



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

---

# Onderzoeksrapport

# Evaluatie Nationale Monumenten Organisatie

Definitief

## Colofon

Titel	Evaluatie Nationale Monumentenorganisatie
Datum	24 januari 2022
Kenmerk	2022-0000022358

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding—6</b>
1.1	Aanleiding en context onderzoek—6
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen—6
1.3	Leeswijzer—7
<b>2</b>	<b>NMo en SMB: de stand na 5 jaar—8</b>
2.1	Met betrekking tot de kwaliteit van de monumenten zijn door SMB stappen gezet op onderhoud en exploitatie—8
2.1.1	Kwaliteitseisen—8
2.1.2	Kwaliteitstoestand, gebruikstoestand en ondernomen acties—9
2.2	Het rendementsresultaat was op één jaar na positief—9
2.2.1	Het kernvermogen en het rendement—9
2.2.2	Beleggingscommissie, vermogensbeheerders en beleggingsstatuut—11
2.3	Op basis van de verslagen van de externe accountant blijken de NMo en SMB financieel gezonde organisaties—11
2.3.1	Algemene financiële situatie—11
2.3.2	“Stresstest”—12
2.4	Het Raad van beheermodel van de NMo en het Raad van Toezichtmodel van de SMB—12
2.5	De NMo sloot 2020 af met 15 leden—14
<b>3</b>	<b>Betrokkenen zijn tevreden over de eerste vijf jaar, maar onderkennen nog wel enkele risico’s en wensen.—15</b>
3.1	De NMo is dermate tevreden over en heeft vertrouwen in de behaalde rendementen dat ze overweegt zich iets minder risicomijdend op te stellen—15
3.2	SMB blijft graag zo zelfstandig mogelijk in haar onderhoudsstrategie: “vertrouw op vakmanschap”—15
3.3	De NMo en SMB zien nog enkele risico’s op het gebied van de financiële situatie—16
3.4	Op het gebied van governance neemt de NMo meer afstand tot SMB—17
<b>4</b>	<b>Verantwoording onderzoek—18</b>
4.1	Werkzaamheden en afbakening—18
4.2	Gehanteerde Standaard—19
4.3	Verspreiding rapport—20
<b>5</b>	<b>Ondertekening—21</b>
	<b>Bijlage 1: Het Referentiekader—22</b>
	<b>Bijlage 2: Overzicht leden NMo—27</b>
	<b>Bijlage 3: Managementreactie—28</b>

# Managementsamenvatting

Op 15 januari 2016 is een pakket van 29 monumenten overgedragen door de Staat aan de Nationale Monumentenorganisatie (NMo), doel was verdere professionalisering van het monumentenonderhoud en het verkleinen van de rijksdienst. Bij de overdracht van de monumenten hoort een instandhoudingsbijdrage van de staat aan de NMo van ruim zestig miljoen euro. Het onderhoud en de exploitatie van de monumenten wordt uitgevoerd door de Stichting Monumentenbezit (SMB).

De toenmalige minister voor Wonen en Rijksdienst heeft bij deze overdracht aan de Tweede Kamer toegezegd om vijf jaar na de oplevering van de monumenten door de Staat aan de NMo een evaluatie uit te voeren. De ADR is door het Rijksvastgoedbedrijf (de opdrachtgever) gevraagd de aan de Tweede Kamer beloofde evaluatie uit te voeren. Dit rapport geeft invulling aan deze toezegging

## *Instandhouding en kwaliteitstoestand monumenten*

Er zijn geen monumenten afgestoten in de afgelopen vijf jaar. In 2018 en 2020 zijn monumenten aangekocht waardoor het pakket aan monumenten nu 31 monumenten omvat. Volgens SMB is de kwaliteit van het onderhoud van de monumenten verbeterd en is het onderhoud op orde. De SMB heeft dit vastgesteld op basis van inspecties. Het achterstallig onderhoud is grotendeels weggewerkt waardoor de SMB nu de focus verplaatst naar herbestemming van de monumenten die daarvoor geschikt zijn (zie verder par. 2.1).

De SMB geeft aan dat er stappen zijn gezet wat betreft de kwaliteit van het onderhoud van de monumenten en dat ze graag zo zelfstandig mogelijk willen blijven in de onderhoudsstrategie (zie par 2.1 en par. 3.2).

## *Instandhoudingsbijdrage en rendement*

Het doel van de bij de monumentenoverdracht ontvangen instandhoudingsbijdrage van ruim zestig miljoen euro is het genereren van voldoende rendement om het beheer en onderhoud van de overgedragen monumenten tot in de eeuwigheid te kunnen dekken. De afgelopen vijf jaar bleek het rendement voldoende om de verplichte bijdragen (2% aan SMB en een jaarlijks bedrag aan de NMo) uit te kunnen keren. De uitzondering is 2018, toen werd een negatief rendement behaald. Dit negatieve resultaat is opgevangen uit de daarvoor opgebouwde bestemmingsreserve. Er hebben geen onttrekkingen plaatsgevonden uit de instandhoudingsbijdrage gedurende de periode 2016 t/m 2020 (zie verder par. 2.2).

Het rendement is behaald door middel van beleggingen, uitgevoerd door 3 vermogensbeheerders, welke zich bij het beleggen hebben gehouden aan het beleggingsbeleid van de NMo zoals vastgelegd in het beleggingsstatuut. Het beleggingsstatuut wordt momenteel geëvalueerd (zie verder par. 2.2).

De NMo geeft aan tevreden te zijn met de behaalde resultaten (zie par. 3.1)

## *De algemene financiële situatie*

Uit de jaarverslagen en accountantsverslagen van 2016 tot en met 2020 blijkt dat de NMo en SMB financieel stabiel zijn. Er is sprake van een positief eigen vermogen en een continuïteitsreserve. De accountant heeft elk jaar een goedkeurende verklaring afgegeven (zie verder par. 2.3).

De NMo geeft aan ten aanzien van de onaantastbaarheid van de instandhoudingsbijdrage nog wel enkele risico's te zien (zie par. 3.3).

*Governance: Raad van Beheermodel (NMo) en Raad van Toezichtmodel (SMB)*

De NMo kent een Raad van Beheermodel, de SMB een Raad van Toezichtmodel. De NMo heeft een directie, een bestuur en een ledenvergadering. Het bestuur stelt de directie aan. De NMo heeft daarnaast een beleggingscommissie ingesteld om de implementatie van het beleggingsbeleid te monitoren en advies over dit onderwerp uit te brengen aan de directie en het bestuur van de NMo. Jaarlijks worden er een audit naar een aantal in de koopovereenkomst opgenomen voorwaarden en een jaarrekeningcontrole uitgevoerd door een externe accountant (zie verder par. 2.4).

Een van de leden van de Raad van Toezicht van SMB dient een directielid van de NMo te zijn. In eerste instantie zat de directeur van de NMo in de Raad van Toezicht van SMB, maar op dit moment zit de voorzitter van het bestuur van de NMo als toehoorder in de Raad van Toezicht van SMB. De bedoeling is dat deze lijn formeel bestendig wordt. SMB is volgens de betrokkenen van de NMo de afgelopen jaren een organisatie gebleken die zelfstandig en op de juiste wijze haar werk uitvoert. Daarmee is volgens de NMo een actieve positie van de directeur van de NMo in de Raad van Toezicht van SMB niet langer noodzakelijk. Daarnaast geven NMo en SMB aan dat het voor beide partijen beter werkt als de directeuren van de NMo en SMB op gelijke voet staan (zie verder 2.4 en par. 3.4).

*Leden van de NMo*

De NMo sloot 2020 af met vijftien (aspirant) leden. Voor een overzicht van de leden van de NMo wordt verwezen naar bijlage 2 (zie verder par. 2.5).

