

Evaluatie Erfgoedbeleid Provincie Noord-Brabant

***Uitvoeringsprogramma Erfgoed (2012 – 2015),
subsidieregeling erfgoed en
Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen***

Samenstellers:
Magdeleen Sturm
Clemens Sengers
Marcel Jacobs
Ons kenmerk:
25 november 2014

Provincie Noord-Brabant
Mans Meijs
Afdeling Cultuur

Evaluatie Erfgoedbeleid Provincie Noord-Brabant

INHOUD	Blz.
Samenvatting.....	1
1 Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding en vraagstelling.....	6
1.2 Onderzoeksverantwoording.....	7
1.3 Leeswijzer.....	9
2 De beleidsreconstructie van erfgoedbeleid.....	11
2.1 Inleiding.....	11
2.2 Generieke ontwikkeling erfgoedbeleid in Nederland.....	12
2.3 De geschiedenis van Brabants erfgoedbeleid in vogelvlucht.....	14
2.4 Kaderstellende notitie monumenten 2011.....	14
2.5 Het Uitvoeringsprogramma erfgoed 2012-2015.....	16
2.6 De subsidieregeling Cultureel Erfgoed.....	19
2.7 Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen.....	21
3 Bevindingen en beoordeling voor het UP erfgoed.....	28
3.1 Vooraf.....	28
3.2 Actielijn 1: kenniscentrum erfgoed.....	28
3.3 Actielijn 2: Erfgoed media.....	29
3.4 Actielijn 3: Gebiedsontwikkeling.....	30
3.5 Actielijn 4: Erfgoedtoerisme.....	31
3.6 Erfgoed in context.....	32
3.7 Borgstellingsfonds.....	33
3.8 Instandhoudingssubsidie molens.....	33
3.9 Instandhoudingssubsidie her te bestemmen kerken.....	34
3.10 Beoordeling op het niveau van het totale UP.....	35
4 Bevindingen en beoordeling subsidieregeling erfgoed.....	37
4.1 Vooraf.....	37
4.2 Paragraaf 2: basistaken musea.....	37
4.3 Paragraaf 3: eco-archeologisch onderzoek.....	37
4.4 Paragraaf 4: onderhoudsregeling molens.....	38
4.5 Paragraaf 7 en 8 (geschiedbeoefening en VdE fonds).....	38
4.6 Paragraaf 9 instandhouding rijksmonumenten.....	39
4.7 Beoordeling op het niveau van het totale subsidieregeling.....	41
5 Bevindingen en beoordeling Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen.....	42
5.1 Vooraf.....	42
5.2 Start van het programma.....	42
5.3 Actielijn Ontwikkelt.....	43
5.4 Actielijnen Erfgoed Toont, Denkt, Ontmoet en Werkt/Jobhouse.....	46

5.5	Organisatie van het programma	48
5.6	Sturing en verantwoording	50
5.7	Leren in het programma	50
5.8	Beoordeling	50
6	Conclusies en aanbevelingen erfgoedbeleid	54
6.1	Conclusies	54
6.2	Generieke conclusie	54
6.3	Conclusies over het UP	55
6.4	Conclusies over de (paragrafen in de) subsidieregeling	56
6.5	Conclusies over Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen	57
6.6	Conclusies over samenhang	58
6.7	Aanbevelingen	59

Bijlagen:

- Geïnterviewde personen
- Bestudeerde documenten

Samenvatting

Reikwijdte van de evaluatie

Dit rapport beschrijft de uitkomsten van de evaluatie van het erfgoedbeleid van de provincie Noord-Brabant. Het betreft het beleid dat is uitgevoerd in de periode 2012-2014. Deze evaluatie is een 217a beleidsevaluatie, over doelmatigheid en doeltreffendheid van gevoerd beleid. De evaluatie heeft betrekking op het Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015, de subsidieregeling Erfgoed (bestaande uit een aantal paragrafen) en het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen. Gelijktijdig met deze evaluatie is een aparte toekomstgerichte evaluatie uitgevoerd naar de werkwijze van de uitvoeringsorganisatie voor het herontwikkelen van de grote erfgoedcomplexen.

De evaluatie is uitgevoerd op basis van een onderzoeksmodel waarin gebruik wordt gemaakt van een beleidsreconstructie. Op deze manier wordt zowel top-down (hoe is het beleid bedoeld?) als bottom-up (hoe was de uiteindelijke werking?) gekeken. De informatievergaring heeft plaatsgevonden aan de hand van een uitgebreide documentenanalyse en een aantal interviews.

Beantwoording onderzoeksvraag

De vraag die in deze evaluatie wordt beantwoord, is:

Worden met de uitvoering van het erfgoedbeleid de gewenste doelen 'behoud', 'beleving' en 'herbestemming' bereikt? En is de uitvoering consistent en samenhangend?

Op basis van het onderzoek, concluderen wij dat het erfgoedbeleid van de provincie een duidelijke bijdrage levert aan de doelen behoud, beleving en herbestemming. Het UP, de subsidieregeling en het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen dekken in gezamenlijkheid deze doelstellingen evenwichtig af. Voor een definitieve conclusie over de mate van effectiviteit is het nog te vroeg, aangezien het UP langzaam op gang is gekomen en het Investeringsprogramma nog doorloopt.

Voor wat betreft de vertaling van de samenhangende visie in het erfgoedbeleid, constateren we dat die in de uitvoering nog verder kan worden versterkt, waarmee naar verwachting het beleid aan doeltreffendheid en ook doelmatigheid kan winnen. We hebben de indruk dat in de wijze waarop processen zijn ingericht en de besluitvorming over subsidies en investeringen wordt voorbereid, voldoende aandacht wordt besteed aan een doelmatige inzet van middelen.

