

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Beleidsevaluatie Erfgoed, cultuur en toerisme met beleidsreactie

Geachte Statenleden,

Hierbij bieden wij u het rapport aan van de beleidsevaluatie Erfgoed, cultuur en toerisme over de coalitieperiode 2019-2023. De maatschappelijke opgave in deze periode was ambitie 4 “Een concurrerend Zuid-Holland”. Om dit te bereiken hebben we ingezet op de volgende doelen:

1. Streven naar een duurzame en innovatieve economie (4.1)
2. Creëren van een rijk vestigingsklimaat (4.2)
3. Erfgoed, cultuur en toerisme (4.3)

De beleidsevaluaties over de doelen 4.1 en 4.2 worden u separaat toegezonden. In deze brief treft u onze beleidsreactie aan op doel 4.3. Hierin geven we een reactie op de evaluatie en op hoofdlijnen een doorkijk naar de toekomst zowel op proces als op inhoud. Dit is geen beleidsnota voor de komende 4 jaar maar een eerste opmaat naar de ontwikkeling van een beleidsvisie Erfgoed en cultuur voor deze coalitieperiode.

De beleidsevaluatie is begeleid door de onafhankelijke expert professor Jan Kolen, hoogleraar Landschapsarcheologie en Cultureel Erfgoed. De brief met zijn bevindingen vindt u in de bijlage. Hij oordeelt positief over de validiteit, betrouwbaarheid, bruikbaarheid en representativiteit van ons onderzoek. Ook is hij zeer te spreken over onze erfgoedlijnen en de biografie van Zuid-Holland waarmee we in zijn ogen een voortrekkersrol spelen in Nederland.

Algemeen

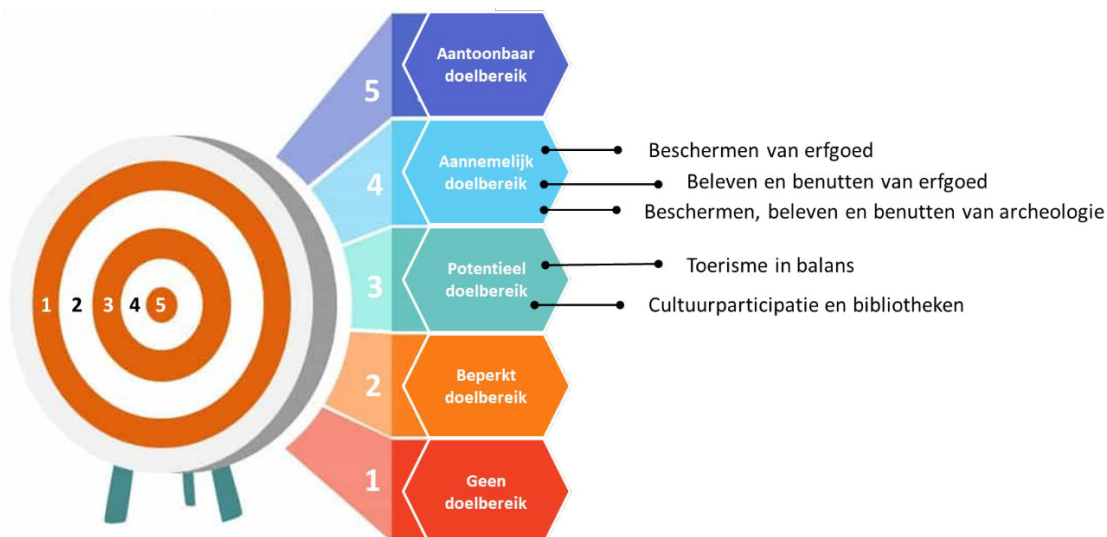
We hebben in de beleidsevaluatie stil gestaan bij de effectiviteit van de beleidskeuzes binnen het brede beleidsterrein van Erfgoed, cultuur en toerisme. We hebben gekeken naar de mate waarin onze prestaties hebben bijgedragen aan maatschappelijke opgaven. Ook hebben we gereflecteerd op de invloedsfeer van de provincie ten opzichte van andere organisaties. Tot slot hebben discussies geleid tot ideeën om bij te sturen.

De belangrijkste conclusie uit de beleidsevaluatie is dat onze voorgenomen prestaties grotendeels zijn gehaald. Hier is hard aan gewerkt, deels in de tijd dat er beperkingen golden in verband met corona. We zijn er dan ook trots op dat dit is gelukt. Hiernaast hebben we de grenzen van de meetbaarheid van ons beleid gevoeld. Hiermee zijn we ambitieus maar ook realistisch omgegaan.

