Er is onvoldoende geïnvesteerd in oprechte communicatie en participatie. Omwonenden en ontwikkelaar leefden al in een vroeg stadium in onmin met elkaar met als resultaat dat omwonenden en belangenorganisaties het proces hebben getraineed.

- Het gebouw heeft van zichzelf een collectief en monolithisch karakter, waardoor het moeilijk partieel of in fases is op te leveren. Het opdelen van vleugels verenigt zich lastig met het gebouw. Het is symmetrisch en gelijk. Als men ingrijpt, dan raakt men het wezenskenmerk van het gebouw. Het zoeken naar een evenwichtige balans tussen zorgvuldige restauratie en nieuw gebruik levert spanning op.

Beknopte conclusies Hofbogen

- De transformatie van de Hofbogen namen een aanzienlijke periode in beslag. De eerste plannen voor herontwikkeling werden in 2008 ontvouwen en zijn vandaag de dag nog maar ten dele uitgevoerd. Naast beperkte financiële investeringsruimte en de gebruikelijke verborgen gebreken speelde met name externe factoren zoals de crisis en de hoeveelheid stakeholders een belangrijke vertragende rol.
- De Hofbogen is een goed voorbeeld van een herontwikkeld rijksmonument dat een positieve effect heeft gehad op de directe omgeving. De leefbaarheid en aantrekkelijkheid rondom delen van het viaduct is gestegen en het gebouw heeft inmiddels een stedelijke aantrekkingskracht.
- De aanwezigheid van getransformeerde Hofbogen vormt inmiddels een reden voor de reactivering van in het slop geraakte gebiedsontwikkelingsprojecten.
- Het toepassen van zowel een flexibele ontwikkelings- en ontwerpstrategie als de inzet van tijdelijkheid vormden een zinvol alternatief voor het klassieke masterplan. Hiermee was de organisatie in staat om op de grillige context te kunnen inspelen en inhoudelijke samenhang te creëren bij de gefaseerde aanpak van de bogen.
- In antwoord op de impasse van het voortgangsproces wierpen een aantal *grass roots* organisaties zich op als potentiële ontwikkelaars van het viaduct. Zij ontwikkelden op eigen initiatief sterke plannen voor de toekomst.
- Duurzaamheid speelde als gevolg van financiële beperking in de uitvoering geen factor in de transformatie.
- Communicatie met omwonenden vormde een essentieel programmapunt bij het formuleren van de eerste plannen alsook gedurende het uitvoeringsproces.
- Gedeeld eigendom tussen dak en bogen van het vastgoed vormde een obstakel in het ontwikkelproces.

6. Aanbevelingen

De conclusies die getrokken zijn uit het proces rond de transformatie van Meerenberg en de Hofbogen zijn uiteraard niet strikt alleen van toepassing op de casestudies zelf. Integendeel, de meeste constatering zijn in meer of mindere mate exemplarisch voor veel andere herbestemmingsprojecten. Naar aanleiding van de conclusies zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd met als doel een concrete bijdrage uit de praktijk te leveren in het denken over en de omgang met ons cultureel erfgoed en dan meer specifiek, de aanpak van het grote aanbod leegstaande grote monumentale objecten en complexen. De aanbevelingen zijn in principe bedoeld voor alle disciplines die betrokken zijn in een (her)ontwikkelingsproces, maar zijn in het bijzonder geadresseerd aan de overheid. Zonder een krachtige met de tijd mee verende overheid zal er op dit vlak geen vooruitgang geboekt kunnen worden. De aanbevelingen zijn in hoofdlijnen uitgewerkt en zullen op detailniveau verder op hun haalbaarheid verkend moeten worden.

Een belangrijke rode draad in de aanbevelingen is de factor *Tijd*. Het verstrijken van de tijd werkt verwoestend op de staat van een monumentaal object. Hoe langer men niets doet, oftevel geen behoorlijk onderhoud pleegt, hoe slechter de staat van het gebouw wordt. Dat bleek na bestudering van de casestudy van Hofbogen maar vooral ook bij Meerenberg, waarbij de staat van het gebouw door het gebrek aan onderhoud versneld verslechterde en de eigenaar door middel van een aanschrijving werd gedwongen tot een kostbare investering en daarmee de onnodige sloop van monumentale delen.

