

Memorie van Antwoord 78/10 D

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 9/10/17 december 2010

Onderwerp

'Grootschalige cultuurhistorische complexen';
investeringsvoorstel eerste tranche investeringsstrategie

's-Hertogenbosch

Datum

3 december 2010

DIS-nummer

2368999

Directie

Sociale en Culturele

Ontwikkeling

Bijlage(n)

-

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Inleiding

Op 26 november jl. hebben verschillende Statencommissies van uw Staten de investeringsvoorstellen voor de eerste tranche besproken (PS 59/10, 76/10, 77/10, 78/10 en 79/10). Op een aantal punten heeft u nadere toelichting gevraagd. Voor elk Statenvoorstel is daartoe een Memorie van Antwoord opgesteld. In deze inleiding wordt eerst ingegaan op algemene punten; daarna komen de specifieke aandachtspunten bij dit Statenvoorstel aan de orde.

Betrokkenheid van Provinciale Staten

Om de kaderstellende rol van uw Staten optimaal vorm te geven, zijn Provinciale Staten op verschillende manieren en op verschillende momenten betrokken bij de investeringsstrategie. Wij onderscheiden daarin de volgende stappen:

Wanneer	Wat	Toelichting
12 feb. 2010	Statendag	Opiniërende bespreking over de Agenda van Brabant (profiel, kerntaken en rollen provincie)
11 juni 2010	PS-vergadering	Vaststelling van de Agenda van Brabant (incl. investeringsstrategie en -domeinen)
17 sept. 2010	Statendag	Opiniërende bespreking over de investeringsstrategie
11 nov. 2010	PS-vergadering	Vaststelling Kadervoorstel investeringsstrategie eerste tranche (ijkpunten, onderwerpen investeringsvoorstellen eerste tranche, spaar- en investeringsfonds wegeninfrastructuur)

26 nov. 2010	Commissievergaderingen	Bespreking investeringsvoorstellen eerste tranche
10 dec. 2010	PS-vergadering	Besluitvorming over de investeringsvoorstellen eerste tranche
2011	Commissies/PS	Bespreking nadere uitwerking investeringsvoorstellen eerste tranche

Financiële verdeling tussen investeringsvoorstellen

Op basis van het Kadervoorstel eerste tranche investeringsstrategie hebben uw Staten € 300 miljoen gereserveerd voor een eerste tranche investeringen. U heeft daarbij investeringsdomeinen en vervolgens vijf investeringsvoorstellen benoemd. Vervolgens is de inhoudelijke onderbouwing van de voorstellen leidend geweest voor het bedrag per investeringsvoorstel. Er is dus niet op voorhand een verdeling gemaakt.

Op basis van de bespreking van het Kadervoorstel investeringsstrategie eerste tranche en de begroting op 11 en 12 november jl. is, op verzoek van Provinciale Staten, het investeringsvoorstel voor energietransitie aangevuld met elektrisch rijden/slimme netwerken (€ 10 miljoen). Het totaalbeeld voor de eerste tranche ziet er daarmee als volgt uit:

Investeringsvoorstel	Bedrag
Energietransitie (inclusief elektrisch rijden/slimme netwerken)	€ 71,2 mln
BrabantStad Culturele Hoofdstad	€ 50 mln
Olympisch Plan Brabant	€ 40 mln
Grootschalige cultuurhistorische complexen	€ 61,5 mln
Landschappen van allure	€ 56,2 mln
Totaal	€ 278,9 mln

Op uw verzoek is de financiële onderbouwing per voorstel in het Memorie van Antwoord nader toegelicht.

Op 26 november jl. hebben de Statencommissies RM en ZWC gezamenlijk het Statenvoorstel 'Grootschalige cultuurhistorische complexen' besproken. De aandachtspunten van deze commissies vindt u hieronder beantwoord.

Beantwoording in algemene zin

1. Erfgoed als motor voor gebiedsontwikkeling

Dit voorstel past maximaal bij het nieuwe profiel van de provincie met bijbehorende kerntaken en rollen op het terrein van ruimte, economie en cultuur. Het voorstel richt zich op het snijvlak van deze drie terreinen. De versterking van het bijzondere leef- en vestigingsklimaat van Brabant staat centraal. Het voorstel biedt een unieke kans en een vernieuwende manier van werken voor de provincie. Door een actieve rol te pakken, maken we grootschalige cultuurhistorische complexen toekomstbestendig. Dit is voor de provincie een bijzondere innovatieve stap in de vervlechting van traditie en technologie, van verleden, heden en toekomst, van Brainport Brabant en Brabants Bont.