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en context onderzoek

Op 15 januari 2016 is een pakket van 29 monumenten overgedragen door de Staat aan de Nationale Monumentenorganisatie (NMo). Deze overdracht had tot doel het beheer en de instandhouding van de monumenten te beleggen bij een professionele monumentenorganisatie buiten de overheid. Dit past in een context van het streven naar een kleinere rijksdienst, de beschermende wetgeving en de vergaande professionalisering van het erfgoedveld.

De overdracht van de monumenten ging gepaard met een instandhoudingsbijdrage aan de NMo van ruim zestig miljoen euro. Als randvoorwaarde geldt dat de monumenten bijeen dienen te worden gehouden en dat er jaarlijks een externe toets plaatsvindt die controleert of de afspraken, zoals vastgelegd in de koopovereenkomst, worden nageleefd. Bovendien heeft de toenmalige minister voor Wonen en Rijksdienst aan de Tweede Kamer toegezegd om vijf jaar na de oplevering van de monumenten door de Staat aan de NMo een evaluatie uit te voeren.

De NMo is een Nederlandse vereniging voor monumenten beherende en exploiterende organisaties. Zij heeft tot doel een verenigende factor te zijn in het versnipperde Nederlandse monumentenlandschap. Dit komt samen in de vijf strategische speerpunten (2019):

1. Verwerving en organiseren duurzaam beheer monumenten
2. Het ontwikkelen van een Nationaal Monumenten Portaal gericht op het grote publiek.
3. Diensten die de NMo efficiënter en mogelijk beter kan leveren dan de individuele leden of andere organisaties zoals taxaties, inspecties en 'second opinions'.
4. Activiteiten voor kennisdeling met de brede monumentenwereld.
5. Vermogensbeheer.

De NMo heeft een open toetredingsstructuur met toetredingscriteria die zijn vastgelegd in de statuten. Om te voorkomen dat er conflicten zouden ontstaan met de statutaire doelstellingen van individuele leden, werd in 2014 de Stichting Monumentenbezit (SMB) opgericht. SMB is verantwoordelijk voor het onderhoud en de exploitatie van de monumenten. SMB ontvangt een vast jaarlijks (geïndexeerd) percentage van het rendement op de instandhoudingsbijdrage voor het dagelijks en het langdurig onderhoud van de monumenten. Daarnaast ontvangt de NMo een jaarlijkse toelage voor het dekken van de basiskosten voor de organisatie.

Inmiddels is het vijf jaar geleden dat de overdracht van de monumenten plaats vond.. De ADR is door het Rijksvastgoedbedrijf (de opdrachtgever) gevraagd de aan de Tweede Kamer beloofde evaluatie uit te voeren.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

De evaluatie heeft tot doel inzicht te geven in:

- De kwaliteitstoestand van de monumenten;
- Het behaalde rendement op de instandhoudingsvergoeding;
- De algemene financiële toestand van de NMo en de Stichting Monumentenbezit (SMB);
- De werking van de governance;
- Of er leden zijn toegetreden tot de NMo.

Om zo de opdrachtgever in staat te stellen te kunnen reflecteren op de eerste vijf jaar van het bestaan van de NMo en te kunnen voldoen aan de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer.

### 1.3

#### **Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 bevat de feitelijke bevindingen zoals vastgesteld door het onderzoeksteam. Respectievelijk worden de kwaliteit van de monumenten, het rendement, de financiële situatie, de governance en de aantreiding van nieuwe leden behandeld. Hoofdstuk 3 volgt de structuur van hoofdstuk 2 en bevat de meningen van de geïnterviewden en hun perspectief op wat goed gaat en wat beter kan. Hoofdstuk 4 bevat de onderzoeksverantwoording. In bijlage 1 vindt u het referentiekader, in bijlage 2 een overzicht van de leden van de NMo eind 2020 en in bijlage 3 de managementreactie van de opdrachtgever.

## 2 NMo en SMB: de stand na 5 jaar

### 2.1 Met betrekking tot de kwaliteit van de monumenten zijn door SMB stappen gezet op onderhoud en exploitatie

#### 2.1.1 *Kwaliteitseisen*

SMB beheert de monumenten wat betreft onderhoud en exploitatie. Om de kwaliteitstoestand van de monumenten vast te stellen, maakt SMB gedeeltelijk gebruik van 'harde' normen of eisen, maar ook van opgedane kennis en ervaring van binnen en buiten de organisatie. Daarnaast kijkt de organisatie naar de vereisten voor het aanvragen van subsidies, zoals die voor de SIM-subsidie (subsidieregeling instandhouding monumenten, voorheen BRIM-subsidie) en de POM-criteria (professionele organisaties voor monumentenbehoud).

De SIM-subsidie is bestemd voor reguliere onderhoudskosten op basis van een zesjarig onderhoudsplan. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) beoordeelt de aanvraag en verdeelt het budget. Om een subsidie aan te kunnen vragen dient SMB per monument een actueel inspectierapport aan te leveren met daarin beschreven welke gebreken zijn bevonden met bijbehorende oorzaken, mogelijke gevolgen, oplossingsrichtingen en een meerjarenbegroting. Rapporten dienen opgesteld te worden door een deskundige.<sup>1</sup> SMB voert sommige van deze inspecties zelf uit en laat andere uitvoeren door externe, gespecialiseerde organisaties. SMB heeft hier zelf drie bouwkundig projectleiders voor in dienst. Deze inspecties zouden volgens SMB eens per drie jaar plaats moeten vinden, maar uit documentatie blijkt dat voor zes monumenten de inspectie voor het laatst in 2016 of 2017 hebben plaatsgevonden.

Zowel interne inspecteurs als externe inspecteurs vertrouwen op visuele waarnemingen bij hun inspecties, waarbij ze zich baseren op hun kennis en ervaring. Er is geen sprake van 'harde' normen die men stapsgewijs volgt. In lijn met de SIM-subsidievereisten zijn vooral casco zaken (bijv. metselwerk) opgenomen in de inspectierapporten. De SIM-subsidie, en dus de inspectierapporten, richten zich op het onderhoud dat absoluut noodzakelijk is voor de instandhouding van de monumenten.

Naast SIM-subsidievereisten gebruikt SMB de standaarden van Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM) voor niet-subsidiabele zaken, een verzamelplaats voor verschillende richtlijnen opgesteld door monumenteneigenaren, ontwerpers en uitvoerders, en toezichthouders uit het werkveld.<sup>2</sup>

Ten slotte wordt van SMB verwacht dat ze voldoen aan de POM-criteria. Om in aanmerking te komen voor POM-status gelden een aantal eisen, waaronder "dat de professionele omgang met beschermde monumenten in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag een structureel en consistent karakter heeft, financieel stabiel te zijn" en "dat ten minste de helft van haar monumenten in goede staat is."<sup>3</sup> Op dit moment voldoet SMB aan alle POM-criteria met uitzondering van de vereiste dat de organisatie aan kan tonen vijf jaar financieel stabiel te zijn. Zowel de NMo als SMB hebben de verwachting uitgesproken dat SMB na dit jaar dat wel kan aantonen, dan is de vijf jaar grens bereikt en kan men vijf jaarrekeningen presenteren. Voor SMB is dit met name relevant, omdat ze dan het laatste monument dat nog niet in redelijke of goede staat verkeert, kan aanpakken. Het laatste monument betreft een woonhuis en om

<sup>1</sup> <https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/subsidie-instandhouding-rijksmonumenten>

<sup>2</sup> <https://www.stichtingerm.nl/over-erm>

<sup>3</sup> <https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/subsidie-instandhouding-rijksmonumenten/professionele-organisaties-voor-monumentenbehoud>



subsidie aan te vragen voor een monumentaal woonhuis, dient de organisatie over een POM-status te beschikken.

SMB ervaart de kwaliteitseisen als helder. De organisatie vertrouwt op de kennis en expertise die ze zelf in huis heeft en de vakmensen met wie ze werkt. SMB geeft aan daarom geen behoefte te hebben aan verdere formalisering van bestaande richtlijnen of normen. Er wordt formeel geen toezicht gehouden op het werk van SMB, maar gemeenten hebben de bevoegdheid in te grijpen wanneer een monument onvoldoende wordt onderhouden. Hier is geen sprake van geweest.