De reeks aanbevelingen die hieronder volgen hebben daarom betrekking op het bestrijden en voorkomen van de negatieve effecten die de tijd kan hebben op de staat van een monumentaal pand of complex. Het gaat hierbij onder meer om aanpassingen in de bestaande regelgeving en subsidieprogramma. Daarnaast worden er meer algemene aanbevelingen gedaan op het gebied van ontwerp en onderzoek en het toepassen van instrumenten om complexe transformaties sneller tot stand te brengen. Ten slotte richten de aanbevelingen zich op de relatie tussen de beleidsmaker/toetser en de ontwikkelaar. Voor de aanbevelingen ten aanzien van financiering van rijksmonumenten verwijzen we naar deel 1 '*Geld*' van deze rapportage.

Algemeen

- Een krachtige en leidende rol van de overheid is essentieel in het behoud van ons nationale erfgoed. In de afgelopen jaren is deze rol steeds minder daadkrachtig geworden. Er is fors bezuinigd en de sturende en controlerende taken zijn gedecentraliseerd naar (overbelaste) gemeentelijke en provinciale diensten. Met de terugtrekkende beweging van de nationale overheid wordt de zorg voor het nationaal erfgoed in praktijk verlegd naar particulieren en commerciële partijen. We pleiten er nadrukkelijk voor dat de nationale overheid de teugels in handen neemt door een veel intensievere samenwerking aan te gaan met de 'markt' om de kwaliteit te behouden en zorgt voor een duidelijk inhoudelijk kader waarbinnen de markt vervolgens kan opereren.

- Maak in het erfgoedbeleid onderscheid tussen instandhouding en transformatie van monumenten. Meer specifiek tussen monumentale woonhuizen en grootschalige monumentale objecten en complexen met een herbestemmingsopgave. Deze opgaven verschillen wezenlijk van aard en aanpak en vragen derhalve om een andere behandeling/beoordeling. De nadruk in de huidige regelgeving ligt te veel op instandhouding.

- Weeg bij de beoordeling van transformatieplannen per geval zorgvuldig af of zuivere reconstructie van de oorspronkelijke staat wel haalbaar is en/of deze mogelijk nieuw gebruik in de weg staat.

- Accepteer tegelijkertijd dat niet voor alle leegstaande monumenten instandhouding, laat staan een nieuwe toekomst, mogelijk is. Daarvoor is het aanbod te groot. We raden aan het monumentenbestand op grondige en zeer precieze wijze door te kammen en een heroverweging van een reeds vastgestelde monumentenstatus niet te schuwen.

Ontwerp en onderzoek

- Procedures rondom monumenten gaan nog te veel uit van een vast, eenduidig ontwikkelproces met een duidelijke doelstelling en helder afgebakend eindpunt. Transformatieprocessen van monumentale objecten vinden echter dikwijls niet volgens deze vastomlijnde kaders plaats. Dit geldt onder andere voor de financiering van monumenten, die met het dreigende wegvallen van de onderhoudsmonumenten aftrek zeer kwetsbaar is geworden. Financiering van grootschalige rijksmonumenten gebeurt vaak in fases, en daarmee volgt ook de concrete ontwikkeling van een gebouw in onderdelen. Zoals uitgebreid aan de orde is gekomen in het onderzoek bevelen wij een nieuwe vorm van ontwerpen en bouwen aan die meebeweegt met de dynamiek

van het proces. Dus in plaats van een af plan met een eindbeeld voor de restauratie of transformatie van een gebouw, een plan dat een specifieke eerste ingreep combineert met een zeer globaal principeplan voor de verdere ontwikkeling.