Als we nu investeren, kunnen we voorkomen dat een groot aantal leegstaande cultuurhistorische complexen gesloopt wordt. Leegstaande gebouwen leiden snel tot verpaupering. Afbraak is een optie maar hergebruik is vaak een lucratief alternatief. Het gebouw krijgt een nieuwe functie inclusief de bestaande sfeer en Brabantse identiteit.

De grote cultuurhistorische complexen worden als beeldbepalende iconen gepresenteerd in 2018. Hiervoor moeten ze passend zijn herbestemd, bijzonder en aantrekkelijk zijn vormgegeven. Een inspirerend voorbeeld is de herontwikkeling van industriële complexen in de Ruhr-regio (zie tekstkader).

Inspirerende voorbeeld: Ruhrgebied

Het succes van de Internationale Bau Ausstellung (IBA) Emscherpark (1989 tot 1999) is mede te danken aan de bijzondere wijze waarop een relatie is gelegd tussen erfgoed en gebiedsontwikkeling. Langs de oevers van de Emscher is een regionaal park aangelegd waarbij elf grote steden en vele tientallen kleinere steden en dorpen onderling werden verbonden en waarbij industrieel erfgoed tot park, kunstwerk of cultuurtempel werd getransformeerd. De opgave is en was om de industriële economie om te bouwen tot moderne diensteneconomie. Het Ruhrgebied moest iets bijzonders doen om dat teweeg te brengen. Dat werd het Emscherpark. Er is doelbewust gekozen voor het transformeren van oude gebouwen in plaats van het verkopen van het industrieel erfgoed als 'scrap metal'. Inmiddels zijn de vele herbestemde industriële erfgoederen beeldbepalende iconen van de culturele hoofdstad Ruhr.2010.

In dit geval wordt erfgoed toekomstgericht herbestemd, draagt het bij aan identiteitsvorming, gebiedsontwikkeling en maatschappelijke waardecreatie. Dat is ook wat we met het investeringsvoorstel “Grootschalige cultuurhistorische complexen” beogen.

2. Voortbouwen op nieuwe kaders: van steen naar story

Het investeren in grote cultuurhistorische complexen staat niet op zichzelf, maar is de uitkomst van diverse stappen die door Rijk en provincie op het gebied van Ruimte en Cultuurhistorie zijn gezet de afgelopen jaren. In de huidige bestuursperiode hebben we fors geïnvesteerd in de restauratie van monumenten via subsidies. In dit project kiest de provincie voor een nieuwe rol, passend bij de Agenda van Brabant. Van een reactieve en toetsende rol naar een actieve rol; die van ontwikkelaar, investeerder en gebiedsregisseur. Zeker nu de provincie een

veel zwaardere rol krijgt in de ruimtelijke ordening en het erfgoedbeleid, is meer ontwikkelingsgericht en regisserend vermogen vereist.

Het Rijk heeft met de nota Belvédère (1999) een nieuwe manier van behoud en ontwikkeling van cultureel erfgoed in gang gezet. Recentelijk heeft zij dit beleid instrumenteel doorvertaald in de Modernisering Monumentenzorg (MoMo). Eén van de drie pijlers waar het Rijk zich op richt in de MoMo is het herbestemmen van leegstaande monumenten en hier zijn subsidiemogelijkheden aan gekoppeld. Met dit voorstel willen we daar zo veel mogelijk op aansluiten. Daarnaast zet het Rijk met de MoMo het behoud van het monument in haar context centraal. Het is een omslag van het behoud van enkel de stenen van het monument naar een gebiedsgerichte benadering met de context van het omliggende landschap en de beleving en verhalen van betrokkenen. Ook op provinciaal niveau is gewerkt aan een nieuwe integrale benadering van behoud van cultureel erfgoed; *van steen naar story*.

1. De Structuurvisie (SVRO), met de gebiedspaspoorten en de landschappen van provinciaal belang,
2. De Verordening Ruimte, met de kaart grootschalige cultuurhistorische complexen;
3. De Actualisering van de Cultuurhistorische Waardenkaart, waar wij op provinciaal niveau de beleids- en instrumentele kaders hebben neergelegd voor de modernisering van het behoud van erfgoed.
4. De Monumentenvisie die in voorbereiding is, waarin het reguliere provinciale beleid verder uiteengezet wordt.