Voor onze conclusies en aanbevelingen per onderdeel van het erfgoedbeleid en voor het erfgoedbeleid in totaal verwijzen we naar hoofdstuk 6.

Beleidsreconstructie

De provincie Noord-Brabant heeft veel aandacht voor haar culturele erfgoed. Dit beleidsdomein heeft sinds begin jaren '80 een aantal herijkingen doorgemaakt. In de loop der jaren heeft de provincie erfgoedbeleid meer en meer verbonden met ruimtelijk en economisch beleid, de zogenaamde factorbenadering.

In de afgelopen jaren zijn de beleving van erfgoed en de betrokkenheid van inwoners bij het instandhouden van erfgoed en het doorleven van het verhaal van de makers van Brabant belangrijke elementen in het erfgoedbeleid, te typeren als vectorbenadering.

De Agenda van Brabant bepaalt de beleidscontext, net als de Cultuuragenda en het Bestuursakkoord. De beleidsdoelstellingen binnen het erfgoedbeleid zelf zijn vastgelegd in de Kaderstellende nota Monumenten 2011, het Uitvoeringsprogramma 2012-2015, het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen en de Subsidieregeling Erfgoed.

Het huidige beleid van de provincie is gebouwd op drie pijlers, gebaseerd op een lange termijn visie (tot 2018):

1. Herbestemmen van monumenten
2. Beleving van monumenten
3. Instandhouding en basisinfrastructuur erfgoed

Met deze drie pijlers wil de provincie er voor zorgen dat erfgoed een nieuwe en toekomstvaste functie krijgen, het cultureel-historische verhaal van monumenten duidelijk wordt verteld en dat hiernaast instellingen blijven bestaan die de provincie beschouwt als de basisinfrastructuur van het erfgoedveld.

De provincie heeft ook haar rol in het erfgoedbeleid opnieuw gedefinieerd. De provincie wil niet langer alleen subsidieverstrekker zijn maar juist partner zijn in het duurzaam en toekomstgericht ontwikkelen van erfgoed. De provincie beschouwt zichzelf als gebiedsregisseur. De provincie zet in op een ontwikkeling van van 'objectgericht denken naar gebiedsgericht werken' en de provinciale rol ontwikkelt 'van subsidiegever naar investeerder'.

De drie inhoudelijke pijlers en de gedefinieerde rollen vormen de leidraad voor het Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015 (hierna UP), het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen en de subsidieregeling erfgoed.

Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015

Het UP geeft verder vorm aan de kaderstellende notitie monumenten. De doelen van het UP zijn dat er kennis wordt opgebouwd over erfgoed, dat erfgoed toegankelijker wordt gemaakt voor Brabanders en bezoekers van Brabant, dat erfgoed wordt behouden en dat er nieuwe economische functies voor erfgoed worden gecreëerd. De doelen en beoogde effecten zijn in het UP vertaald in vier actielijnen. Deze actielijnen zijn:

1. Kenniscentrum Erfgoed
2. Erfgoed Media
3. Gebiedsontwikkeling
4. Erfgoedtoerisme

Er zijn drie financiële instrumenten gekoppeld aan het UP:

1. Regeling 'erfgoed in context'
2. Borgstellingsfonds
3. Instandhouding monumenten

Het UP bouwt voort op eerder beleid en zet met name in op beleving en minder op herbestemming. In totaal is met het UP ongeveer € 10 miljoen geïnvesteerd in 4 jaar tijd.

De doelen in het UP zijn globaal van karakter. Door het globale karakter van de doelen is nog niet eenduidig vast te stellen in welke mate de doelen zijn bereikt door inzet van de instrumenten in het UP. We constateerden daarnaast dat het UP een lange aanlooptijd kent.

Al met al heeft het voor een aantal actielijnen meer dan 2 jaar geduurd voordat daadwerkelijk kon worden gestart met de uitvoering. De reële uitvoeringstijd van het UP is daardoor kort en dat leidt ertoe dat resultaten nog maar in beperkte mate zichtbaar worden.

De roltransitie van de provincie naar gebiedsgericht werken is met name in actielijn 3 (gebiedsontwikkeling) en 4 (erfgoedtoerisme) merkbaar. De roltransitie naar investeerder komt minder uit de verf omdat de meeste middelen subsidies zijn.

Subsidieregeling erfgoed

Naast het UP kent de provincie een subsidieregeling voor erfgoed, bestaande uit een aantal paragrafen. Sommige van deze paragrafen kennen een lange historie; deze taken en afspraken bestonden al ruim voordat sprake was van het huidige erfgoedbeleid. Het gaat in totaal om negen (deel)regelingen¹:

1. Erfgoed in context;
2. Basistaken musea;
3. Eco-archeologisch onderzoek;
4. Instandhouding molens;
5. Restauratie molens;
6. Restauratie her te bestemmen kerken;
7. Regionale geschiedbeoefening;
8. Van den Eerenbeemtfonds;
9. Restauratie Rijksmonumenten.

De meeste middelen zijn beschikbaar gesteld voor de restauratie van Rijksmonumenten (paragraaf 9). Het betreft matching van provinciale middelen aan rijksmiddelen. In 2014 is in totaal ongeveer € 9 miljoen euro beschikbaar gesteld voor deze regeling.

De subsidieregelingen verschillen onderling in hun effectiviteit en passendheid bij het huidige beleid van de provincie. Wij vinden dat de regeling voor de instandhouding van musea en de twee regelingen voor regionale geschiedbeoefening minder goed passen binnen het erfgoedbeleid van de provincie.

Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen

Het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen heeft als hoofddoel (gedefinieerd in de statenvoorstellen 78/10A en 49/11A en daarbij behorende besluiten) zoveel mogelijk cultuurhistorische complexen te (her)ontwikkelen (binnen de bestaande middelen) met externe samenwerkingspartners.