### 2.1.2 *Kwaliteitstoestand, gebruikstoestand en ondernomen acties*

SMB geeft aan dat op dit moment 9 van de 44 monumenten de status 'redelijk' hebben, 34 monumenten zijn in 'goede' staat en 1 monument verkeert in 'slechte' staat.<sup>4</sup> De gehanteerde beoordelingsschaal kent de scores; slecht, matig, redelijk, goed. Deze beoordelingen zijn gebaseerd op de eerder beschreven inspecties. Dit betekent dat op één monument na SMB alle monumenten kwalitatief onder controle heeft. Aan het laatste monument zal onderhoud worden verricht als SMB de POM-status verkrijgt en de noodzakelijke subsidie aan kan vragen.

Bij de overdracht heeft SMB de kwaliteitstoestand vastgesteld door de monumenten verschillende keren te (laten) bezoeken. Gedurende de afgelopen vijf jaar heeft de stichting veel onderhoud uitgevoerd, de focus ligt hierbij op het casco (in overeenstemming met de vereisten van de SIM-subsidies). SMB hanteert een strategie waarbij onderhoud constant wordt uitgevoerd. Hierdoor is restauratie niet noodzakelijk of kan het langer worden uitgesteld. Elk monument kent zijn eigen onderhoudsstrategie met prioritering. Het casco dient op orde te zijn en schilder- en metselwerk hebben prioriteit boven andere zaken. SMB zorgt eerst voor een stabiele situatie voor een monument, houdt deze in stand en kijkt dan naar mogelijkheden om het monument op te waarderen. Het meerjarig onderhoud wordt gefinancierd door de SIM-subsidies, maar ook uit de bijdrage die SMB ontvangt van de NMo en huurinkomsten. Bovendien heeft het Rijk bij overdracht drie miljoen euro meegegeven ten behoeve van achterstallig onderhoud.

De achterstallig onderhoudsbijdrage die bij de overdracht door de overheid beschikbaar is gesteld is gedurende de afgelopen jaren grotendeels uitgeput door SMB. Nu het achterstallig onderhoud voor een significant deel is uitgevoerd of is ingepland, ontstaat er meer ruimte om geld in te zetten voor herbesteding van bepaalde monumenten. SMB heeft meerdere bezoeken gebracht aan haar monumenten om zo naast bouwkundige ook historische kennis op te doen en om de huurders te ontmoeten. Herbesteding van monumenten (indien een monument zich daarvoor leent) gebeurt in samenwerking met de omgeving van het monument. Een van de doelen is het bekender maken van de monumenten bij een groter publiek. Herbesteding van monumenten dient zinvol en exploitabel te zijn. De kwaliteitstoestand van het monument staat altijd voorop: deze mag niet achteruitgaan door een nieuwe bestemming. De samenwerking met de directe omgeving leidt volgens SMB tot meer betrokkenheid bij de monumenten en waardering voor SMB.

Naast stappen op herbesteding zijn er in 2020 ook stappen gezet op het gebied van de verduurzaming van de monumentenportefeuille. Duurzaamheid is een vast onderdeel bij restauratie en herbesteding van de monumenten.

## 2.2 **Het rendementsresultaat was op één jaar na positief**

### 2.2.1 *Het kernvermogen en het rendement*

Bij de oprichting heeft de NMo een instandhoudingsbijdrage (kernvermogen) van het Rijk ontvangen van ruim zestig miljoen euro. Het doel hiervan is voldoende

---

<sup>4</sup> Er is sprake van 44 monumenten i.p.v. 29, omdat sommige grote monumenten (bijv. Naarden) in onderhoud zijn opgedeeld in verschillende deelmonumenten.

rendement behalen om tot in oneindigheid het beheer en onderhoud van de overgedragen monumenten te kunnen dekken. Daartoe ontvangt SMB uit dat rendement jaarlijks een vast, geïndexeerd bedrag van twee procent dat het dagelijkse (1%) en het langdurige onderhoud (1%) dekt. Daarnaast ontvangt de NMo jaarlijks een bedrag om haar organisatiekosten te financieren. Over de afgelopen vijf jaar was het rendement voldoende om deze verplichte bijdragen jaarlijks uit te keren. De uitzondering hierop was 2018, toen werd een negatief rendement behaald. Dit negatieve rendement is opgevangen uit de daarvoor opgebouwde bestemmingreserve, conform het beleggingsstatuut. De bijdragen aan SMB en de NMo hebben ook dat jaar plaatsgevonden. Een afwijking op het beleggingsstatuut is dat de uitkering aan de NMo over de afgelopen jaren 0,3 procent over het rendement is geweest in plaats van 0,2 procent. De externe accountant heeft deze afwijking niet als onrechtmatig beoordeeld.

De instandhoudingsbijdrage is over de afgelopen vijf jaar intact gebleven, er hebben geen onttrekkingen plaatsgevonden. De hoogte van de noodzakelijke instandhoudingsvergoeding is bij oprichting bepaald per monument op basis van de kennis en ervaring van de leden. Daarnaast zijn alle toekomstige risico's die samenhangen met de verkrijging van de monumenten in deze instandhoudingsbijdrage bij aanvang ingecalculeerd. Desondanks blijken er achteraf toch verborgen gebreken te zijn volgens de NMo en SMB die niet bij de bepaling van de hoogte van de instandhoudingsbijdrage zijn meegenomen. Het gaat hier specifiek over het monument Naarden-Vesting waar een explosief is gevonden in het water. Het onderzoeken van het water rondom Naarden-Vesting en het eventueel opruimen van explosieven vormt een meerjarig project, omdat het onduidelijk is wie verantwoordelijk is voor de financiering.

De NMo heeft bij de oprichting zelf regels geformuleerd over de wijze waarop de instandhoudingsbijdrage mag worden belegd. Vanwege het latente terugvorderingsrecht van de Staat<sup>5</sup> hanteert de NMo daarbij als uitgangspunt een risicomijdende, defensieve beleggingsstrategie. Deze regels zijn vastgelegd in het beleggingsstatuut. Over de afgelopen vijf jaar is gebleken dat de instandhoudingsbijdrage is belegd met inachtneming van de in het beleggingsstatuut vastgelegde regels. Er is de afgelopen jaren gematigd defensief belegd om risico's die zijn verbonden aan beleggen zo beheersbaar mogelijk te maken. Bovendien is in het beleggingsstatuut vastgelegd dat de beleggingsportefeuille wordt ondergebracht bij drie vermogensbeheerders, eveneens in het kader van risicobeheersing. Daarnaast zijn de maximale bandbreedtes per assetcategorie vastgesteld. In dit kader is met elk van de drie vermogensbeheerders gelijke bandbreedtes afgesproken, passend bij het profiel "gematigd defensief". Het beleggingsstatuut is bij ieder van de drie vermogensbeheerders onderdeel gemaakt van het vermogensbeheercontract. Daarmee heeft de NMo het risicomanagement geborgd.

In het beleggingsstatuut is vastgelegd dat bij het uitvoeren van de beleggingsactiviteiten gebruik gemaakt mag worden van financiële instrumenten die de NMo blootstellen aan koersrisico's, valutarisico's, kredietrisico's en liquiditeitsrisico's. Er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten. De liquide middelen staan uit bij banken die minimaal een A-rating hebben. Het vermogensbeheer wordt uitgevoerd door een drietal bekende vermogensbeheerders met een goede naam, waarmee het liquiditeitsrisico naar de mening van de NMo tot een minimum wordt beperkt.

Op 2018 na is er elk jaar meer rendement opgehaald dan de noodzakelijke twee procent plus de bijdrage aan de NMo. Het extra opgehaalde rendement is gebruikt om te kunnen indexeren en om reserves op te bouwen om eventuele slechte beleggingsjaren op te kunnen vangen.

