

Werkwijze Raad voor Cultuur inzake advisering POM

Herzien 25 augustus 2016

Op grond van artikel 34, eerste lid van de Subsidieregeling instandhouding monumenten (hierna: Sim), adviseert de Raad voor Cultuur de minister van OCW over de aanvragen tot aanwijzing als professionele organisatie voor monumentenbehoud (hierna: POM).

Procedure

Met ingang van 1 september 2016 zal de POM-procedure in praktische zin op een aantal punten wijzigen. Voor aanvragers betekent dit dat de raad hen de mogelijkheid biedt hun aanvraag in een gesprek toe te lichten. Ook zullen aanvragers, voordat de raad de minister adviseert, op de hoogte worden gesteld van de inhoud van het advies over hun aanvraag. Tot slot zullen de adviezen openbaar worden gemaakt en op de website van de raad worden geplaatst.

Toetsing

In de artikelen 30 en 31 van de Sim is bepaald aan welke criteria een aanvrager dient te voldoen om de POM-status te kunnen verkrijgen. De minister toetst de aanvragen aan de formele criteria, als bedoeld in artikel 30 van de Sim, en de raad toetst de aanvragen aan de inhoudelijke criteria, als bedoeld in artikel 31 van de Sim.

Voorop staat dat een aanvrager dient aan te tonen dat hij aan de gestelde criteria van professionaliteit en kwaliteit voldoet. Ter onderbouwing daarvan dient het verzoek tot aanwijzing vergezeld te zijn van de stukken als bedoeld in artikel 32 van de Sim. Dit betreft in elk geval de statuten, een beleids- of visiedocument waarin ingegaan wordt op vier verschillende aspecten, jaarverslagen, jaarrekeningen en een overzicht waaruit de staat blijkt van de rijksmonumenten waarvan de organisatie eigenaar is.

De raad toetst de aanvragen aan de in de Sim genoemde beoordelingscriteria. Hij doet dit met de grootst mogelijke zorgvuldigheid. Enerzijds om recht te doen aan de aanvragers, die een weerslag vormen van de grote verscheidenheid aan organisaties die in Nederland betrokken zijn bij het beheer en het behoud van monumenten; anderzijds omdat bij de verdeling van gemeenschapsgeld hoge eisen moeten worden gesteld aan de zorgvuldigheid. Ook zwaarwegend voor de raad is dat, hoewel de status in beginsel niet oneindig is, hij voor onbepaalde tijd wordt verleend.

De raad let steeds op welke wijze en hoe grondig of zorgvuldig organisaties hun aanvraag hebben onderbouwd. Wanneer de bij een aanvraag ingediende

documenten op een specifiek onderdeel een inhoudelijke onduidelijkheid voor de raad laat, dan worden aanvragers in de gelegenheid gesteld dit onderdeel toe te lichten.

Adviezen

De raad geeft een positief advies voor de POM-status als een aanvrager aan alle zes beoordelingscriteria van de Sim voldoet. Op welke wijze de raad de organisaties beoordeelt, wordt uiteengezet in de hierna beschreven toepassing van de beoordelingscriteria. De raad hanteert bij zijn advisering steeds de volgende voorwaarden:

- de adviezen zijn gefundeerd op de inhoudelijke beoordelingscriteria, als bedoeld in artikel 31 van de Sim en de toelichting daarop;
- de adviezen zijn gebaseerd op de documenten die zijn ingediend door de aanvragers, eventueel een nadere toelichting en het materiaal dat door de aanvrager op de eigen website is gepubliceerd;
- de adviezen zijn controleerbaar en verifieerbaar;
- de adviezen zijn onafhankelijk en zonder vooringenomenheid tot stand gekomen.

Toepassing beoordelingscriteria

1. Statuten

De aanvrager toont aan dat de organisatie een statutaire doelstelling tot instandhouding van cultureel erfgoed heeft. (art. 31, eerste lid, onder a)

De raad let op de doelstelling, zoals opgenomen in de statuten van de organisatie, waarbij de woorden “instandhouding van cultureel erfgoed” hier niet letterlijk vermeld hoeven te staan. Echter, dit moet wel de strekking van de doelstelling zijn. Daarnaast verifieert de raad of de statutaire doelstelling in de afgelopen vijf jaar is veranderd.