¹ Waarvan de paragrafen 1, 5 en 6 deel uitmaken van het UP.

In deze statenbesluiten wordt in totaal € 121,5 miljoen (uit de Essent-gelden) beschikbaar gesteld vanuit de provincie. Dit betreft € 60 miljoen voor investeringen in grootschalige cultuurhistorische projecten en € 1,5 miljoen voor kwaliteitsborging. Daarnaast reserveert het Ontwikkelbedrijf € 60 miljoen investeringskrediet voor investeringen in ontwikkeltrajecten en aankopen en bijdragen voor verwerving.

De inzet van middelen van partners moet minimaal de helft van het te investeren bedrag moet zijn, minus de bijdrage vanuit het investeringskrediet voor de onrendabele top. Zo redenerend, is €180 miljoen in totaal beschikbaar. Deze middelen worden revolverend ingezet.

De organisatie van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen is gedefinieerd in 'De Erfgoedfabriek'. Daarbinnen zijn vijf aantal actielijnen uitgewerkt. De Erfgoedfabriek 'ontwikkelt' is de hoofdlijn waarbinnen complexen worden ontwikkeld. De actielijnen 'toont', 'denkt', 'ontmoet' en 'JOB-house' (voorheen 'werkt') moeten de hoofdlijn ondersteunen.

Sinds 2011 zijn er meer dan 70 initiatieven in behandeling genomen in de Erfgoedfabriek. Deze initiatieven passen in de categorieën 'fabrieken', 'kloosters', 'kastelen & landgoederen' en 'forten & kazernes'. De doelstelling van 20 projecten in 2018 is nog steeds haalbaar. Er zijn inmiddels zes projecten in uitvoering en er is sprake van veel verkenningen. Er is wel sprake van een teruglopend aantal aanvragen, met mogelijk consequenties voor het aantal projectvoorstellen dat de komende jaren in uitvoering kan worden genomen. Wat opgemerkt kan worden is dat de categorie 'kastelen & landgoederen' inhoudelijk niet goed aansluit bij de behoefte van eigenaren, het aantal aanvragen en projecten is dan ook laag in deze categorie. Een laag aantal aanvragen geldt ook voor 'forten & kazernes'. Dat hangt samen met het tempo waarin Defensie besluiten neemt over de herontwikkeling en door de aard en locatie van de complexen in de relatie tot de gestelde eisen in het programma.

De rol die de provincie heeft bij het in uitvoering nemen van projecten, komt overeen met de voorgenomen ontwikkel- en financieringsrol. De provincie ontwikkelt met partners, participeert en treedt ook op als risicodragend participant. In enkele gevallen is de provincie eigenaar en zoekt partners zoekt of heeft die gezocht voor de ontwikkeling. De rol van financier, eventueel met inzet van subsidie, heeft de provincie in de projecten nog niet ingezet.

De provincie voegt waarde toe in de verschillende fasen van het project. Ook in de intake-, verkennings- en voorbereidingsfase. Zo worden projecten soms elders opgepakt, via het netwerk van de provincie, waardoor projecten zonder (financiële) hulp van de provincie verder kunnen. Dit deel van het werkproces blijft buiten het zicht van Provinciale Staten. Die zien, naast een korte beschrijving van verkenningen, alleen het investeringsbesluit en de verantwoording over de projectuitvoering. We constateren dat de aandacht binnen het programma en ook van PS minder gericht is op beleidsdoelen (en samenhang) in het investeringsprogramma maar vooral op de realisatie van complexen. We zien een verschuiving van aandacht voor de integrale opgave naar de financiering van projecten.

De overige actielijnen lopen nu twee jaar en laten langzamerhand resultaten zien. Het tot ontwikkeling brengen van de actielijnen heeft veel tijd en inzet gevraagd.

Omdat ze aanvullend zijn op de actielijn “Ontwikkelt”, konden ze ook pas echt invulling krijgen toen een aantal projecten ging lopen. In lijn met het experimentele karakter van het programma, is tussentijds bijgesteld op de activiteiten.

Het behalen van de resultaten is mede afhankelijk van de onderliggende (personele) organisatie. Uit de evaluatie blijkt dat de organisatie van het investeringsprogramma kwetsbaar is. De beschikbare middelen voor de organisatiekosten blijven achter bij de afspraak dat van alle investeringsmiddelen 4% wordt geraamd voor organisatiekosten. De kwetsbaarheid van de organisatie komt naar voren in de resultaten van de actielijnen.

In de voorbereidingsfase van projecten zijn de drie uitgangspunten, ‘Learning by doing’, ‘uitvoeringsinstrument voor Erfgoedbeleid’ en “hard” investeringsprogramma’, redelijk in balans; in de realisatie prevaleert de werkelijkheid van het investeringsprogramma, ook door de wijze waarop de Staten sturen. Het versterken van de identiteit door het vertellen van het verhaal lijkt secundair. De inbreng van andere beleidsdomeinen (waaronder Cultuur) wordt weinig zichtbaar. Enerzijds omdat de discussie gaat over geld en stenen anderzijds omdat ‘cultuur’ weinig concreet wordt over welk verhaal op welke manier verteld moet worden.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

De provincie Noord-Brabant benoemt in de Agenda van Brabant dat zij, onder de noemer van 'Glocalisering', haar regionale identiteit wil behouden en ontwikkelen en het concurrerend vermogen wil versterken. Een aantrekkelijk woon- en vestigingsklimaat is daarvoor essentieel. De provincie levert hieraan onder andere een bijdrage door in te zetten op behoud van erfgoed in de provincie, versterken van de beleving van erfgoed en het vinden van passende herbesteding van monumenten.