- Door het nastreven van een flexibel ontwerp- en ontwikkelscenario is het mogelijk deelfinancieringen te doen in een grotere ontwikkeling zonder dat daarmee wordt ingegrepen in het architectonische concept van een gebouw. Dat betekent voor het ontwerp dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de details en de uitwerking van specifieke onderdelen, en het opstellen van de principes voor de transformatie. De visie op een bestaand gebouw, of het nu een monument is of een beeldbepalend modern gebouw, moet des te scherper worden geformuleerd, om daarmee de flexibiliteit voor de verschillende onderdelen een plek te kunnen geven. De procedures in het huidige erfgoedbeleid zijn daar echter geenszins op ingespeeld. Wij pleiten daarom voor de verweving van meer flexibiliteit in het vergunningenproces. Voor de welstandscommissies, stadsbouwmeesters en bijvoorbeeld de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed maar vooral ook voor de toetsende diensten binnen de gemeentes betekent dit dat zij haar regels en haar houding ten aanzien van ingediende plannen zal moeten bijstellen.

- Wij pleiten voor het verzwaren van de rol van een bouw- en cultuurhistorisch onderzoek in het vergunningenproces. In een dergelijk rapport dat wordt opgesteld door een onafhankelijk adviseur, wordt vastgesteld wat de architectonische, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden van een monumentaal object zijn en wordt inzichtelijk gemaakt waar de ruimtelijke mogelijkheden liggen met betrekking tot eventuele toekomstige modernisering van het gebouw. Met andere woorden, de resultaten van dit cultuurhistorisch onderzoek vormen een toetsingskader voor de toekomstige ontwikkeling van het object en zal de bandbreedte aangeven waarbinnen deze toekomstige ruimtelijke en programmatische wijzigingen in, aan en om het gebouw kunnen plaatsvinden. Het bouw- en cultuurhistorisch onderzoek zou de erfgoeddrager moeten zijn van het eerdere globale principeplan en het verdere ontwerp- en transformatieproces. Een goed onderbouwde cultuur- en bouwhistorische analyse vormt ten slotte de basis voor verdere procesgang met de toetsende instanties, die in geval van een rijksmonument altijd zullen verwijzen naar een bouw- en cultuurhistorische rapportage.

- Ontwikkelaars onderschatten de rol van een dergelijke cultuur- en bouwhistorische rapportage en zien het laten opstellen van een dergelijk rapport als een onnodige en belemmerende verplichting van de overheid. Daarnaast is het potentieel risicovol

voor het proces, want mogelijk worden er uitspraken gedaan over de omgang met het monument die de voortgang belemmeren. Door echter tijdig opdracht te geven voor een dergelijk onderzoek, dat wil zeggen voorafgaand aan het ontwerpproces of in nauwe dialoog met ontwerper en ontwikkelaar kan het rapport echter kansen bieden om bij het ontwerp de architectonische en cultuurhistorische waarden van een gebouw of complex maximaal te benutten en bestendigen, zonder dat dit het nieuwe programma in de weg staat.

- Wij bevelen aan om gecontroleerd beperkte sloopvergunningen uit te geven die de instandhouding van een rijksmonument tot doel hebben. Basis voor de afgifte van een *beperkte sloopvergunning* moet eveneens een goed uitgewerkte bouw- en cultuurhistorische verkenning zijn, waarin precies omschreven staat welke gebouwdelen geen bijdrage leveren aan het monument. Bij Meerenberg bleek het pand moeilijk te beheersen vanwege het labyrintisch karakter dat het gebouw had gekregen. In de loop der jaren heeft er een proces plaats gevonden van aanbouwen, opbouwen, uitbreidingen, gewijzigde indelingen, extra vloertjes en wanden etc. Het overgrote deel van deze latere toevoegingen waren niet monumentaal en van slechte kwaliteit. Om deze voortijdig te kunnen verwijderen diende er echter één allesomvattende sloopvergunning afgegeven te worden. Deze is echter pas te verkrijgen wanneer de planeigenaar het einddoel tot in het kleinste detail heeft uitgewerkt en beargumenteerd. In het geval van Meerenberg was de uiteindelijke stip op de horizon niet langer meer helder. Om een pand in het ontstane investering vacuüm beheersbaar te houden en minder aantrekkelijk te maken voor vandalisme en kraak was het logisch geweest om voor de daadwerkelijke transformatie uit, de niet-monumentale delen voortijdig te verwijderen en niet af te wachten tot de planvorming volledig rond was.