Meten wat kan en onderkennen dat door de context waarin wij als provincie opereren niet alles meetbaar is. Verder is gebleken dat de beleidsontwikkeling niet heeft stilgestaan in de onderzochte periode 2019-2023. Evalueren is een doorlopend proces waardoor keuzes in overleg met u tussentijds zijn bijgesteld. In het evaluatierapport wordt dit benoemd daar waar het zich voordeed in de paragrafen “Huidige en toekomstige ontwikkelingen”. Dit gold bijvoorbeeld bij de beleidskeuze van toerisme (zie rapport hoofdstuk 6). In de onderzoeksperiode is deze beleidskeuze doorontwikkeld en gekoppeld aan de opgave Recreatie, duurzaam toerisme en sport. In deze beleidsreactie gaan we derhalve niet in op toerisme. Dit wordt meegenomen in de beleidsreactie op het evaluatierapport over recreatie en sport die u separaat wordt toegezonden. Een weerslag van de doorlopende reflectie komt ook terug in de bijstelling van de beleidskeuzes in de omgevingsvisie 2024. Zo zijn de beleidskeuzes voorzien van andere benamingen die beter passen bij de actualiteit (zie ook de benamingen onder de paragraaf “Doorkijk naar de toekomst”) en op de inhoud is bijvoorbeeld de bescherming van werelderfgoed aangepast in de module Wonen, Werken en Werelderfgoed.

Proces van de beleidsevaluatie

In de periode waarover deze evaluatie gaat (2019-2023) is gewerkt met abstracte beleidsdoelen en een beperkt aantal beleidsindicatoren. Hierdoor zijn beperkingen gebleken aan de aantoonbaarheid van effectiviteit. Immers de provincie opereert in een arena met vele spelers die dezelfde doelen nastreven. De provincie heeft vaak een aanjagende dan wel tweedelijns rol die door een multiplier effect veel invloed kan hebben, maar wat minder goed zichtbaar en meetbaar is. In deze context hebben we in deze evaluatie gekozen om de mate van doelbereik in kaart te brengen in plaats van de effectiviteit. In hoofdstuk 2 van het evaluatierapport wordt dit uitgebreid toegelicht. In onderstaand schema ziet u de beleidskeuzes terug in dit perspectief.



In deze context is het maximaal haalbaar gebleken om aannemelijk en potentieel doelbereik aan te tonen. Wat betreft het aantonen van doelmatigheid is een voorwaarde om zicht te hebben op de doeltreffendheid van het beleid. Omdat in het onderzoek niet goed mogelijk was om doeltreffendheid aan te tonen was het niet mogelijk om doelmatigheid in kaart te brengen. De belangrijkste aanbeveling van de beleidsevaluatie is om stil te staan bij de systematiek van beleidsambities, beleidskeuzes, doelen en monitoring. Handvatten die het rapport bieden zijn het

preciseren van de beleidstheorieën, het operationaliseren van doelen en de meetbaarheid vergroten zodat we doeltreffendheid en doelmatigheid kunnen aantonen. In de komende periode onderzoeken we hoe we onze manier van evalueren van complexe beleidsvelden kunnen verbeteren. In dit proces speelt u een belangrijke rol vanuit uw controlerende taak. We willen dan ook graag samen met u een technische sessie organiseren over de kansen en beperkingen van het evalueren van complexe beleidsvelden.

Doorkijk naar de toekomst

In deze beleidsreactie geven wij u hieronder op hoofdlijnen een doorkijk naar de ideeën die bij ons leven om het beleid aan te scherpen. Deze komen uit de beleidsevaluatie, het coalitieakkoord, uit onderzoek en contact met onze partners. Dit overzicht is niet uitputtend bedoeld maar om u mee te nemen in ons gedachtegoed als inzet voor een beleidsvisie op Erfgoed en cultuur. De rode draden zijn:

- Heroriënteren op onze rolinvulling. Hoe kunnen we onze rol krachtiger en pro-actiever inzetten om onze impact te vergroten?
- Inzetten op duurzaamheid. Hoe kunnen we erfgoed positioneren in de grote transities waar we voor staan? Hoe kunnen we de toekomstbestendigheid van onze monumenten vergroten?
- Inclusiviteit. Hoe kunnen we burgers en specifiek jongeren, meer betrekken bij erfgoed en cultuur?
- Vergroten brede welvaart. Hoe kunnen we cultuur nog beter inzetten voor brede welvaart?