De provincie heeft voor dit beleid nadrukkelijke keuzes gemaakt in inzet, werkwijze en rol. In Noord-Brabant zijn er ongeveer 5.800 Rijksmonumenten. Daarnaast kent Noord-Brabant gemeentelijke monumenten, vier Brabantse topmonumenten, een aantal erfgoedcomplexen en 21 cultuurhistorische landschappen. De provincie zet in op een gebiedsgerichte benadering en een proactieve houding, gericht op investeren. Deze keuzes zijn onder andere vastgelegd in de kaderstellende notitie Monumenten uit 2011 en verder uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015 en in het investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen.

De afgelopen jaren stonden in het teken van de uitvoering van dit beleid. Het Uitvoeringsprogramma 2012-2015 loopt volgend jaar af. Als opmaat naar de nieuwe bestuursperiode wil de provincie het resultaat van dit beleid onderzoeken (zijn de doelen bereikt?) en vaststellen of de uitvoering doelmatig en doeltreffend was (is er efficiënt en effectief gewerkt?). De vraag die de provincie beantwoord wil zien is met deze artikel 217A beleidsevaluatie is als volgt:

Worden met de uitvoering van het erfgoedbeleid de gewenste doelen 'behoud', 'beleving' en 'herbesteding' bereikt? En is de uitvoering consistent en samenhangend?

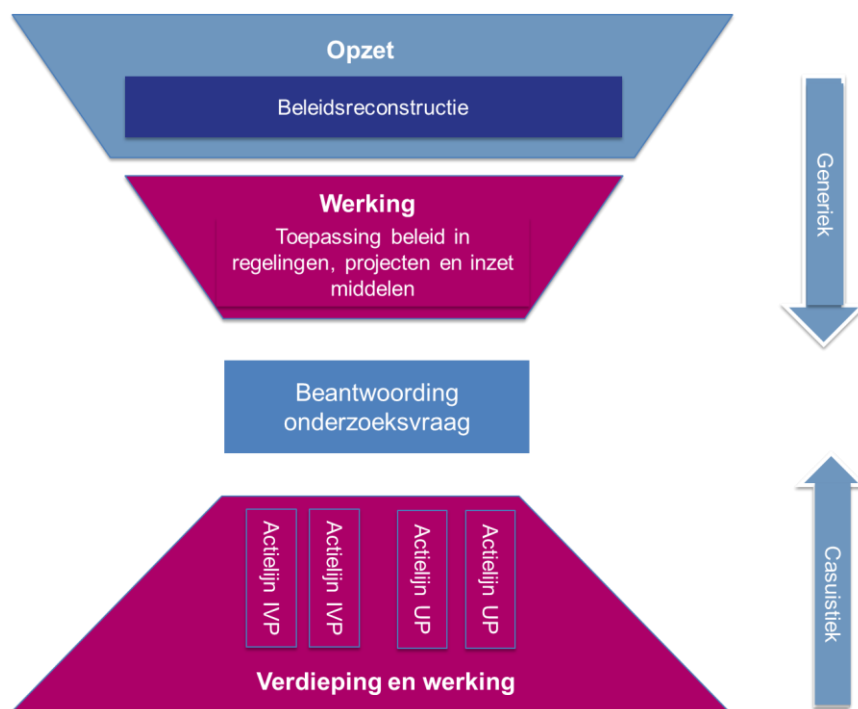
De vraag richt zich niet alleen op de bereikte resultaten met erfgoedbeleid en de inzet van bijbehorende instrumenten, maar richt zich ook op de roltransitie van de provincie naar gebiedsmakelaar en investeerder. De subvragen die de provincie daarvoor heeft geformuleerd, zijn de volgende:

- *Op welke wijze is door de uitvoering van het beleid de gewenste beweging naar een rol als gebiedsmakelaar (i.p.v. objectgericht) en investeerder (i.p.v. subsidiegever) in gang gezet?*
- *Draagt de uitvoering van het beleid eraan bij dat de samenleving de verantwoordelijkheid in de zorg van erfgoed beter (mee) oppakt / op kan pakken?*
- *Welke instrumenten in de uitvoering dragen bij aan behoud, beleving en/of herbesteding?*
- *Versterken instrumenten elkaar (of juist niet)? Vullen ze elkaar aan? Is er sprake van overlap?*
- *Zijn er instrumenten "overbodig"? (Wat vooral niet meer doen in de toekomst?) Missen we instrumenten?*

1.2 Onderzoeksverantwoording

Onderzoeksmodel en onderzoekskader

Om tot beantwoording van de hoofdvraag te komen, hebben wij een onderzoeksmodel ontwikkeld en een evaluatiekader opgesteld. Het onderzoeksmodel schetst de onderdelen die worden behandeld in de evaluatie, in samenhang.



Als eerste stap hebben we inzichtelijk gemaakt hoe de samenhang tussen doelen, inspanningen/activiteiten en instrumenten is bedacht (de *opzet*). De volgende stap was het in kaart brengen van de *werking* van het Erfgoedbeleid door inzichtelijk te maken:

- Of en hoe de uitwerking van de doelen in regelingen en programma's heeft plaatsgevonden;
- Welke van de genoemde instrumenten in de praktijk zijn ingezet en in welke omvang;
- Voor welke actielijnen en projecten de beschikbare middelen zijn ingezet;
- Op welke gronden besluitvorming over investeringen en ontwikkelingen heeft plaatsgevonden;
- Op welke wijze reguliere inzet en middelen uit de begroting van de provincie zijn ingezet;
- Hoe de provincie stuurt op samenhangende inzet van middelen om doelen te bereiken;
- In hoeverre de verantwoording over de inzet van middelen aansluit bij de geformuleerde doelen en rollen.