- Wij stellen in het verlengde hiervan het toepassen van een *monumentenvergunning in hoofdlijnen* voor die uitvoering in verschillende fases in de tijd toelaat. Dit betekent dat een ontwikkelende partij goedkeuring kan krijgen op een totaalontwerp in hoofdlijnen en dit in verschillende fases tot gedetailleerde uitwerking te brengen. Dit heeft verschillende voordelen. De plannenmaker kan al beginnen aan de eerste fase van transformatie zonder dat de financiering volledig geregeld is. Daarnaast kunnen de opgedane lessen in de bouwpraktijk bovendien meegenomen worden naar de volgende fase en leiden tot scherpere investeringsramingen en minder onvoorziene posten. Uiterst belangrijk hierin is uiteraard dat bij elke bouwkundige ingreep het totaal ontwerp alsook de bouw- en cultuurhistorische waardenstelling altijd het centrale uitgangspunt vormt voor de ontwikkeling. Hier dient door de lokale dienst vergunningen en de RCE op getoetst te worden.

- Bestemmingsplannen dienen bij het moment van opstellen eveneens voldoende flexibiliteit in zich hebben om wijzigingen in de tijd te kunnen opvangen. Een één op één vertaling van het definitieve ontwerp zoals in Meerenberg het geval was verdient hierbij expliciet niet de aanbeveling.

Nieuwe beleidsinstrumenten

- Voor het herontwikkelen van een rijksmonument bevelen wij aan een maximale ontwikkeltijd op te stellen van vijf jaar. Binnen die tijd dient een ontwikkelaar of belegger zijn plan gereed te hebben en een eerste investering in restauratie te hebben gedaan. Het vaststellen van een ontwikkeltermijn heeft het doel ontwikkelaars tot onderhoudsinvesteringen aan te sporen. Na het verstrijken van de termijn zal een exit-strategie over beheer en onderhoud in werking treden die op voorhand met de ontwikkelaar is overeengekomen.

- Daarnaast bevelen wij aan om bij het indienen van een omgevingsvergunning een verplicht *tijdelijk onderhoudsplan* op te stellen dat geldigheid heeft tot aan het moment van oplevering. Een verplicht *tijdelijk onderhoudsplan* heeft het doel ontwikkelaars tot onderhoudsinvesteringen aan te sporen die mogelijk niet direct in opbrengsten vertaald kunnen worden, maar in het belang zijn van het voortbestaan van het rijksmonument. Een ontwikkelaar is met de aankoop van een rijksmonument immers een morele verplichting tot zorg aan gegaan.

- Het toestaan van tijdelijke activiteiten gedurende een herontwikkelingsproces is een goed instrument om te voorkomen dat een gebouw met het uitblijven van investeringen verder afglijdt. Door een tijdelijke bestemming is het gebouw (gedeeltelijk) toegankelijk voor het publiek, blijft men betrokken, wordt in meer of mindere mate onderhoud gepleegd en wordt de kans op vandalisme aanzienlijk verminderd. Hierdoor ontstaat er bovendien in de tijd tussen aankoop en transformatie een leefbare situatie. Dergelijke 'zachte' investeringen die niet direct voor het gebouw bestemd zijn worden in de praktijk slechts moeizaam gedaan. Het is immers niet duidelijk wanneer en of deze zachte investering wordt terugverdiend.

- Wij bevelen aan dat de overheid een faciliterende rol speelt in dit proces door een financiële prikkel te bieden in de vorm van een subsidie. De overheid biedt momenteel een tweetal stimulerende subsidies aan voor de herbestemming van monumenten. Ten eerste biedt zij voorafgaand aan de ontwikkeling, een *haalbaarheidssubsidieregeling* aan die eigenaren aan het prilste begin van het ontwikkeltraject in staat stelt de haalbaarheid

van een beoogde transformatie van een rijksmonument door middel van onderzoek in kaart te brengen. Ten tweede is er de *instandhoudingssubsidieregeling*. Deze is bestemd voor het wind- en waterdicht maken van een monument en richt zich op de stenen, de hardware. Voor die kwetsbare tussentijd bevelen wij een aanvullende subsidieregeling *instandhouding tijdelijk programma* op te zetten. Deze subsidiestroom is er specifiek voor om tijdelijk gebruik/programmering in een rijksmonument mogelijk te maken in een tijd waarin een daadwerkelijke transformatie op zich laat wachten. Belangrijk is dat deze subsidieregeling substantieel is en gemakkelijk beschikbaar gemaakt wordt voor een aanvragende partij.