---

<sup>5</sup> Art. 4 van de koopovereenkomst

### 2.2.2 *Beleggingscommissie, vermogensbeheerders en beleggingsstatuut*

De NMo heeft een beleggingscommissie aangesteld met daarin drie onafhankelijke leden van buiten het bestuur met, naar de mening van de NMo, voldoende expertise. De beleggingscommissie houdt toezicht op de implementatie van het beleggingsbeleid door de vermogensbeheerders, monitort de behaalde beleggingsresultaten en adviseert het bestuur en de directie van de NMo over het beleggingsbeleid. De instandhoudingsvergoeding is ondergebracht bij drie vermogensbeheerders. Deze vermogensbeheerders beleggen het geld van de NMo volgens de regels van het beleggingsstatuut. De vermogensbeheerders worden jaarlijks geëvalueerd in de vorm van gesprekken tussen de beleggingscommissie en de vermogensbeheerders. De directie van de NMo is tevreden over de beleggingscommissie, deze beschikt over de noodzakelijke kennis en weet de vermogensbeheerders onderling scherp te houden.

De beleggingscommissie van de NMo monitort de wijze waarop de beleggingsmandaten van de drie beheerders worden uitgevoerd. De richtlijnen voor het beheer van het vermogen zijn vastgelegd in het beleggingsstatuut. De vermogensbeheerders rapporteren op kwartaalbasis in de vorm van een schriftelijke rapportage. De secretaris van de beleggingscommissie communiceert over deze rapportages met de directeur en het bestuur van de NMo. Daarnaast bezoeken de directeur en een lid van de beleggingscommissie de vermogensbeheerders jaarlijks voor een voortgangsgesprek. Volgens de beleggingscommissie houden de vermogensbeheerders zich aan de afspraken uit het beleggingsstatuut en blijven ze binnen de afgesproken bandbreedte en de gematigd defensieve risicorichting.

Het beleggingsstatuut wordt momenteel geëvalueerd. Naar verwachting zal deze evaluatie niet leiden tot grote wijzigingen in het statuut. In haar voorstel aan het bestuur zet de beleggingscommissie vooral in op verdere vergroening van de investeringen. Daarnaast zal de mogelijkheid voor de beleggers om iets gedurfter te beleggen explicieter gemaakt worden. De mogelijkheid om van gematigd defensief iets op te schuiven richting neutraal bestond al in het huidige beleggingsstatuut, maar de beleggingscommissie geeft aan dit explicieter op te willen nemen. Verder ligt er een voorstel om de uitkering van de NMo van 0,2 procent van het rendement over de instandhoudingsbijdrage structureel op te trekken naar 0,3 procent.

De NMo wil mogelijk overgaan van drie naar twee beleggers. Hiervoor zijn meerdere redenen. Allereerst zijn drie beleggers voor zestig miljoen euro veel volgens de beleggingscommissie. Een of twee beleggers wordt gezien als gebruikelijk voor een dergelijk bedrag in de branche. Er is in eerste instantie gekozen voor drie beleggers, omdat de NMo een sterk maatschappelijk bewustzijn ervoer over de instandhoudingsbijdrage die ze had ontvangen van het Rijk. Nu, na vijf jaar ervaring en meer zekerheid over de beleggingen, durft de organisatie mogelijk een van de drie los te laten. Daarnaast geeft de beleggingscommissie aan voorkeur te hebben voor de twee actievare beleggers.

## 2.3 **Op basis van de verslagen van de externe accountant blijken de NMo en SMB financieel gezonde organisaties**

### 2.3.1 *Algemene financiële situatie*

Uit de jaarverslagen en accountantsverslagen van 2016 tot en met 2020 blijkt dat de NMo en SMB er financieel stabiel voor staan. De NMo heeft een positief eigen vermogen. Daarnaast is er een continuïteitsreserve opgebouwd waaruit mogelijke financiële tegenvallers opgevangen kunnen worden. Volgens de accountant heeft de NMo zich gehouden aan de afspraken en regels uit het beleggingsstatuut. Elk jaar heeft de accountant een goedkeurende verklaring afgegeven. Het behaalde rendement is alle jaren positief geweest, met uitzondering van 2018. Dit negatieve resultaat is intern en met SMB besproken en conform de regels uit het beleggingsstatuut gedekt.

Ondanks de stabiele financiële situatie zijn de NMo en SMB actief op zoek naar alternatieve inkomstenbronnen zoals schenkingen of donaties. De NMo heeft daarom zelf het Monumentenportaal ontwikkeld. Dit Monumentenportaal startte als een vraag- en aanbodwebsite voor koop en verhuur van monumenten. Verschillende makelaars, die regelmatig monumenten in hun portefeuille hebben, sloten zich aan op het portaal. Aan hen wordt voor deze service een vergoeding gevraagd. Daarnaast komen er via het portaal ook advertentie-inkomsten binnen. Ook wordt de mogelijkheid onderzocht of de Bankgiroloterij het portaal zou kunnen ondersteunen. Het Monumentenportaal is een belangrijke investering voor de NMo om uitvoering te kunnen geven aan haar tweede taak: een verbinder zijn in de monumentensector. Bovendien is het portaal een visitekaartje voor de sector en een belangrijke schakel tussen mens en monument.

Uit het jaarverslag 2020 blijkt dat het Coronavirus ook invloed heeft gehad op de NMo en SMB. SMB heeft huurkorting verleend aan huurders die door sluiting hun huur niet meer konden opbrengen en niet in aanmerking kwamen voor overheidssteun. Zowel de NMo als SMB hebben geen gebruik gemaakt van coronasteunmaatregelen. De huurkorting is gecompenseerd uit de algemene reserve.

### 2.3.2 "Stresstest"

In het kader van de beleidsevaluatie van artikel 9 van begrotingshoofdstuk 7 is door het Rijksvastgoedbedrijf specifiek gevraagd naar de gevolgen van een hypothetische, structurele reductie van het budget van de NMo met twintig procent. De NMo geeft aan dat een structurele reductie van twintig procent betekent dat de bijdrage aan de NMo zelf uit het rendement tot het absolute minimum zou worden teruggebracht. Ze zou dan de meeste van haar activiteiten moeten opschorten en alleen in kunnen zetten op de beleggingsactiviteiten. Bovendien zou de NMo nog slechts één procent uit het rendement op de instandhoudingsbijdrage uitkeren aan SMB. Dit betekent voor SMB dat ze alleen regulier onderhoud kan uitvoeren en geen achterstallig onderhoud kan wegwerken. Op langer termijn moet SMB schrappen in de kwaliteit van het onderhoud: alleen casco-onderhoud uitvoeren.

## 2.4 Het Raad van beheermodel van de NMo en het Raad van Toezichtmodel van de SMB

De NMo kent een Raad van Beheermodel, de SMB een Raad van Toezichtmodel. De NMo heeft een directie, een bestuur en een ledenvergadering. Het bestuur stelt de directie aan. De NMo heeft daarnaast een beleggingscommissie ingesteld om de beleggingen te monitoren en advies over dit onderwerp uit te brengen aan de directie en het bestuur van de NMo. Jaarlijks worden er een audit naar een aantal in de koopovereenkomst opgenomen voorwaardes en een jaarrekeningcontrole uitgevoerd door een externe accountant.

### 2.4.1 Structuur van de NMo

De vereniging NMo wordt geleid door het bestuur. Het bestuur bestaat uit minimaal één onafhankelijk lid, dat wil zeggen een lid dat niet betrokken is bij een van de leden, en minimaal vier andere bestuursleden die voortkomen uit de leden van de organisatie. Het onafhankelijke lid vervult de rol van voorzitter. Op dit moment kent het bestuur zeven leden. Het bestuur kan zelf nieuwe bestuursleden aandragen, maar de ledenvergadering benoemt deze uiteindelijk. Het bestuur beheert het vermogen van de NMo, bestuurt de vereniging, oordeelt over verzoeken tot toetreding, oordeelt over de verwerving van nieuwe monumenten, houdt toezicht op de directie en kan geen directiefunctie hebben in de NMo noch in de directie van SMB.