In de tweede stap hebben we ingezoomd op de actielijnen binnen het Investeringsprogramma en het Uitvoeringsprogramma.

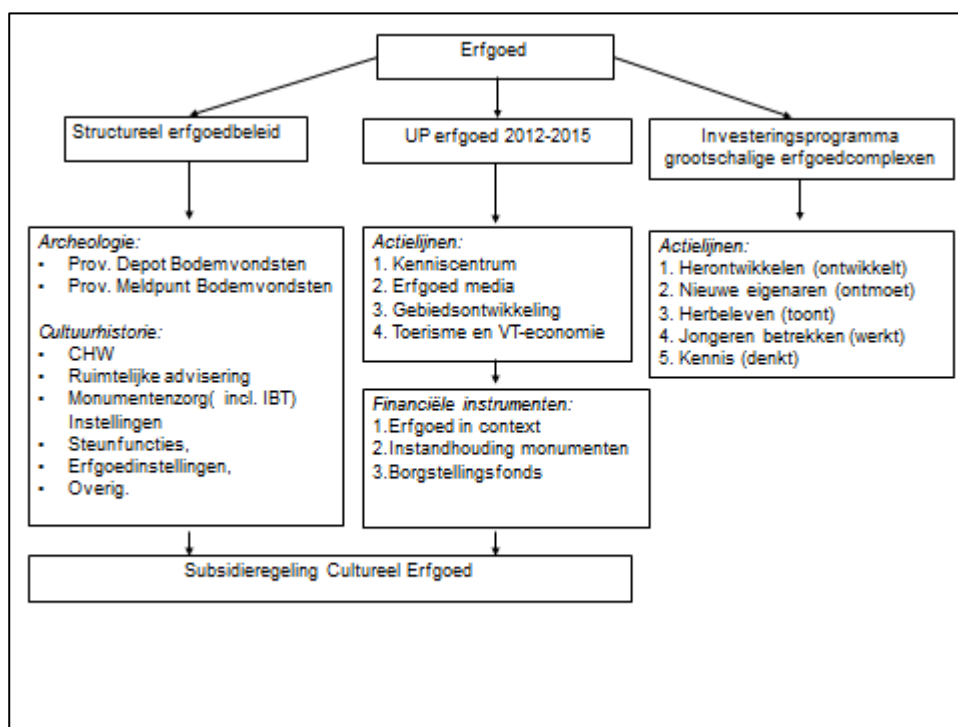
Het onderzoekskader is opgesteld om de focus en reikwijdte van de evaluatie te bepalen. Hierin zijn de elementen opgenomen die onderdeel uitmaken van de evaluatie. De beleidscontext wordt gevormd door Agenda van Brabant, Bestuursakkoord 'Tien voor Brabant', de Kaderstellende nota Monumenten 2011 en in mindere mate de Cultuuragenda 2013.

Na het opstellen van het onderzoeksmodel en onderzoekskader is een documentanalyse uitgevoerd om een beeld te krijgen van het algemene erfgoedbeleid en de vertaling en inzet van de provincie in het Uitvoeringsprogramma, het Investeringsprogramma en de subsidieregelingen. In de documentanalyse is onder andere gekeken naar actielijnen, subsidieregelingen, investeringsbesluiten en communicatie met Provinciale Staten. Dit betreft de periode 2010 tot heden. Deze documentanalyse heeft geleid tot factsheets die betrekking hadden op de subsidieregelingen en investeringsbesluiten. De factsheets zijn ter controle voorgelegd aan de ambtelijk accounthouders om ze te toetsen op juistheid.

Naast de documentanalyse zijn gesprekken gevoerd met ambtelijk accounthouders, met uitvoerende diensten (zoals Erfgoed Brabant, Monumentenwacht en Monumentenhuis) en een aantal betrokkenen in het veld.

Afbakening onderzoek

Erfgoedbeleid is breed. Het gaat over het ondersteunen van grote en kleine erfgoedinstellingen, eco-archeologisch onderzoek, behouden en vertellen van verhalen en over complexe herbestemming van grote erfgoedcomplexen. Onderstaande figuur geeft een overzicht over de breedte van erfgoedbeleid in Brabant.



Wij hebben in overleg met de begeleidingscommissie besloten dat de beleidsevaluatie gaat over het Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015 (UP), het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen en de (negen paragrafen in de) subsidieregeling Erfgoed². De evaluatie gaat niet over de inzet van reguliere middelen voor erfgoed in de begroting van de provincie.

Begeleidingscommissie

Voorafgaand aan het onderzoek is een begeleidingscommissie samengesteld, bestaande uit Ivka Orbon, Mans Meijs, Patricia Postelmans en Willem de Graaff, van de Provincie Noord-Brabant. Parallel aan deze evaluatie werden werksessies rondom het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen gehouden. Projectleider van de evaluatie van het investeringsprogramma (Scief Houben) sloot regelmatig aan bij de bijeenkomsten van de begeleidingscommissie om af te stemmen en waar mogelijk verbanden te leggen.

De begeleidingscommissie heeft de (inhoudelijke) voortgang van de evaluatie bewaakt en de kwaliteit van tussen- en eindproducten beoordeeld. De evaluatie is uitgevoerd door Lysias Advies. Het evaluatieteam bestond uit Magdeleen Sturm, Clemens Sengers en Marcel Jacobs.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd uit drie delen. In het eerste deel maken we in hoofdstuk 2 een beleidsreconstructie, waarin we de kaders en doelen van het erfgoedbeleid schetsen. Dat doen we van grof naar fijn: van de notitie Herijking erfgoedbeleid 2011-2018 en de Kaderstellende notitie monumenten 2011 naar het Uitvoeringsprogramma Erfgoed, de subsidieregelingen en het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen. Er wordt ingegaan op de doelen, middelen en opzet van de programma's en regelingen.