- Het belang van een monument is in de huidige regelgeving ondergeschikt aan een bestemmingsplan. Echter, wanneer dit belang ernstig in het geding is, zoals bij Meerenberg, zou de rijksmonumentale status zwaarder moeten kunnen wegen dan de voorwaarden in een bestemmingsplan. De staat van het monumentale object staat immers op het spel. Wij bevelen daarom aan om rijksmonumenten een voorkeurspositie te geven ten aanzien van de bestemmingsplan procedure. Hiermee creëert men juridische ruimte om een bestemmingsplan tussentijds beperkt open te breken, zonder dat deze formeel gewijzigd hoeft te worden en er risico bestaat op vertragende bezwaarprocedures.

Interdisciplinaire samenwerking

- De verschillende disciplines die actief zijn in de monumentenopgave opereren grotendeels apart van elkaar. Dit is onder andere herkenbaar bij de talloze erfgoeddebatten en symposia die worden georganiseerd rondom de omgang met het nationaal erfgoed; discussies worden hoofdzakelijk binnen de eigen erfgoedsector gevoerd en gaan regelmatig in op details. Ervaren marktpartijen nemen daarentegen vrijwel nooit deel aan dergelijke discussies over erfgoed. Dat geldt eveneens voor de ontwerpende discipline. De overheid en de erfgoedsector dient meer open te staan voor de beweegredenen van de markt en hen als serieuze partner te zien in de grote haast onoplosbare opgave van leegstaande rijksmonumentaal vastgoed. Het is aan te raden dat zowel de erfgoedsector als de overheid een actievere houding aanneemt richting de markt door deel te nemen aan bijvoorbeeld vastgoedbeurzen en andere symposia. Meer concreet: het creëren van een erfgoedplatform waar kennisuitwisseling tussen markt en de erfgoedsector centraal staat.

- Tegelijkertijd dienen plannemakers en vooral commerciële ontwikkelaars hun wantrouwen naar de overheid te laten vieren en hen in de fase van voorontwerp al



Winterbioscoop op het dak van Station Hofplein (bron: Maarten Laupman)

in te schakelen als partner en adviseur. Een vroegtijdige vervlechting van ontwerper, onderzoeker, ontwikkelaar en toetsers leidt bovendien tot (tijds)winst en wederzijds begrip voor onderlinge keuzes.

Ten slotte

- Niet elke ontwikkelaar is geschikt voor het transformeren van een monumentaal object. Het herontwikkelen van een monument laat zich moeilijk vergelijken met andere nieuwbouwontwikkelingen. Monumenten herbergen talloze bouwkundige schatten en geheimen die vrijwel nooit terug te vinden zijn op de oorspronkelijke bouwtekeningen. Met deze verborgen schatten (of gebreken) wordt in een klassiek investeringsplan financieel rekening gehouden door een percentage van de bouwsom op te nemen. Wij raden potentiële ontwikkelaars en ontwikkelingscombinaties aan om bij het ontwikkelen van rijksmonumenten in de planvoorbereidingsfase op financieel vlak meer rekening te houden met onderzoek en een tussentijdse onderhoudsinvestering op te nemen in het geval van eventuele vertraging in het planproces.

- Daarnaast raden wij ontwikkelaars aan om met het opstellen van een businessplan rekening te houden met 'zachte' investeringen als communicatie en participatie. De transformatie van monumentaal erfgoed gaat vrijwel altijd gebukt onder tijdsdruk, niet alleen vanwege financiële en onderhoudsredenen, maar zeker ook vanwege de verwachtingen die gewekt worden onder omwonenden en andere betrokkenen. Rijksmonumenten staan vaak in 'the public eye'. Men is ongeduldig en wil graag snel resultaat zien, vaak sneller dan mogelijk is. Alleen communicatie helpt in de meeste gevallen niet voldoende. Het inzetten van tijdelijke programmering kan ook hierin een rol spelen. Door delen van het gebouw, waar mogelijk, tijdelijk in gebruik te nemen en programmering te testen, wordt het duidelijk dat de eigenaar iets van plan is met het gebouw. De publieke opinie wordt daarmee in veel gevallen ten goede beïnvloedt en de omwonenden en toekomstige gebruikers kunnen participeren en onderdeel worden van het proces.