3. Unieke kans

In aanvulling op deze reguliere beleidskaders ligt nu de kans voor een uniek project, op het gebied van erfgoed, ruimte en economie in te vullen. Dat past binnen de hedendaagse opvattingen hoe moet worden omgegaan met cultureel erfgoed en geeft tevens invulling aan de doelen van de Agenda van Brabant: herbestemmingen die aansluiten bij de identiteitswaarde van het bijzondere Brabant Mozaïek, investeringen met een zekere mate van revolverendheid en een aantrekkelijk leef-, woon-, en vestigingsklimaat als randvoorwaarde voor een goed functionerende kennis- en innovatieregio.

De dagelijks toenemende leegstand in de grootschalige cultuurhistorische complexen in Brabant maakt dat deze investering urgent en noodzakelijk is. De Provinciale Omgevingscommissie heeft aangegeven deze problematiek een belangrijke opgave voor de provincie te vinden (advies november 2009). Veel goede initiatieven en partijen die bereid zijn te investeren in nieuwe innovatieve functies voor deze locaties, die de identiteit van Brabant dragen, komen niet van de grond. Het NV Monumentenfonds, maar ook overkoepelende eigenarenorganisaties op het gebied van landgoederen en kloosters, en Agro & Co hebben de provincie al eerder opgeroepen een actieve initiërende rol op te pakken in de herbestemmingsopgave van leegkomende complexen. Zij zoeken een betrouwbare partner, zonder winstoogmerk en met een lange termijn

investering en visie. De provincie kan hierin voorzien, en als geen ander als autoriteit in de gebiedsgerichte complexe opgave, zorgen dat het fundament van de identiteitsdragers van de Brabant Mozaïek niet verdwijnt.

4. Bredere inbedding

Het gaat in dit investeringsvoorstel nadrukkelijk niet alleen om de herbestemming van cultuurhistorische objecten (steen) maar vooral ook om het nieuwe gebruik en de toekomstige betekenis voor de gebieden waar ze onderdeel van uitmaken (story). Erfgoed als onderdeel van een bredere ontwikkelingsstrategie, gericht op de transformatie van Brabant als industriële regio naar een kennis- en innovatie-economie. Erfgoed als inspiratiebron voor vernieuwende gebiedsontwikkeling, als een richtinggevende en mobiliserende katalysator van publiekprivate coalitievorming (cf. Mommaas/Telos, 2009).

De cultuurhistorie met haar stenen en stories wordt dichtbij de mensen gebracht. De investeringen voor het economisch duurzaam herbestemmen van het culturele erfgoed en haar context wordt ingezet ter versterking van identiteitsbeleving, sociale cohesie en een beter vestigings- en leefklimaat in Brabant als topregio op het gebied van kennis en innovatie. Investeren in cultuurhistorische complexen draagt hiermee bij aan de ambitie uit de Agenda van Brabant. De relatie met andere investeringsvoorstellen komt hiermee ook naar voren: in de landschappen van allure liggen diverse cultuurhistorische complexen; dit zijn de bebouwde parels die in samenhang met de landschapsontwikkeling herbestemd kunnen worden. Bij één van deze complexen zijn contacten, om te zoeken naar een duurzame innovatieve energiezuinige invulling. Daarnaast kunnen de complexen een bijdrage leveren aan de kandidaatstelling van Brabant als culturele hoofdstad van Europa in 2018.

Specifieke beantwoording

5. Sturing Provinciale Staten en betrokkenheid commissies

Gedeputeerde Staten is voornemens in 2011 het Statenvoorstel, dat nadrukkelijk als een kader is bedoeld, uit te werken, vergelijkbaar met het beheersstatuut van het Ontwikkelbedrijf. Daarin wordt verwoord welke locaties in aanmerking komen voor investeringen en welke maatschappelijke effecten gerealiseerd moeten worden. Totdat dit kader beschikbaar is, zal elk cultuurhistorisch complex dat in het kader van de investeringsstrategie van de Agenda van Brabant een financiële bijdrage ontvangt, vooraf ter bespreking worden voorgelegd aan de betrokken commissies van PS. In bepaalde situaties – bijvoorbeeld waar het een aankoop betreft – geschiedt dit vertrouwelijk. Bij elk complex dat wordt voorgelegd wordt een advies van externen over het cultuurhistorisch belang van het complex en een beoordeling van de herontwikkelingsplannen opgesteld. Uitgangspunt hierbij is ‘behoud door ontwikkeling’.