In deel 2 geven we in de hoofdstukken 3, 4 en 5 de bevindingen, resultaten en beoordeling weer voor het Uitvoeringsprogramma, de subsidieregeling en het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen. We beantwoorden de vragen of sprake is van heldere doelen, een consistente vertaling naar inzet, werking van programma's en regelingen zoals ze bedoeld zijn en realisatie van vooraf benoemde resultaten.

In deel 3 (hoofdstuk 6) formuleren wij conclusies en aanbevelingen op basis van onze eerdere bevindingen. De conclusies geven antwoord op de geformuleerde onderzoeksvragen.

² Een deel van de paragrafen in de subsidieregeling Erfgoed heeft een directe relatie met de actielijnen en financiële instrumenten uit het UP.

Deel 1: Beleidsreconstructie erfgoedbeleid

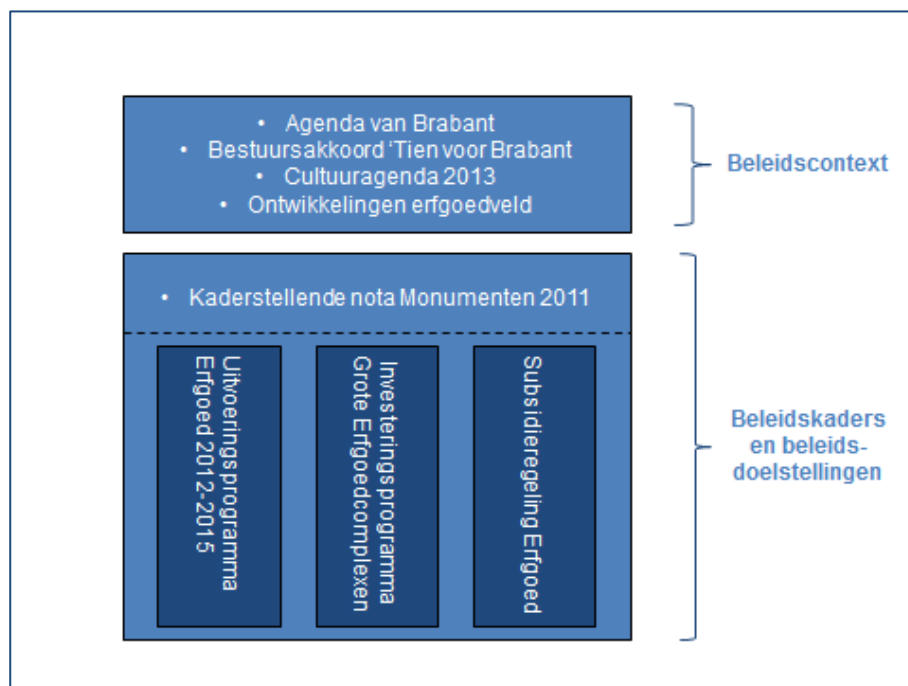
2 De beleidsreconstructie van erfgoedbeleid

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de beleidscontext en door de provincie gestelde beleidsdoelen. Dat doen we aan de hand van een beleidsreconstructie. Daarin geven we feitelijk weer:

- wat de context is voor het erfgoedbeleid;
- wat de beleidskaders en (beleids)doelstellingen voor erfgoedbeleid zijn;
- hoe (concreet) beleidskaders en (beleids)doelstellingen zijn geformuleerd;
- hoe de beleidskaders en doelstellingen zijn vertaald naar inzet (programma's/plannen en instrumenten).

In onderstaand schema hebben wij de opzet van de beleidsreconstructie schematisch weergegeven.



We beginnen met een korte beschrijving van de ontwikkeling van erfgoed en erfgoedbeleid in nationaal perspectief. Daarna schetsen we kort de ontstaansgeschiedenis van Brabants erfgoedbeleid en leggen we de relatie met de landelijke ontwikkelingen. Vervolgens gaan we in op de vertaling van beleidskaders en doelstellingen voor erfgoed in de drie onderscheiden onderdelen van de evaluatie (UP, subsidieregeling en investeringsprogramma).

2.2 Generieke ontwikkeling erfgoedbeleid in Nederland

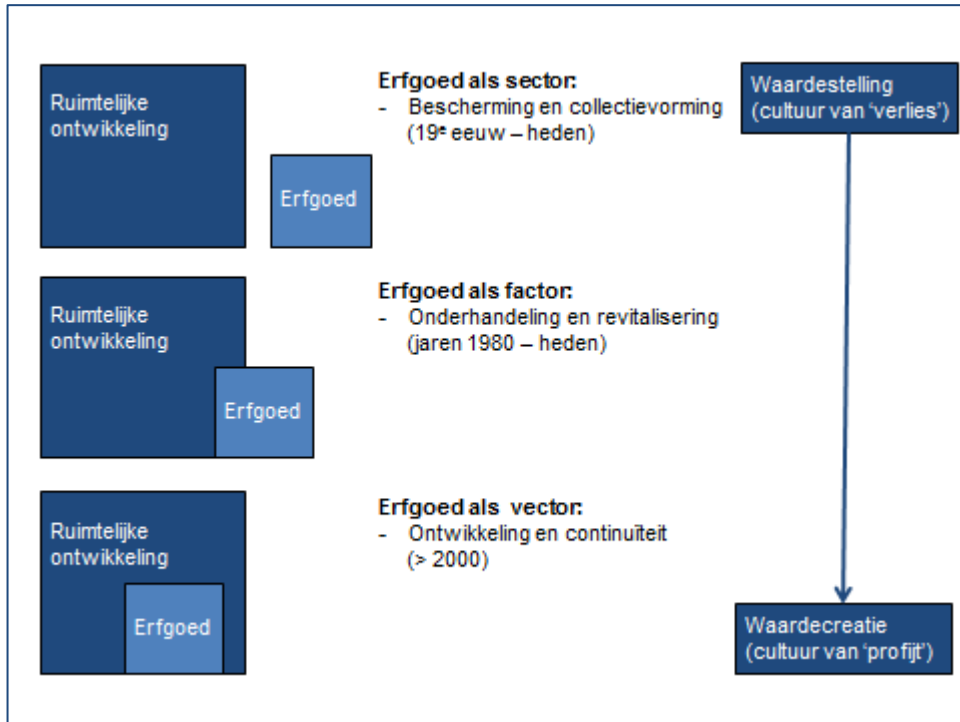
De afgelopen decennia heeft zich een kleine revolutie voltrokken in de wijze waarop we in Nederland omgaan met gebouwde en landschappelijke sporen uit het verleden³. De meer traditionele benadering van erfgoed kenmerkte zich door een relatief introverte benadering, waarbij erfgoedzorg als losstaande taak werd gezien. Maatschappelijke en ruimtelijke dynamiek vormden een voortdurende bedreiging voor cultureel erfgoed. Erfgoed moest worden beschermd; het was van belang om tegenkrachten te organiseren om te redden wat in historische zin onvervangbaar was. De nadruk lag vanuit een *sectorale* benadering op bescherming van objecten en collecties.