De directie van de NMo bestaat op dit moment uit één lid, de directeur. Deze directie voert de doelstellingen van de vereniging uit, rekening houdend met de door het bestuur aangegeven prioriteiten. De NMo kent een open toetredingsstructuur met vastgelegde toetredingscriteria. Leden kunnen alleen rechtspersonen zijn die bouwwerken en/of onroerende zaken in hun bezit hebben. Het is van belang dat de

voorzitter van de NMo onafhankelijk is, terwijl de overige leden van de NMo vanuit hun eigen monumenten houdende organisaties komen.

#### 2.4.2 *Structuur van SMB*

SMB hanteert een Raad van Toezichtmodel, met een directeur-bestuurder en een Raad van Toezicht. Directie/bestuur is verantwoordelijk voor de strategie en het beleid van de organisatie en bestaat momenteel uit één lid. De Raad van Toezicht bestaat uit minimaal drie leden, is inhoudelijk klankbord voor de directeur-bestuurder en houdt strategisch toezicht op het beleid van directie/bestuur, op de algemene gang van zaken binnen Monumentenbezit en de uitgevoerde activiteiten.<sup>6</sup> De Raad van Toezicht bepaalt uit hoeveel leden de directie van SMB bestaat.

Een van de leden van de Raad van Toezicht van SMB dient een directielid van de NMo te zijn. In eerste instantie zat de directeur van de NMo in de Raad van Toezicht van SMB, maar toen de directeurspositie bij de NMo vacant raakte, is er een andere invulling aan deze vereiste gegeven. De voorzitter van het bestuur van de NMo zit nu als toevoerder in de Raad van Toezicht van SMB. De bedoeling is dat deze lijn formeel bestendig wordt. SMB is volgens de betrokkenen van de NMo de afgelopen jaren een organisatie gebleken die zelfstandig en op de juiste wijze haar werk uitvoert. Daarmee is volgens de NMo een actieve positie van de directeur van de NMo in de Raad van Toezicht van SMB niet langer noodzakelijk. Daarnaast werkt het volgens zowel NMo als NMB voor beide partijen beter als de directeuren van de NMo en SMB op gelijke voet staan.

#### 2.4.3 *Statuten en vergaderingen*

Zowel de NMo als SMB beschikt over statuten waarin de rollen van de verschillende organen staan beschreven. De NMo heeft een directiereglement en een huishoudelijk reglement. SMB heeft een bestuursreglement. Daarnaast is er een beleggingsstatuut voor de NMo waarin beschreven staat op welke wijze het vermogen dient te worden belegd en hoe om gegaan wordt met het verkregen rendement.

Het bestuur van de NMo vergadert volgens de statuten zo dikwijls de voorzitter of twee andere bestuurders dit wenselijk acht(en). In de praktijk komt dit volgens de NMo neer op minstens viermaal per jaar, de secretaris houdt de notulen. Minstens eenmaal per jaar vindt er een Algemene Ledenvergadering (ALV) plaats. De beleggingscommissie komt ook een aantal keer per jaar samen. De directie van de NMo kan op verzoek van het bestuur deelnemen aan een bestuursvergadering. Er is formeel niets vastgelegd over hoe overleg tussen de verschillende gremia plaatsvindt. De penningmeester van het bestuur van de NMo voert de meeste communicatie met de beleggingscommissie. De directeur van de NMo en de voorzitter van het bestuur spreken elkaar minstens eens per maand. De voorzitter van het bestuur zit als toevoerder in de Raad van Toezicht van SMB. Van de vergaderingen van de Raad van Toezicht, de bestuursvergaderingen van de NMo en de Algemene Ledenvergaderingen worden verslagen gemaakt.

SMB en de NMo overwegen op praktisch vlak meer samen te werken om zo schaalvoordelen te creëren. Dit betekent bijv. het delen van een kantoor. Op governance vlak wil de NMo juist meer afstand nemen van SMB. De afgelopen jaren heeft de NMo meer een toezicht functie uitgevoerd op SMB. Nu na vijf jaar blijkt (volgens de NMo) dat alles volgens wens en bedoeling werkt, is de NMo van mening dat de afstand op governance vlak verruimd kan worden. Dit blijkt onder andere uit het feit dat de directeur van de NMo niet langer in de Raad van Toezicht van SMB plaatsneemt.

In 2020 is de NMo gestart met de implementatie van de Governance Code Cultuur 2019. Deze geeft richtlijnen voor goed, verantwoord en transparant bestuur van en door culturele instellingen en richtlijnen voor toezicht daarop.

---

<sup>6</sup> <https://www.monumentenbezit.nl/>

## 2.5

### **De NMo sloot 2020 af met 15 leden**

In de jaarlijkse accountantsrapporten wordt over het ledenaantal (bestaande uit leden en aspirantleden) gerapporteerd, met uitzondering van 2018. Uit deze accountantsrapporten blijkt dat de NMo in 2016 is gestart met 7 leden. Het ledenaantal is inmiddels uitgebreid, waarbij de toetreding van nieuwe leden per jaar sterk verschilt (eind 2017 waren er nog steeds 7 leden, in 2018 is er niet over het ledenaantal gerapporteerd en eind 2019 waren er 16 (aspirant-)leden. In 2020 zijn er geen nieuwe leden toegetreden maar heeft 1 lid (het Zeeuws Landschap) de NMo verlaten, waardoor de NMo aan het eind van 2020 nog 15 (aspirant-) leden heeft. Een overzicht van de aangesloten (aspirant-)leden eind 2020 is opgenomen in bijlage 2.

### 3 Betrokkenen zijn tevreden over de eerste vijf jaar, maar onderkennen nog wel enkele risico's en wensen.

#### 3.1 **De NMo is dermate tevreden over en heeft vertrouwen in de behaalde rendementen dat ze overweegt zich iets minder risicomijdend op te stellen**

De vastgelegde afspraken met betrekking tot de uitbetalingen aan SMB en aan de NMo zijn de afgelopen jaren haalbaar gebleken. Voor de NMo blijkt de 0,2 procent, die ze ontvangt om haar eigen bestaanskosten te dekken, te zuinig. In de praktijk is dit percentage al verhoogd naar 0,3 procent. De directie van de NMo spreekt de wens uit te willen stijgen naar 0,4 procent om al haar ambities met betrekking tot haar tweede taak, die van verbindende factor te zijn in het versnipperde Nederlandse monumentenlandschap, waar te kunnen maken.

Daarnaast heeft de beleggingscommissie de wens geuit, op basis van de resultaten en de ervaringen van de afgelopen vijf jaar, de relatie met een van de vermogensbeheerders te beëindigen. Mocht dit werkelijkheid worden dan betekent dit dat de portefeuille verdeeld wordt over de overgebleven twee vermogensbeheerders. Er is bij de oprichting gekozen voor drie beheerders om beleggingsrisico's zoveel mogelijk te spreiden. Volgens de beleggingscommissie komt de risicospreiding niet in het geding door over te stappen op twee beheerders. Portefeuilles van vergelijkbare grootte hebben over het algemeen binnen de branche één of maximaal twee vermogensbeheerders. Het zou dus gaan om een overstap van vergaande voorzichtigheid naar een meer gebruikelijke risicospreiding. Er spelen volgens de NMo een aantal belangrijke overwegingen mee. De vermogensbeheerder waar afscheid van genomen zou worden is een passieve belegger, in tegenstelling tot de andere twee vermogensbeheerders. Dit uit zich in iets minder flexibiliteit en iets lagere rendementen. De NMo heeft de voorkeur om groener te beleggen, de actievare beleggers blijken hier ontvankelijker voor dan de passieve belegger.