In de volgende alinea's treft u ideeën aan waar deze rode draden toe kunnen leiden.

Erfgoed beschermen in de omgeving

Uit de evaluatie blijkt dat het aannemelijk is dat de doelen in het huidige beleid voor het beschermen van erfgoed worden bereikt. Aandachtspunten die naar voren komen zijn de afhankelijkheid van andere actoren bij het beschermen van erfgoed en het overzicht van het gecombineerde effect op erfgoed van alle ruimtelijke ontwikkelingen in een gebied.

Hoe gaan we hiermee verder? Kern van deze beleidskeuze is en blijft het beschermen van erfgoed in de fysieke leefomgeving. We inventariseren waar een verdere aanscherping van het beleid gewenst is om de kaders voor ruimtelijke ontwikkelingen in en rond werelderfgoed te verbeteren. Dit om het werelderfgoed niet alleen te behouden, maar er ook voor te zorgen dat mensen het kunnen bezoeken en ervan kunnen leren (educatie en publieksbereik). Met de Biografie van Zuid-Holland als aanvullend instrument willen we onze pro-actieve inzet op de brede maatschappelijke (ruimtelijke) ontwikkelingen waar mogelijk versterken. Om de planadvisering verder te verbeteren ontwikkelen we handreikingen voor de provinciale kroonjuwelen en actualiseren we de cultuurhistorische atlas van Zuid-Holland.

Provinciale erfgoedlijnen zichtbaar en beleefbaar

In het coalitieakkoord hebben we de ambitie opgenomen om de erfgoedlijnen te herijken. Hiernaar hebben wij onderzoek gedaan. U ontvangt gelijktijdig met deze beleidsreactie een aparte brief over het voornemen ten aanzien van de herijking van het programma erfgoedlijnen. In deze herijking zijn de resultaten van de beleidsevaluatie, de vierde monitor erfgoedlijnen en de evaluatie van de subsidieregeling meegenomen.

Rijksmonumenten en historische molens in goede staat

In de beleidsevaluatie wordt voor wat betreft de uitvoering van de subsidieregelingen Restauratie Rijksmonumenten Zuid-Holland 2013 en Draaipremie molens en (groot) onderhoud, geconcludeerd dat de beoogde resultaten zijn bereikt en dat het aannemelijk is dat dit waardevolle erfgoed door de verlening van subsidies behouden blijft en beleefd en benut kan worden. Hiernaast is gebleken dat de inzet van de aanjager herbesteding bijdraagt aan het vergemakkelijken van het herbesteden van monumenten. Gezien de complexiteit bij herbesteding wordt geconstateerd dat op zich de aanjagersrol goed functioneert maar meer instrumenten nodig zijn om het uiteindelijke beoogde beleidsresultaat (herbesteding van monumenten) (volledig) te kunnen behalen. Verder is gebleken dat de invulling van Interbestuurlijk toezicht (IBT) in deze evaluatieperiode beperkt was.

Hoe gaan we hiermee verder? Wij zijn voornemens te onderzoeken hoe wij onze instrumenten beter op de volgende ontwikkelingen kunnen inrichten. Op basis van de Erfgoedmonitor 2024 is de restauratievoorraad in Zuid-Holland momenteel 12,9% waarbij het (landelijk) streven 10% is. Met name worden achterstanden geconstateerd bij religieus, industrieel, agrarisch erfgoed en verdedigingswerken. In alle provincies wreekt zich bovendien het ontbreken van een landelijke regeling voor grote restauraties. Klimaatverandering en transitie hebben grote impact op de toekomstbestendigheid van ons monumentaal erfgoed. Inzet op verduurzaming, klimaatadaptatie en bodemdaling wordt dan ook steeds belangrijker. Hiernaast wordt in 2024 een nieuwe (meer uitgebreide) werkwijze ten aanzien van IBT voor monumenten en archeologie geïmplementeerd. De verwachting is dat op deze wijze de komende jaren aantoonbaar gemaakt kan worden dat het beoogde effect wordt gerealiseerd.

Archeologie beschermen en zichtbaar maken

Het beschermen, benutten en beleven van archeologische waarden vormt de kern van het archeologiebeleid van Zuid-Holland. Volgens de evaluatie is het aannemelijk dat het doel met betrekking tot het behouden van archeologie wordt bereikt. Al is het voor het behoud in situ moeilijk te meten, vanwege een mate van onbekendheid van de archeologie in de grond. Voor de activiteiten gericht op het creëren van draagvlak voor archeologie is het aannemelijk dat het beoogde effect wordt gerealiseerd. Voor de wettelijke taak tot instandhouding van het provinciaal archeologisch depot (dat bijdraagt aan zowel behoud als aan het creëren van draagvlak) is aannemelijk dat de activiteiten bijdragen aan het effect.