Vanaf de jaren 80/90 van de vorige eeuw kwam integrale gebiedsontwikkeling in zwang. De gedachte ontstaat dat erfgoed een van de *factoren* is bij de inrichting van de ruimte. Cultureel erfgoed verbreedt zich van bescherming naar een verrijkende factor in ruimtelijke transformaties. De nota Belvédère introduceerde hiervoor in 1999 het motto 'behoud door ontwikkeling'. De ambitie is niet zozeer waardebehoud en consolidatie, maar het bereiken van synchrone economische en culturele waardevermeerdering. De aantrekkelijkheid van cultureel erfgoed en het contact met het heden gaan nadrukkelijker meespelen als bijdrage aan een aantrekkelijk woon-, verblijfs- en vestigingsklimaat. Recente voorbeelden hiervan zijn het project de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de ontwikkeling van de Rijkswerf in Den Helder en de herontwikkeling van de voormalige Philipsfabrieken in het Eindhovense Strijp tot nieuw stadsdeel. De afgelopen jaren is – vooral onder invloed van een terugvallende economische ontwikkeling – gebleken dat integrale gebiedsontwikkeling een andere dynamiek vertoont. De tijd van de grote, meeslepende ontwikkelingen waarbij grote gebieden ineens ontwikkeld werden, heeft plaats gemaakt voor een meer gefaseerde maatwerkaanpak.

Vanaf het eind van de vorige eeuw was sprake van een toename van interesse in nationale, regionale, lokale en individuele geschiedenis. Erfgoed gaat niet alleen meer over de fysieke en zichtbare structuren, maar ook over thema's die voortvloeien uit de regionale/lokale geschiedenis, bijzondere verhalen, persoonlijke herinneringen, tradities en historische gebeurtenissen. Die verhalen worden steeds belangrijker en kunnen inspiratie opleveren en een bijdrage leveren aan ruimtelijke ontwikkeling. Soms zijn daarvoor zelfs de fysieke sporen uit het verleden niet meer aanwezig. Deze benadering wordt wel aangeduid als *vector*benadering, waarbij cultureel erfgoed de ruimtelijke planvorming in brede zin voorziet van historische context, inspiratie biedt en richting geeft. Actuele initiatieven worden geplaatst in de context van verleden en heden. Bewoners en gebruikers van nu worden daarbij gezien als erfgenamen van vorige generaties die betekenis toevoegen aan erfgoed voor de volgende generaties.

³ Ontleend aan: Karakerschetsen. Nationale Onderzoeksagenda Erfgoed en Ruimte (deel 1 Kennisagenda), 2014.

In onderstaande figuur zijn deze drie benaderingen schematisch weergegeven².



De drie geschetste (ideaaltypische) processen (sector/factor/vector) hebben geleid tot verschillende benaderingswijzen in de omgang met erfgoed. Het gaat daarbij eerder om een geleidelijk ontwikkeling en verbreding van het repertoire in de erfgoedzorg dan om radicale opeenvolgingen van verschillende coördinatiemechanismen. Het gaat ook om verbreding van de ambitie, schaal en scope van erfgoedzorg van: uitzonderlijk naar gewoon, van object naar gebied en van bescherming naar behoud in een dynamische context.

De vector benadering is als benaderingswijze niet beter of geschikter dan de andere twee benaderingen. Er is geen noodzaak tot kwalificatie ten opzichte van elkaar. De drie verschillende erfgoedbenaderingen zijn eerder aanvullend en leiden tot een verschillende manier van framen van erfgoedopgaven. De intrinsieke historische betekenis uit de sectorbenadering blijft actueel, maar er is ook plaats voor de sociale en economische betekenis uit de factorbenadering en de meer immateriële betekenis uit de vectorbenadering. De benaderingen samen bieden een rijk afwegingskader om gevarieerd om te gaan met erfgoed; soms zal erfgoed wijken, soms moet het in oude glorie hersteld worden, soms is het een inspiratiebron voor ingrijpende ontwikkelingen en steeds vaker zal het een leidraad zijn voor het (her)ontwikkelen/herbestemmen van wat al bestaat.

In het huidige complexe erfgoedbeleid zijn aspecten van economisch belang, culturele waarde en sociale vitaliteit onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat vraagt om andere type kennis om effectief in deze context te kunnen opereren. De komende tijd wordt nog meer zichtbaar dat de beschikbare middelen per definitie ontoereikend zijn voor alle erfgoedopgaven of opgaven waarbij erfgoed een rol speelt.