Naar aanleiding van de evaluatie van het beleggingsstatuut wordt voorgesteld om het risicoprofiel van gematigd defensief explicieter op te schuiven richting neutraal. Technisch gezien was het al mogelijk volgens het beleggingsstatuut voor de vermogensbeheerders om in bandbreedte op te schuiven richting neutraal, maar hier is tot dusver nog geen gebruik van gemaakt. Door deze mogelijkheid explicieter op te schrijven in het beleggingsstatuut en daarmee in de afspraken met de vermogensbeheerders, schijnt toch een wens voor iets minder risicomijdend gedrag door.

#### 3.2 **SMB blijft graag zo zelfstandig mogelijk in haar onderhoudsstrategie: "vertrouw op vakmanschap"**

SMB is tevreden over de voortgang op het gebied van onderhoud en restauratie. Hun strategie werkt volgens henzelf. Door in te zetten op continu onderhoud is grootschalige restauratie niet of minder snel nodig. Dit continue onderhoud is ingericht door per monument een meerjarig strategisch onderhoudsplan op te stellen en volgens deze strategie te werken. De combinatie van bouwkundige experts die SMB in huis heeft en de samenwerking met externe experts zorgt voor voldoende kennis en ervaring. Daarnaast zijn er op een aantal plekken dagelijks personen bezig met het onderhoud, bijv. hoveniers die het groen rondom een monument onderhouden. Dit zorgt ervoor dat SMB constant ogen en oren ter plekke heeft die de staat van de monumenten in de gaten houden. Een belangrijk voordeel dat SMB heeft ten opzichte van het Rijk, is dat ze de mogelijkheid heeft een

langdurige aanbestedingssamenwerking aan te gaan. Dit draagt bij aan de continuïteit van het onderhoud en schept incentive voor de aannemers om kwaliteit te leveren. Het gaat om een goede vertrouwensband tussen SMB en haar aannemers.

SMB legt veel informatie omtrent de monumenten vast in het *Heritage Development Model (HDM)* dat dient als database waarin SMB alles met betrekking tot het onderhoud kan registreren en bijhouden, bijv. wat de onderhoudskosten van een monument per vierkante meter zijn. Op basis van de vastgelegde kengetallen (prijzen, materiaal, onderhoudswerkzaamheden, etc.) maakt SMB prognoses over de toekomst van het onderhoud van een monument.

SMB heeft een duidelijke visie over onderhoudsstrategie en baseert zich hierin voor een groot deel op visuele waarnemingen. SMB gebruikt bestaande standaarden, kwaliteitsnormen, keurmerken of andere richtlijnen. Ze bieden volgens SMB handvatten, maar zouden niet leidend moeten zijn en dus zeker niet verplicht. SMB geeft de voorkeur aan het vertrouwen op vakmanschap in de sector. Volgens SMB weten vakmensen ook zonder dergelijke richtlijnen wat er dient te gebeuren. Tegelijkertijd vormt dit het grootste risico: met het verdwijnen van steeds meer specifieke vakopleidingen, bijv. bouwkunde voor monumentale panden, dreigt ook veel vakmanschap en waardevolle kennis verloren te gaan. Dit zou op langer termijn de onderhoudsstrategie van SMB en dus de kwaliteit van de monumenten kunnen ondermijnen.

De afgelopen vijf jaar heeft de NMo nauwkeurig meegekeken naar het werk van SMB. De SMB is volgens de NMo de afgelopen jaren een organisatie gebleken die zelfstandig en op de juiste wijze haar werk uitvoert. Daarom is volgens de NMo een actieve positie van de directeur van de NMo in de Raad van Toezicht van SMB niet langer noodzakelijk en werkt het volgens zowel de NMo en SMB voor beide partijen beter als de directeuren van de NMo en SMB op gelijke voet staan (zie ook 3.4).

### **3.3 De NMo en SMB zien nog enkele risico's op het gebied van de financiële situatie**

Tot slot wil SMB de continuïteitsreserve verder opbouwen, omdat een hogere continuïteitsreserve volgens betrokkenen meer comfort zou bieden.

De NMo kijkt met tevredenheid terug op de afgelopen vijf jaar. Er is aan al haar taken aandacht besteed. Specifiek worden het oprichten van het Monumentenportaal, de positie van de NMo in de monumentensector en de dienstverlening die de NMo biedt naar binnen en buiten, genoemd als positieve punten. Nu wil de NMo haar positie in de monumentensector versterken en verder inzetten op haar taak als verbinder. Hierover wordt op dit moment strategisch nagedacht.

De NMo heeft twee taken meegekregen: het realiseren van rendement voor het in standhouden van de kwaliteit van de monumenten enerzijds en het zijn van een verbinder in de monumentensector anderzijds. Deze taken leiden tot een dilemma met betrekking tot het instandhoudingsvermogen. Er is een mogelijk risico dat de instandhoudingsbijdrage ook gebruikt wordt voor inhoudelijke projecten ten behoeve van de tweede taak, in plaats van uitsluitend voor de instandhoudingstaak. De situatie was eenvoudiger geweest als de twee kerntaken van de NMo gescheiden waren en het instandhoudingsvermogen werd beheerd door een losstaande organisatie.

Naast de onafhankelijkheid van de directeur en de voorzitter van bestuur, wordt de kwaliteit van de NMo ook beschermd door de jaarlijks audits. Andere audits of evaluaties (zoals deze door de ADR) worden eveneens als positief ervaren ten behoeve van de kwaliteit. De wens bestaat om de huidige jaarlijkse audit te behouden en het ministerie daarover te blijven informeren.



### 3.4

#### **Op het gebied van governance neemt de NMo meer afstand tot SMB**

De afgelopen vijf jaar heeft de NMo nauwkeurig meegekeken naar het werk van SMB. Er moest aan de maatschappij en het Rijk bewezen worden dat de overdracht van de monumenten door het Rijk aan de NMo de juiste keuze was. Nu, na vijf jaar, is volgens de NMo gebleken dat SMB een organisatie is geworden die zelfstandig en op de juiste wijze haar werk uitvoert en goed functioneert. Voor de NMo betekent dit dat ze meer afstand kunnen nemen van SMB en meer kunnen focussen op hun tweede doel: de NMo als overkoepelende verbinder van monumentenorganisaties.

De toegenomen afstand blijkt onder meer uit de verschuiving van de rol van de NMo in de Raad van Toezicht van SMB: van de directeur als actief lid naar de bestuursvoorzitter als toehoorder. Men is dus tevreden over de verhoudingen en samenwerking tussen de NMo en SMB. Daarnaast werkt het volgens zowel de NMo en de SMB voor beide partijen beter als de directeurs van de NMo en SMB op gelijke voet staan.

De NMo ervaart haar eigen governance wel als complex, omdat de leden van de NMo voortkomen uit individuele monumentenhoudende organisaties en daarmee een potentieel 'conflict of interest' kan ontstaan. De NMo probeert hierin uiteraard neutraal te blijven.

## 4 Verantwoording onderzoek

### 4.1 Werkzaamheden en afbakening

Op 29 april 2021 is de opdrachtbevestiging met kenmerk 2021-0000084239 ondertekend. Het veldwerk heeft plaatsgevonden in de periode mei-juni 2021 en in november 2021. De werkzaamheden zijn uitgevoerd overeenkomstig de afspraken met de opdrachtgever en daarbij hebben zich geen belemmeringen voorgedaan.

Doelstelling van het onderzoek is door middel van een evaluatie inzicht te geven in:

- de kwaliteitstoestand van de monumenten
- het behaalde rendement op de instandhoudingsvergoeding
- de algemene financiële toestand van NMo en SMB
- de werking van de governance
- of er leden zijn toegetreden tot de NMo

teneinde de opdrachtgever in staat te stellen te kunnen reflecteren en aan de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer te kunnen voldoen.