2. Borging kwaliteit uitvoering van werkzaamheden

De aanvrager toont aan dat de kwaliteit van de uitvoering van werkzaamheden aan rijksmonumenten is geborgd. (art. 31, eerste lid, onder b)

Hiervoor moet zowel de kwaliteit van de werkzaamheden als de omgang met rijksmonumenten geborgd zijn. De raad kijkt of organisaties de aanvraag onderbouwd hebben met onafhankelijke bevindingen van derden, bijvoorbeeld met rapporten van de Monumentenwacht, en met toetsbare documentatie van kwaliteitsborging in de uitvoering. Daarnaast betreft de raad het beleids- of visiedocument bij de beoordeling en kijkt of daarin tenminste wordt ingegaan op:

- de beschikking over en de organisatie van structurele deskundigheid bij de uitvoering van werkzaamheden aan rijksmonumenten (art. 32, eerste lid, onder b.4);
- of op beleidsniveau de professionaliteit met betrekking tot de instandhouding van monumenten aanwezig en geborgd is;
- of de aanvrager kan aantonen dat de uitvoering van werkzaamheden plaatsvindt door gespecialiseerd geschoold personeel met gebruikmaking van kwaliteitsnormen in de betreffende beroepsgroep van de restauratiesector (art. 32, eerste lid, onder b.1);
- of bij de instandhouding van monumenten de belangrijkste stappen als cultuurwaardenstelling, planvorming, aanbesteding en uitvoering onderscheiden worden en daarbij de kwaliteitsnormen toegepast en getoetst worden;
- het verrichten van structureel planmatig onderhoud aan rijksmonumenten (art. 32, eerste lid, onder b.2);
- het verrichten van cultuurhistorisch onderzoek bij restauratiewerkzaamheden (art. 32, eerste lid, onder b.3).

Om de borging van kwaliteit te kunnen bepalen let de raad op de zes bovengenoemde aspecten. In de beoordeling ervan worden - vanwege de onderlinge inhoudelijke afhankelijkheid - de eerste twee punten samengenomen, net als de twee daaropvolgende punten.

Om op dit criterium positief beoordeeld te kunnen worden, dient het totaalbeeld positief te zijn. Daarvoor moeten de meeste aspecten binnen dit beoordelingscriterium positief beoordeeld zijn. De raad weegt de bevindingen onderling, waarbij hij rekening houdt met de aard van het bezit van organisaties en de verschillende manieren waarop dit bezit in stand gehouden wordt. Deze verschillen zijn dusdanig groot dat naar het oordeel van de raad enige nuancering past bij de toetsing van de organisaties op de verschillende aspecten en ook bij de uiteindelijke weging hiervan.

3. Structurele professionele omgang

De aanvrager toont aan dat de professionele omgang met rijksmonumenten in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag een structureel en consistent karakter heeft. (art. 31, eerste lid, onder c)

Om dit te kunnen bepalen, kijkt de raad zowel naar de jaarverslagen als de jaarrekeningen van de afgelopen vijf jaar. De aspecten onder punt 3 dienden structureel en consistent te zijn. De raad weegt de bevindingen onderling en constateert of de aanvrager al dan niet voldoet aan deze voorwaarde.

4. Financiële stabiliteit

De aanvrager toont aan dat de organisatie financieel stabiel is. (art. 31, eerste lid, onder d)

Om de financiële stabiliteit te kunnen beoordelen let de raad op:

- het financieel beheer, waarbij gekeken wordt of de aanvrager beschikt over jaarverslagen en jaarrekeningen van de afgelopen vijf jaar en of die zijn voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring,
- de financiële positie van de aanvrager over de afgelopen vijf jaar. De raad kijkt daarbij van welke inkomstenbronnen de aanvrager afhankelijk is, of die structureel of incidenteel zijn, wat de eigen verdien capaciteit is, hoe groot de afhankelijkheid van externe financiering is en of de jaarresultaten over de afgelopen vijf jaar gemiddeld positief zijn.
- de financiële continuïteit, waarbij meegewogen wordt wat de verwachtingen van de aanvrager zijn ten aanzien van de financiële continuïteit van de organisatie in de komende jaren. Verder kijkt de raad of er schulden en/of reserves zijn, en hoe de solvabiliteit, het weerstandsvermogen en de 'loan to value' van de organisatie is.