- Neem omwonenden en culturele belangenorganisaties serieus en ga al in een vroeg stadium met hen in gesprek. Benader hen niet pas wanneer het plan afgerond is en men in feite slechts benadert wordt om goedkeuring te krijgen. Een arrogante houding wordt onherroepelijk afgestraft.

Bronnen

S.A. Blok, **Beleidskader vervreemding monumentaal vastgoed in rijksbezit**, 21 februari 2013

S.A. Blok, **Kamervragen over Binnenlandse Zaken en Wonen & Rijksdienst**, Den Haag, 12 december 2013

Bouwen aan herbestemming van cultureel erfgoed Samenwerking en verevening in gebiedsontwikkeling, Universiteit Twente Platform31, December 2014

BVR en Camp & Kamphuis, **Masterplan Park Brederode Bloemendaal. Deel 2: Ontwerpgericht historisch onderzoek Meerenberg**, Utrecht 2001

Crimson Architectural Historians, **Rijksmonumenten; bezit, beheer en afstoot. een onderzoek naar leegstand en afstoot van monumentaal vastgoed**, april 2014

Crimson Architectural Historians, **Toekomstvisie De Hofbogen. Het langste gebouw van Rotterdam**, Rotterdam 2007

Crimson Architectural Historians, **Cultuurhistorische verkenning. De Hofbogen**, juni 2007

Cultureel erfgoed op waarde geschat. Economische waardering, verevening en erfgoedbeleid, Een samenwerking van Platform31 Vrije Universiteit Universiteit Twente, maart 2013

De Natuurlijke Stad, Ontwikkelingsstrategie: Groene Promenade op de Hofpleinlijn, opdrachtgever Gemeente Rotterdam d.d. 24-10-2016

Fakton, **Investeren in karakteristiek vastgoed**, in opdracht van Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, februari 2014

Inspiring Space, uitgave van AM, Jaargang 1, nummer 2, oktober 2008

Instandhoudingsplicht rijksmonumenten Een handreiking voor gemeenten, Uitgave van Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Amersfoort, juni 2016, p. 6-8.

Margot Klompma, Rijksmonument Meerenberg in Bloemendaal 'op sterven na dood', in **Haarlems Dagblad**: 8-7-2013

Margot Klompma, Verkoop rijksmonument Park Brederode aan Smittic, in: **Haarlems Dagblad**, 10-9-2015

Monumentaal wonen. Gids voor eigenaren van een rijksmonument, Uitgave van Nationaal Restauratiefonds en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, in samenwerking met Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Belastingdienst Bureau Monumentenpanden, De Groene Grachten en de Federatie Grote Monumentengemeenten, Hoevelaken maart 2016

Monumenten en Corporaties. Monumentenbezit- en beleid van corporaties. Economisch Instituut voor de Bouw, juli 2011

Muf architecture/art, **One Compartment at a Time**, in opdracht van Hofbogen BV/Crimson Architectural Historians, Londen/Rotterdam, maart 2014.

Prins Bernhard van Oranje betrokken bij aankoop rijksmonument Bloemendaal Margot Klompma in: **Haarlems dagblad**, 2-2-2016

D.B. Stadig en E.A. Minderhoud, Herbestemming, regelgeving en gemeente (2), in: **Tijdschrift voor Bouw Recht** 11, november 2014