Hiertoe zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

1. Met betrekking tot de kwaliteit van de monumenten:
  - a. Wat is de kwaliteitstoestand van de monumenten volgens de NMo en SMB op dit moment?
  - b. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in het inzicht dat de NMo en SMB hebben in de kwaliteitstoestand van de monumenten?
2. Met betrekking tot het behaalde rendement op de instandhoudingsvergoeding:
  - a. Wat is het behaalde rendement op de instandhoudingsvergoeding in relatie tot de gemaakte afspraken - op basis van beschikbare financiële informatie - en heeft het instandhoudingsvermogen zich positief ontwikkeld?
  - b. Welke acties heeft de NMo ondernomen om het afgesproken rendement te realiseren?
  - c. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in het behalen van het rendement op de instandhoudingsvergoeding en de acties die de NMo hiertoe heeft ondernomen?
3. Met betrekking tot de algemene financiële situatie van de NMo en SMB:
  - a. Wat is de financiële situatie van de NMo en SMB op basis van de jaarlijkse auditrapporten van de externe accountant over de afgelopen vijf jaar en is deze financiële situatie stabiel en toekomstbestendig?
  - b. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in de financiële situatie en de sturing van de NMo daarop?
  - c. Wat is de impact van een reductie van 20% van het beschikbare budget voor de NMo en SMB op hun algemene financiële situatie en hun taak met betrekking tot het beheer van de kwaliteitstoestand van de monumenten?
4. Met betrekking tot de governance:
  - a. Welke governance (structuur) kennen de NMo en SMB?
  - b. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in de werking van de governance?

5. Met betrekking tot de toetreding van nieuwe leden tot de vereniging NMO:  
a. Welke leden had en heeft de vereniging van NMO?

In hoofdstuk 2 wordt per onderzoeksvraag de stand van zaken op het moment van onderzoek beschreven. In hoofdstuk 3 wordt per onderwerp antwoord gegeven op de vraag wat goed gaat en wat beter kan volgens de betrokkenen zelf (de NMO en SMB).

De algemene financiële toestand van de NMO en de SMB is in beeld gebracht op basis van de jaarlijkse auditrapporten van de externe accountant, door de ADR is geen zelfstandig onderzoek door middel van accountantscontrole gedaan bij de NMO en de SMB. Met het onderzoeksrapport geven wij geen assurance en doen wij ook geen harde uitspraken in de zin van goed of fout.

Voor dit onderzoek hebben wij een specifiekreferentiekader ontwikkeld, met als uitgangspunt de toezeggingen van de minister aan de TK. Dit referentiekader is gehanteerd bij de uitvoering van het onderzoeken is afgestemd met het Rijksvastgoedbedrijf (de opdrachtgever), de NMO en SMB. Het referentiekader is opgenomen in Bijlage 1.

Het onderzoeksteam heeft in mei en juni 2021 het veldwerk uitgevoerd. In november is het accountantsrapport over 2020 geanalyseerd. Het veldwerk bestond uit het analyseren van verschillende documenten:

- Referentiekader Ecorys
- Business case NMO
- Beleidsplan/beheerplan NMO/SMB m.b.t. kwaliteit van de monumenten
- (Externe) rapportage kwaliteitsmeting monumenten
- Berekening (rekensheet) instandhoudingsvergoeding (referentiekader Ecorys)
- Overzicht rendementontwikkeling NMO
- Beleggingsstatuut NMO
- Auditrapporten externe accountant (2016-2020) NMO en SMB
- Jaarverslagen NMO en SMB (2016-2020)
- Overzicht beheerkosten kwaliteit monumenten NMO
- Sturingsmodellen RVT en RVB (Governance)
- Statuten NMO en SMB
- Ledenoverzicht NMO (2016-2020)

Daarnaast is er per onderzoeksgebied een verdiepend interview gevoerd met twee of drie relevante leden van de NMO en/of SMB, afhankelijk van het onderwerp. De interviews hebben in een open sfeer plaats gevonden en zijn prettig verlopen.

De analyse heeft in juni 2021 plaatsgevonden. Analyse over het accountantsrapport over 2020 heeft plaatsgevonden in november 2021. Het onderzoeksteam heeft de gegevens gestructureerd en geanalyseerd middels verwerking in een gegevenstabel.

De uitkomsten van de analyse zijn verwerkt in dit rapport. De conceptrapportage is besproken met de opdrachtgever d.d. 16 december 2021. In juni 2021 is de tussentijdse bevinding m.b.t. vraag 3c (*Wat is de impact van een reductie van 20% van het beschikbare budget voor de NMO en SMB op hun algemene financiële situatie en hun taak met betrekking tot het beheer van de kwaliteitstoestand van de monumenten?*) afgestemd en teruggekoppeld in de vorm van een memo aan de opdrachtgever.

## 4.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-

opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

#### **4.3 Verspreiding rapport**

De opdrachtgever, de Directeur-Generaal Rijksvastgoedbedrijf, is eigenaar van dit rapport. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Hoewel het rapport de context van het onderzoek zo goed mogelijk probeert te beschrijven, is het mogelijk dat iemand die de context niet (volledig) kent, de uitkomsten anders interpreteert dan bedoeld.

In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de Auditdienst Rijk (ADR) een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

## 5 Ondertekening

Den Haag, 24 januari 2022

Auditdienst Rijk

## Bijlage 1: Het Referentiekader

<p><b>Doelstelling van het onderzoek</b> is door middel van een evaluatie inzicht te geven in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de kwaliteits-toestand van de monumenten,</li> <li>• het behaalde rendement op de instandhou-dingsvergoeding</li> <li>• de algemene financiële toestand van NMo en SMB</li> <li>• de werking van de governance</li> <li>• en of er leden zijn toegetreden tot de NMo</li> </ul> <p>teneinde de opdrachtgever in staat te stellen te kunnen reflecteren en aan de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer te kunnen voldoen.</p>			
Deelvragen	Onderzoeksgebieden	Onderzoeksvariabelen (aspecten)	Criteria
<p><b>1. Met betrekking tot de kwaliteit van de monumenten:</b></p> <p>a. Wat is de kwaliteitstoestand van de monumenten volgens de NMo en SMB op dit moment?</p>	<p>1. Kwaliteit/ instandhoudingsbijdrage</p>	<p>1.a Kwaliteit van de monumenten</p>	1.a.1 Kwaliteitseisen monumenten aanwezig
			1.a.2 Kwaliteitseisen monumenten helder
			1.a.3 SMB voldoet aan POM-criteria als beheerende partij van monumenten
			1.a.4 Inzicht gebruikstoestand monumenten (moment van overdracht tot nu)
		1.b Inzicht betrokkenen in kwaliteit monumenten	1.b.1 Geschetst beeld van betrokkenen (positief/ negatief)

<p><b>2. Met betrekking tot het behaalde rendement op de instandhoudingsvergoeding:</b></p> <p>a. Wat is het behaalde rendement op de instandhoudingsvergoeding in relatie tot de gemaakte afspraken – op basis van beschikbare financiële informatie en heeft het instandhoudingsvermogen zich positief ontwikkeld?</p>	<p>2.Rendement</p>	<p>2.a Afspraken over rendement</p>	<p>2.a.1 Het kernvermogen is waardevast in stand gehouden.</p>
<p>b. Welke acties heeft NMo ondernomen om het afgesproken rendement te realiseren?</p>		<p>2.b Acties ondernomen voor realisatie rendement</p>	<p>2.a.2 Het rendement van minimaal 120.000,- (geïndexeerd) + tenminste 2% over de som van het Kernvermogen en Reserve Indexering ter dekking van het Regulier Onderhoud (tenminste 1%) en de Reserve Groot Onderhoud (tenminste 1%) is elk jaar behaald (Positieve beleggingsreserve als indicatie dat het financieel goed gaat)</p> <p>2.b.1 Het resultaat van het rendement wordt volgens de vastgestelde regels (Beleggingsstatuut NMo) gespendeerd.</p> <p>2.b.2 Er heeft (3 jaarlijks) evaluatie plaatsgevonden op de spending Rule door het bestuur</p> <p>2.b.3 De beleggingsportefeuille is de afgelopen jaren "gematigd defensief" belegd</p> <p>2.b.4 Er is sprake van een beleggingscommissie met 3 onafhankelijke adviseurs die het Bestuur adviseert over beleggingen</p>