6. Toelichting op uitvoeringsconstructie (via het ontwikkelbedrijf van de provincie) en hoe dit zich verhoudt tot partners, bijvoorbeeld NV Monumentenfonds & rol kwaliteitsbewaking

De provincie is bereid om risicodragend te participeren bij de herontwikkeling van grootschalige cultuurhistorische complexen. De provincie wil leidend zijn zodat cultuurhistorische complexen van provinciaal belang behouden blijven en een passende herbestemming krijgen. De ontwikkelingsmogelijkheden moeten niet alleen bepalen welke complexen behouden blijven, maar het belang van het cultureel erfgoed zal voorop staan. Het zijn gebiedsgerichte opgaven in lijn met de doelstellingen van de Agenda van Brabant. De provincie zal daarbij geen middelen inzetten om het ontwikkelrisico van initiatiefnemers te subsidiëren of tegemoet te komen aan een rendementseis van een initiatiefnemer. Door zelf meer initiatief te nemen wil de provincie ook voorkomen dat overvraagd wordt en onnodig veel extra nieuwbouw op de waardevolle complexen wordt gerealiseerd.

De provincie neemt zelf initiatieven om cultuurhistorische complexen te behouden en een passende herbestemming te geven. Daarbij zoeken we nadrukkelijk naar samenwerking met bestaande organisaties, die ervaring hebben met de ontwikkeling van cultuurhistorische objecten, zoals marktpartijen (bv. NV Monumentenfonds, de Stichting BOEI, woningbouwcorporaties, onderwijsinstellingen) en onze instellingen (bv. Monumentenhuis Brabant en Monumentwacht Brabant) en gemeenten. In trajecten waar de provincie een duidelijke ontwikkelrol heeft, is het goed denkbaar dat kennis vanuit externe organisaties wordt ingehuurd. Of daar waar voor deze organisaties het ontwikkelrisico te groot is de provincie het ontwikkelrisico voor haar rekening neemt. In ruil daarvoor neemt de provincie dan een belang in de eigendomspositie.

7. Toelichting op budget, en de mate van revolverendheid

Het budget dat uit de investeringsgelden wordt gevraagd is € 61,5 miljoen. Dit is als volgt opgebouwd:

1. € 60 miljoen om het risico en de onrendabele top van de investering af te dekken van ongeveer 20 locaties. Dit wordt per locatie op gemiddeld € 3 miljoen geschat.
2. € 1,5 miljoen voor kwaliteitsborging.

Bij de herontwikkeling van een grootschalig cultuurhistorisch complex wordt uitgegaan van een zo veel mogelijk kostendeckende herontwikkeling. De opbrengsten bij verkoop of uit exploitatie moeten na herontwikkeling zo veel mogelijk de financiering van de investeringen en de rentelasten daarover dragen. Ontwikkeltrajecten, zeker indien grootschalig en langdurig, kennen altijd een risico. In de aanpak die de provincie voorstaat, is dit risico groter dan normaal:

- de provincie gaat bij de selectie uit van het belang van het behoud van het cultureel erfgoed en niet van de opbrengstpotentie bij herontwikkeling;
- de provincie wil bij de herontwikkeling niet op voorhand uitgaan van de meest renderende herbestemming maar van een functie passend bij het cultureel erfgoed en de lokale en regionale identiteit van het object en de omgeving.

- de provincie wil geen onnodige nieuwbouw dan wat landschappelijk aanvaardbaar is en nodig is voor de financiering voor het behoud van het cultureel erfgoed, zonder het ontwikkelrisico mee te nemen.

Als het risico op voorhand bij de ontwikkeling van een complex hoger dan € 5 miljoen wordt ingeschat, valt de ontwikkeling buiten de selectiecriteria.

Om deze locaties als identiteitsdragers van Brabant te behouden, zal een substantieel aantal complexen moeten worden herontwikkeld. De provincie zet in om de komende jaren minstens 20 complexen te herontwikkelen. Daarbij wordt uitgegaan van een gemiddeld risico van € 3 miljoen per complex, zodat een beroep wordt gedaan op € 60 miljoen uit de investeringsstrategie uit de Agenda van Brabant om de ontwikkelrisico's te dekken.

Het beroep op de middelen uit de investeringsstrategie heeft in eerste instantie geen betrekking op concrete investeringen. Deze daadwerkelijke investeringen worden gefinancierd uit bestaande middelen van het Ontwikkelbedrijf. De gevraagde € 60 miljoen zijn ter dekking van een eventueel ontwikkelrisico indien zich dat voordoet. In hoeverre ontwikkelrisico's zich ook feitelijk voordoen, en de gelden nodig zijn of revolverend blijken te zijn, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de doorlooptijd en de daaraan gekoppelde renteverliezen.