F. Teeven, **Aangepast masterplan DJI**, kamerstuk, Den Haag, 19 juni 2013

Weblinks

www.biedboek.nl

www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties, 5 februari 2013

www.nrc.nl/nieuws/2013/03/26/te-koop-vuurtoren-vraagprijs-18000-euro-12635546-a162058

www.biedboek.nl/nl/realstate/view/194/hemkade-18-te-zaandam?gclid=Ckntwa2PutiCFUQcGwod1-EC3A

www.paroel.nl/amsterdam/gemeente-amsterdam-wil-minder-vaak-huisbaas-zijn-a4253246/

www.platform31.nl/uploads/attachment_data/file/112/130329_Onderzoek_flexibele_bestemmingsplannen.pdf

www.schatkamer.nai.nl/ontwerpers/jan-david-zocher

xml.am.nl/mediacentral/mediafile/getbyid.do?id=2588

www.bloemendaal.nl/wonen-en-leven/bloemendaal-in-ontwikkeling/park-brederode.html

www.haarlemsdagblad.nl/regionaal/haarlemo/article17679763.ece/Dwangsom-voor-Park-Brederode

www.biedboek.nl/nl/realstate/view/194/hemkade-18-te-zaandam

www.fondsenbeheer.nl/nieuws/2015/stijgende-verkoop-monumenten-in-het-nieuws

erfgoedmonitor.nl

erfgoedmonitor.nl/indicatoren/krimp-en-anticipeergebieden-monumenten-en-gezichten

www.cobouw.nl/artikel/1610636-herbestemming-kan-helpen-bij-krimp

www.monumenten.nl/een-monument-kopen-voor-en-nadelen-bezit

cultureelerfgoed.nl/dossiers/erfgoedwet/rijksmonumenten-en-de-erfgoedwet

cultureelerfgoed.nl/dossiers/erfgoedwet

www.omroepbrabant.nl/?news/2465461043/Toekomst+voor+rijksmonument+Klokkenberg+in+Breda+onzeker.aspx

www.bloemendaal.nl/actueel/nieuwsbericht/archive/2014/03/article/park-brederode-cv-presenteert-planvisie-hoofdgebouw-meerenberg-619.html

www.haarlemsdagblad.nl/regionaal/haarlemo/article27499054.ece/Verkoop-rijksmonument-Park-Brederode-aan-Smittic

www.haarlemsdagblad.nl/regionaal/haarlemo/article28493875.ece/Transformatie-Meerenberg-Bloemendaal-tot-woonruimte-is-eind-op-streek-?ref=SubList

www.volkskrant.nl/opinie/burgerinitiatieven-worstelen-met-financiele-afhankelijkheid-a3921269/

Gesprekspartners:

Frans de Boer, Rijksvastgoedbedrijf
Gustaaf Boissevain, Rijksvastgoedbedrijf
Camiel Claus, AM
Jasper de Haan, Hofbogen Ondernemers Vereniging
Penne Hangelbroek, Jonathan Penne Architecten
Leo Hendriks, Rijksvastgoedbedrijf
Alex Jager, Hofbogen Ondernemers Vereniging
H.P. Jansen, adviseur monumenten/cultuurhistorie gemeente Utrecht
Rogier Janssen, Hofbogen Ondernemers Vereniging
Jan Hylke de Jong, MonumentenMonitor
Gijs van der Kleij, Hofbogen BV
Addy van der Knaap, Hofbogen BV
Mathieu Knibbeler, Gemeente Rotterdam
Hilde van Meeteren, Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed
Paul Schaapman, Cultureel Erfgoed, Gemeente Bloemendaal
Piet Vollaard, De Natuurlijke Stad
Allard de Wolf, dienst Vastgoed, Gemeente Rotterdam

Met dank aan:

Nils Berdsen
Hugo Bongers
Richard Bakker
Rob van Katwijk
Patrick van der Klooster
Marjolein Kooistra
Laura Nanninga
Marije Ruigrok
Jouke Sieswerda
Maarten Tas
Zineb Zegrouchni

Met bijzondere dank aan:

Penne Hangelbroek
Allard Jolles
Jimmy Kools
Paul Stavert
Piet Vollaard

Colofon

‘Monumenten als aanjager voor maatschappelijke gebiedsontwikkeling’

is een onderzoek van

Crimson Architectural Historians

(Annuska Pronkhorst, Simone Rots, Ewout Dorman)

en kwam in samenwerking tot stand met **Fakton**

(Jimmy Kools)



Regieteam:

Allard Jolles, Rijksvastgoedbedrijf

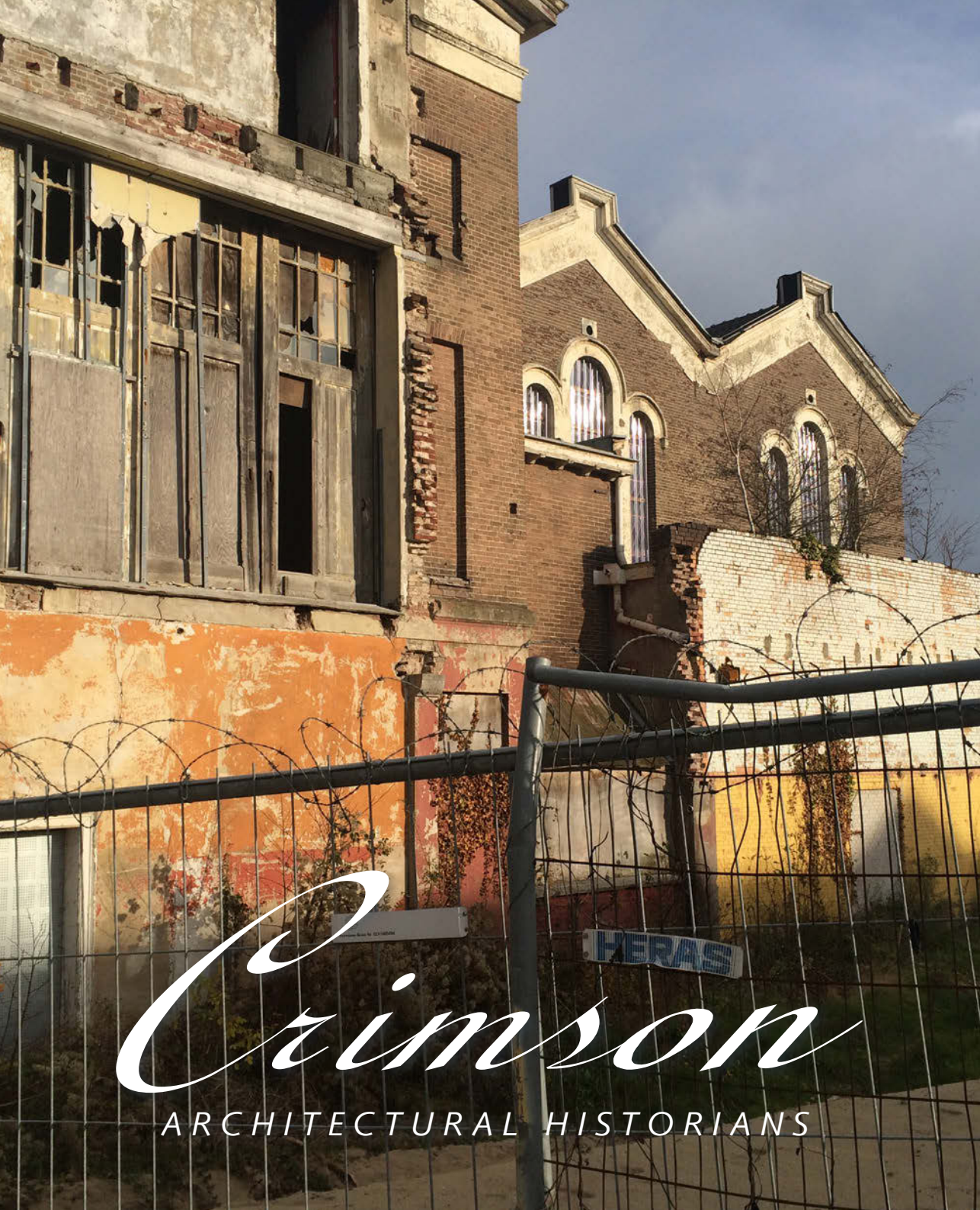
Jimmy Kools, Fakton (Deel 2)

Paul Stavert, Powerhouse Company

Mogelijk gemaakt door een financiële bijdrage van
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie

**stimulerings
fonds
creatieve
industrie**

Rotterdam, september 2017



Crimson

ARCHITECTURAL HISTORIANS