			2.b.5 Er is sprake van 3 professionele vermogensbeheerders die onderbouwd zijn verkozen uit een grotere groep mogelijke partijen
c. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in het behalen van het rendement op de instandhoudingsvergoeding en de acties die de NMo hiertoe heeft ondernomen?		2.c Inzicht betrokkenen in behalen rendement	2.c.1 Geschetst beeld van betrokkenen (positief/ negatief)
<b>3. Met betrekking tot de algemene financiële situatie van NMo en SMB:</b> a. Wat is de financiële situatie van de NMo en de SMB op basis van de jaarlijkse auditrapporten van de externe accountant over de afgelopen 5 jaar en is deze financiële situatie stabiel en toekomstbestendig?	3. Financiële situatie	3.a Financiële situatie NMo en SMB afgelopen 5 jaar	3.a.1 Jaarlijks oordeel accountant positief
			3.a.2 (Eigen) vermogen NMo en SMO positief en toereikend (voor opvang mogelijke tegenvallers)
			3.a.3 Behaald jaarlijks rendement positief
			3.a.4 Monumentenportefeuille in tact gebleven
			3.a.5 Instandhoudingsbijdrage belegd volgens regels Beleggingsstatuut
			3.a.6 Instandhoudingsvergoeding na ontvangst toegevoegd aan bestemmingsfonds
			3.a.7 Geen onttrekking van instandhoudingsvergoeding (2% afgedragen aan SMB voor onderhoud)
			3.a.8 Er wordt maatschappelijk verantwoord belegd
			3.a.9 Er wordt actief gericht op fondsen, sponsoring en filantropie om zo aanvullende inkomsten te verkrijgen. Ook schenkingen gericht op het behoud



			<p>van monumenten en nalatenschappen kunnen door de NMo worden beheerd</p> <p>3.a.10 Er wordt volgens de Algemene richtlijnen inzake het beleggingsbeleid belegd</p> <p>3.a.11 Er wordt volgens de Strategische Asset Allocatie belegd</p> <p>3.a.12 Er vindt periodiek Evaluatie plaats van beleggingsresultaat, benchmark &amp; vermogensbeheerder</p> <p>3.a.13 Er heeft voor januari 2019 een Evaluatie van het Beleggingsstatuut plaatsgevonden</p>
b. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in de financiële situatie en de sturing van de NMo daarop?		3.b Inzicht betrokkenen in de financiële situatie en sturing door NMo	3.b.1 Geschetst beeld van betrokkenen (positief/ negatief)
c. Wat is de impact van een reductie van 20% van het beschikbare budget voor de NMo en de SMB op hun algemene financiële situatie en hun taak met betrekking tot het beheer van de kwaliteitstoestand van de monumenten?		3.c Mogelijke impact reductie 20% (structureel) budget NMo en SMB financiële situatie en beheer kwaliteitstoestand monumenten	3.c.1 Berekening baten/kosten 20% budgetreductie op financiële situatie en budget beheer monumenten
<b>4. Met betrekking tot de governance:</b> a. Welke governance (structuur) kent de NMo en de SMB?	4. Governance	4.a Governancestructuur NMo en SMB	<p>4.a.1 Afspraken governance model/structuur</p> <p>4.a.2 Samenstelling RvT</p> <p>4.a.3 Taken bevoegdheden verantwoordelijkheden RvT</p> <p>4.a.4 Samenstelling bestuur</p> <p>4.a.5 Taken bevoegdheden verantwoordelijkheden Bestuur</p> <p>4.a.6 Benoeming directie</p>

			4.a.7 Taken bevoegdheden verantwoordelijkheden directie
			4.a.8 Taken bevoegdheden verantwoordelijkheden leden
			4.a.9 Overlegorganen tussen RvT/bestuur/directie/leden zijn aanwezig
			4.a.10 Besluitvorming wordt vastgelegd
b. Wat gaat volgens betrokkenen goed en wat kan beter in de werking van governance?		4.b Inzicht betrokkenen op de werking van de governance	4.b.1 Geschetst beeld van betrokkenen (positief/ negatief)
<b>5. Met betrekking tot de toetreding van nieuwe leden tot de vereniging NMo:</b> a. Welke leden had en heeft de vereniging van NMo?	5.Ledenvereniging NMo	5.a Toetreding nieuwe leden NMo	5.a.1 Telling aantallen nieuwe leden NMo

## Bijlage 2: Overzicht leden NMO

Leden	Soort en aanvraag lidmaatschap	Lid sinds
BOEi: Nationale Maatschappij tot Restaureren en Herbestemmen van Cultureel	Lid	2017
NV Monumenten Beheer Brabant	Lid	2017
Staatsbosbeheer	Lid	2017
Stichting Vrienden der Geldersch Kasteelen	Lid	2017
Utrechtse Maatschappij tot Stadsherstel N.V.	Lid	2017
Vereniging Hendrick de Keyser	Lid	2017
Vereniging Natuurmonumenten	Lid	2017
Het Oversticht	Lid	2019
Stichting Het Begijnhof	Lid	2019
Stichting Het Drentse Landschap	Lid	2019
Stichting Het Utrechts Landschap	Lid	2019
Stichting Oude Zeeuwse Kerken Lid 2019	Lid	2019
Brabants Landschap	Lid	2019
Het Limburgs Landschap	Lid	2019
De landelijke Federatie Het Behouden Huis	(proef)lid	2019

## Bijlage 3: Managementreactie



Rijksvastgoedbedrijf  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 16169 2500 BD Den Haag

Ministerie van Financiën/ADR

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag

**Rijksvastgoedbedrijf**  
Directie Financiën &  
Bestuursadvisering  
Afdeling Fiscaliteit, Audit &  
Risicomanagement

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 16169  
2500 BD Den Haag  
[www.rijksvastgoedbedrijf.nl](http://www.rijksvastgoedbedrijf.nl)

**Contactpersoon**

**kenmerk**

Datum

Onderwerp: Concept-rapport van de evaluatie NMo/SMB

Geachte mevrouw

Met instemming heb ik kennis genomen van de conclusies van de ADR naar aanleiding van de evaluatie van het functioneren van het NMo en SMB. Dit onderzoek heeft u uitgevoerd op verzoek van het RVB in het kader van de gemaakte afspraken bij de oprichting van het NMo en SMB en de daarmee samenhangende overdracht van 29 monumenten.

De bevindingen in het rapport geven ons vertrouwen in de gemaakte afspraken en de invulling daarvan door NMo en SMB.

Met betrekking tot de door de betrokkenen aangegeven risico's en wensen kan ik het volgende aangeven.

Het RVB gaat met NMo en SMB in gesprek over hun verzoek om de verantwoording via de jaarlijkse audit en evaluatie over de volgende vijf jaar te continueren. Hiermee blijft een informatieve betrokkenheid bestaan tussen de NMo, de SMB en het RVB en de bewindspersoon. Ik sta daar in principe positief tegenover.

Ik heb inzake de governance inmiddels vernomen, dat de SMB de statuten heeft aangepast opdat een onafhankelijk lid van het bestuur van de NMo lid wordt van de Raad van Toezicht van de SMB. Dat lijkt mij, samen met koopovereenkomst en de voornemens tot intensieve samenwerking, een goede basis voor een goed gebalanceerde relatie tussen NMo en SMB.

Hoogachtend,  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

*Directeur-generaal Rijksvastgoedbedrijf*

---

**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00