Toch is niet uitgesloten dat er bij de herontwikkeling van bepaalde complexen een positief rendement kan worden behaald. Eventuele rendementen uit een herontwikkeling worden teruggestort om te verevenen met verliesgevende herontwikkeling.

Het budget van € 1,5 miljoen voor kwaliteitsborging waarop een beroep wordt gedaan, heeft betrekking op de kosten voor externe deskundigheid. Bijvoorbeeld voor de cultuurhistorische kwaliteitsbewaking, voor (wetenschappelijk) onderzoek, voor het aantrekken van excellente ontwerpers en het organiseren van activiteiten ter verbinding van de individuele locaties en het creëren van draagvlak voor het project.

Indien wordt overgegaan tot een externe uitvoeringsorganisatie, bijvoorbeeld een ontwikkelingsmaatschappij, dan moeten de kosten voor uitvoering en organisatie vallen binnen de begroting van de externe organisatie en verdiend worden met de herontwikkeling van complexen en vallen daarmee buiten de provinciale begroting.

8. Exitstrategie

Binnen de voorgestelde aanpak van de grootschalige complexen zijn verschillende exit-strategieën opgenomen.

1. PS heeft in het kader van haar budgetrecht elk jaar de mogelijkheid om de hoogte van het budget bij te stellen..

2. PS heeft inzicht in de besteding van de middelen per cultuurhistorisch complex..
3. Er worden geen financiële middelen beschikbaar gesteld voor het behoud van cultuurhistorische complexen waarvoor een derde partij niet minstens een derde van de kosten draagt, waarvan minstens de helft risicodragend is ingezet.
4. Er worden geen financiële middelen beschikbaar gesteld voor het behoud van cultuurhistorische complexen als het financiële risico dat de provincie loopt hoger uitkomt dan € 5 miljoen of waar geen zicht is op een sluitende exploitatie.

9. Toelichting verdeling landelijk- stedelijk,

De komende jaren zal een steeds groter beroep op de provincie worden gedaan om te initiëren dat door herbestemming en herontwikkeling cultureel erfgoed kan worden behouden. In 2008 heeft de provincie het mogelijk gemaakt dat de gemeente Oisterwijk het KvL-terrein kon kopen door mede-eigenaar van de locatie te worden. Landelijke gemeenten geven aan dat het behoud van grootschalige cultuurhistorische complexen hun financiële draagkracht te boven gaat of dat zij de ervaring en/of capaciteit missen om dergelijke situaties aan te pakken.

Ook stedelijke gemeenten vragen om een provinciale rol. Zowel binnen als buiten de B5 steden wordt gevraagd om provinciale inzet bij de complexe opgave van leegkomende cultuurhistorische complexen. Gemeenten geven aan dat de financiële risico's van deze herontwikkelingen te groot zijn – zeker in deze tijden – om als gemeente alleen te dragen.

Door het nemen van een initiërende rol wil de provincie ook voorkomen dat initiatieven niet van de grond komen. Of dat initiatiefnemers voor het behoud van cultureel erfgoed onnodig veel nieuwbouw noodzakelijk achten om de financiële risico's af te dekken. Waarmee afbreuk wordt gedaan aan de landschappelijke context van het cultureel erfgoed.

10. (Her te bestemmen en te ontwikkelen) complexen; aantal, selectie, passende herbestemming en sluitende exploitatie

Om de grootschalige cultuurhistorische complexen als identiteitsdragers van Brabant te behouden, zal een substantieel aantal complexen moeten worden herontwikkeld. De provincie zet in om de komende jaren minstens 20 complexen te herontwikkelen in de genoemde categorieën industrieel erfgoed, militair erfgoed, landgoederen en kloosters. Wij hebben reeds een aantal complexen in beeld die mogelijk in aanmerking zouden kunnen komen. Wij kunnen die op dit moment niet openbaar maken in verband met onze onderhandelingspositie.

Het verwachte aanbod van vrijkomende cultuurhistorische complexen zal zeker hoger zijn. Wij zullen bij de selectie de in het Statenvoorstel geformuleerde afwegingscriteria toepassen. Belangrijk is dat externe partijen bereid zijn hun financiële inbreng minstens de helft risicodragend te laten zijn.

Zoals in de commissie aangegeven zal bij de selectie van complexen uitgegaan worden van een te realiseren passende herbestemming. Ten aanzien van de exploitatie willen we niet dat de provincie bijdraagt in de kosten daarvan.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

Voorzitter,

Secretaris,

Auteur: T.C.J. van der Klis-van Lanen toestel (073) 680 87 30