De raad acht het van belang dat een professionele organisatie voor monumentenbehoud, die publieke middelen toebedeeld krijgt, goedkeurende accountantsverklaringen kan overleggen over de afgelopen vijf jaar. Vijf jaar is ook de periode waarover de organisaties, op grond van de regeling, jaarrekeningen dienen te overleggen. Het is een representatieve periode om de stabiliteit te kunnen bepalen. De raad beoordeelt tevens of de aanvrager jaarlijks de balans heeft opgemaakt, als verantwoording en reflectie op het gevoerde beleid en als basis voor de koers in de toekomst.

5. Goede staat

De aanvrager toont aan dat ten minste de helft van het aantal rijksmonumenten waarvan de organisatie eigenaar is in goede staat is. (art. 31, eerste lid, onder e)

De raad beoordeelt dit criterium op basis van het overzicht van de staat van de rijksmonumenten dat bij de aanvraag is gevoegd (art. 32, eerste lid, onder d). Uit dit overzicht moet blijken dat minimaal de helft van de rijksmonumenten in eigendom (dit kunnen zowel gebouwde als groene monumenten zijn) in goede staat verkeert.

De raad controleert of de staat aan de hand van geobjectiveerde waarnemingen is opgemaakt. Dat kan door de organisatie zelf zijn

gedaan of door een erkende professionele beoordelingsinstantie, zoals de Monumentenwacht. Bij organisaties die aantoonbaar over eigen, restauratiespecifieke bouwkundige expertise beschikken en die met gebruikmaking daarvan de staat van hun monumenten hebben bepaald en in de documentatie hebben gerapporteerd, acht de raad een aparte opname door een objectieve deskundige derde partij niet nodig. De eigen opnamekwaliteit van deze organisaties vindt de raad in dat geval voldoende om tot een reëel en betrouwbaar resultaat van die kwaliteitsmeting te komen. De raad gaat daarbij uit van een waarheidsgetrouwe opgave in de aanvraag.

Bij organisaties die niet over voldoende restauratiespecifieke, bouwkundige deskundigheid in de eigen organisatie beschikken kijkt de raad of de staat van de monumenten in eigendom door een objectieve externe deskundige partij is vastgesteld. Een dergelijke partij zou de Monumentenwacht kunnen zijn, maar ook een gespecialiseerd architecten- of adviesbureau. De raad merkt daarbij op dat de Monumentenwacht een beoordelingssysteem hanteert, waarbij naast de standaardwaarden 'goed', 'matig' en 'slecht', ook 'redelijk' bestaat. Bovendien beoordeelt de Monumentenwacht zowel de technische staat van het bouwkundig casco als de staat van onderhoud, hetgeen resulteert in twee afzonderlijke scores. Wanneer de staat als 'goed-redelijk' beoordeeld is, interpreteert de raad dit als 'goed'.

Instandhouding monumenten is een hoofdactiviteit

Indien een aanvrager de vermelding in het aanwijzingsbesluit wenst dat het in stand houden van monumenten een hoofdactiviteit van de organisatie is, dient de organisatie dit aan te tonen. (art. 30, derde lid)

Hoewel de instandhouding van monumenten als hoofdactiviteit van de organisatie geen voorwaarde (meer) is voor de POM-status, vraagt de minister aan de raad te beoordelen of de aanvrager aantoonbaar hieraan te voldoen. Dit kan onder meer blijken uit de feitelijke werkzaamheden van de organisatie. Sommige aanvragers besteden vrijwel alle tijd en middelen aan het in stand houden van de rijksmonumenten in haar eigendom. Er zijn echter ook aanvragers met meerdere doelstellingen en hoofdactiviteiten. Er is sprake van instandhouding van monumenten als een hoofdactiviteit, wanneer tenminste 40 % van de werkzaamheden hiermee verband houdt. Organisaties kunnen op verschillende manieren aantonen dat 'tenminste 40 % van de werkzaamheden' naar de instandhouding van monumenten gaat. Dat kan een financieel overzicht zijn, maar bijvoorbeeld ook de inzet van personeel, de complete instandhoudingswerkzaamheden en -kosten voor zowel de groene als de gebouwde monumenten, en activiteiten ten behoeve van de instandhouding. Als uit de jaarverslagen en jaarrekeningen blijkt dat een organisatie structureel 40 % of meer van haar activiteiten besteedt aan

monumentenzorg, voldoet zij aan deze voorwaarde. Om te bepalen of het structureel is, let de raad op het gemiddelde over de vijf toetsingsjaren.