Hoe gaan we hiermee verder? Om aan onze wettelijke taak tot het behoud van archeologie te kunnen blijven voldoen, wordt toegewerkt naar een nieuw archeologisch depot. Met de gemeente Katwijk is hiertoe een intentieverklaring aangegaan. Daarnaast willen we ons beleid op publieksbereik archeologie actualiseren, rekening houdend met de uitgangspunten van het Verdrag van Faro dat de mens, samenleving en hun relatie met erfgoed centraal stelt. Ook willen wij inzetten op kennisvergroting, zodat we beter zicht krijgen op de archeologie in onze bodem en beter inzicht krijgen in bijvoorbeeld de invloed van klimaatverandering.

Cultuurparticipatie

De provincie ondersteunt cultuurparticipatie in Zuid-Holland door het realiseren van goede en gespreide cultuurparticipatie, waarbij cultuur bereikbaar is voor alle inwoners van Zuid-Holland. Dat doen wij door subsidiëring van de basisvoorziening cultuurparticipatie, het faciliteren van de samenwerking met gemeenten rondom cultuurparticipatie en de lobby voor kleine en middelgrote gemeenten in de provincie. In de beleidsevaluatie wordt geconstateerd dat voor de basisvoorziening cultuurparticipatie en het faciliteren van de samenwerking met gemeenten deze potentieel bijdragen aan het bereiken van onze doelen. Voor de lobby-activiteiten is dit moeilijker weer te geven, omdat de prestaties of indicatoren hiervoor ontbreken.

Hoe gaan we hiermee verder? Op uw verzoek en gelet op het coalitieakkoord (meer aandacht voor jongeren) doen we in 2024 onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de basisvoorziening cultuurparticipatie. De uitkomst van het onderzoek wordt mede benut als input voor het beleidskader c.q. herijking van het afsprakenkader basisvoorziening cultuurparticipatie. Daarnaast zetten wij de bijeenkomsten cultuurparticipatie met de wethouders voort en onderzoeken met gemeenten hoe we deze bijeenkomsten beter kunnen benutten om samenwerking te stimuleren. Daarnaast zullen we in het cultuurconvenant Zuid-Holland 2025-2028, dat we met de staatssecretaris van OCW en de vier stedelijke cultuurregio's sluiten, toegang tot cultuur bepleiten op plekken en regio's in Zuid-Holland waar dit niet vanzelfsprekend is.

Bibliotheken

We ondersteunen de openbare bibliotheken in onze provincie bij het vervullen van hun taak via een boekjaarsubsidie aan onze provinciale ondersteuningsinstelling Probiblio. Uit de beleidsevaluatie blijkt dat Probiblio een onmisbare schakel is bij het belangrijke werk dat bibliotheken verrichten. De jaarlijkse monitor bibliotheeknetwerk Zuid-Holland bevat concrete indicatoren over het bibliotheekwerk in de provincie en mede op basis hiervan wordt geconcludeerd dat wordt aangetoond dat de prestaties zijn gerealiseerd en de beoogde effecten zijn gerealiseerd.

Hoe gaan we verder? We blijven de openbare bibliotheken in onze provincie ondersteunen bij het vervullen van hun belangrijke taken via een boekjaarsubsidie aan Probiblio. We bereiden ons voor op de wijziging van de Wsob en de nieuwe IBT-taak voor bibliotheekwerk. Dat wat op dit moment in de Wsob als een open opdracht aan gemeenten, openbare lichamen en provincies is geformuleerd zal een wettelijke taak worden vanaf 2026.

Afsluiting

Dit beleidsveld van Erfgoed, cultuur en toerisme wordt gekenmerkt door een veelheid aan abstracte beleidsdoelen in een los causaal verband die in de onderzochte periode hier en daar veranderden. Dit maakte de evaluatie een uitdagende opgave. Het is onze ambitie om in samenspraak met u een samenhangende beleidsvisie voor Erfgoed en cultuur te maken voor de komende jaren waarbij we op voorhand nadenken over de manier van evalueren.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit

Bijlagen

1. Rapport beleidsevaluatie Erfgoed, cultuur en toerisme
2. Brief professor Jan Kolen, hoogleraar landschapsarcheologie en cultureel erfgoed.