Het belang van verdere focus neemt toe. Kennis staat aan de basis van deze noodzakelijke keuzen.

2.3 De geschiedenis van Brabants erfgoedbeleid in vogelvlucht

Het erfgoedbeleid in de provincie Noord-Brabant kent een rijke geschiedenis. De provincie houdt zich al sinds jaar en dag bezig met de zorg voor instandhouding van erfgoed. Tot begin jaren '80 van de vorige eeuw was de provincie vooral volgend; de provincie vulde rijkssubsidies aan met een zogenaamde koppelsubsidie. Eind jaren '80 werd de rol van de provincie als cofinancier in het erfgoedbeleid kleiner, als gevolg van de dereguleringsopgave. Wel gaf de provincie in die periode steun aan een aantal uitvoeringsinstellingen die zich hard maakten voor behoud van erfgoed.

In het begin van deze eeuw zet de provincie de ingezette lijn door om uitvoeringsorganisaties in te zetten voor behoud van monumenten. Verder wordt specifiek ingezet op behoud van de vier topmonumenten in Brabant. In de notitie 'Cultuurhistorie is een werkwoord' uit 1999, wordt gekozen voor integratie van beleidsdomeinen, met nadruk op samenwerking met ruimtelijke ordening en het accent op beleving van cultuurhistorische waarden. De motto's zijn: kennisbundeling (weten), in stand houden (maken) en uitdragen en participeren (beleven). Deze richting werd in de vorige collegeperiode (2007-2011) doorgezet in de nota 'Schatbewaarders van Brabant'.

In het bestuursakkoord van 2007 is een forse financiële impuls gegeven aan het wegwerken van restauratieachterstanden bij monumenten in de provincie. Aanleiding was het gegeven dat de staat van monumenten in Brabant – in vergelijking tot de landelijke onderhoudsstaat van monumenten – zorgelijk was te noemen. Dat heeft geleid tot een stevige investeringsimpuls. Naast investeringen in de fysieke staat van monumenten, is met deze middelen ingezet op het actualiseren van de Cultuurhistorische Waardenkaart (CHW), het ondersteunen van erfgoedinstellingen, vergroten van de beleving van erfgoed en het leveren van een bijdrage aan restauratieonderwijs (ROP).

De drie hiervoor geschetste benaderingen in het erfgoedbeleid, de sector, factor en vector-benadering, zijn herkenbaar in het Brabantse beleid. Er is een duidelijke ontwikkeling zichtbaar van behoud door restauratie, naar behoud door herbestemming en samenhang tussen beleidsterreinen als middel om erfgoed te behouden, naar meer nadruk op beleving en het belang van kennis.

2.4 Kaderstellende notitie monumenten 2011

De belangrijkste beleidskaders voor het erfgoedbeleid in Brabant worden gevormd door de notitie 'Herijking Monumentenbeleid 2011-2018' en de 'Kaderstellende notitie monumenten 2011'.

Medio 2009 heeft Provinciale Staten gevraagd om een herijking van het provinciale monumentenbeleid. Er is gevraagd te kijken naar de opgaven voor de toekomst en de daarvoor beschikbare en benodigde middelen en kennis. Hierop is begin 2011 de notitie 'Herijking Monumentenbeleid 2011-2018' vastgesteld (93/10D). Deze herijking bouwt voort op de pijlers die in 'Schatbewaarders van Brabant', de erfgoednota 2008-2011, zijn vastgelegd. De pijlers zijn Bewaren, Beleven, Ontwikkelen en Informeren.

Samengevat geeft de herijking een richting voor het toekomstige monumentenbeleid waarin is aangegeven hoe instellingen uit de basisinfrastructuur omgaan met de inhoudelijke transitie die plaatsvindt binnen de monumentenzorg.

Kaderstellende notitie Monumenten 2011: transitie op inhoud en rol

In februari 2011 is door de Staten de 'Kaderstellende notitie monumenten 2011' (93/10A) vastgesteld. In deze lange termijn visie (tot 2018) wordt ingezet op drie inhoudelijke pijlers. Dit zijn:

1. Herbestemming van monumenten;
2. Beleving van monumenten;
3. Instandhouding en basisinfrastructuur erfgoed.

Met *herbestemmen* wil de provincie monumenten een nieuwe toekomstvaste functie geven. Daarbij is het doel niet alleen het behouden van het monumenten maar ook juist het verhaal onder de aandacht brengen om beleving te creëren. In de woorden van de provincie: *'een monument zonder functie is ten dode opgeschreven'*.

In het herbestemmen van monumenten is de provincie actief op zoek naar nieuwe economische functies door verbindingen te leggen tussen meerdere partijen. De provincie bewaakt tijdens de herontwikkeling van het monument de cultuurhistorische waarde en neemt dan ook waar mogelijk een actieve rol in. De provinciale rol kan op diverse manieren vormgegeven worden. Dit hangt voor een belangrijk deel samen met de financiële mogelijkheden zoals in het investeringsvoorstel Grootschalige Cultuurhistorische complexen (PS 78/10) is omschreven.

De *beleving* van monumenten wil de provincie bewerkstelligen door bij het restaureren of herbestemmen van monumenten het verhaal te vertellen van het monument. Het behoud van monumenten wordt in de visie van de provincie breder gedragen als er meer begrip en kennis is van een monument. De beleving, het vertellen van het verhaal van een monument speelt een belangrijke verbindende rol. De verhalen moeten bijdragen aan de beleving van het monument en *'Beleving leidt tot bewustwording, bewustwording leidt tot behoud'*.

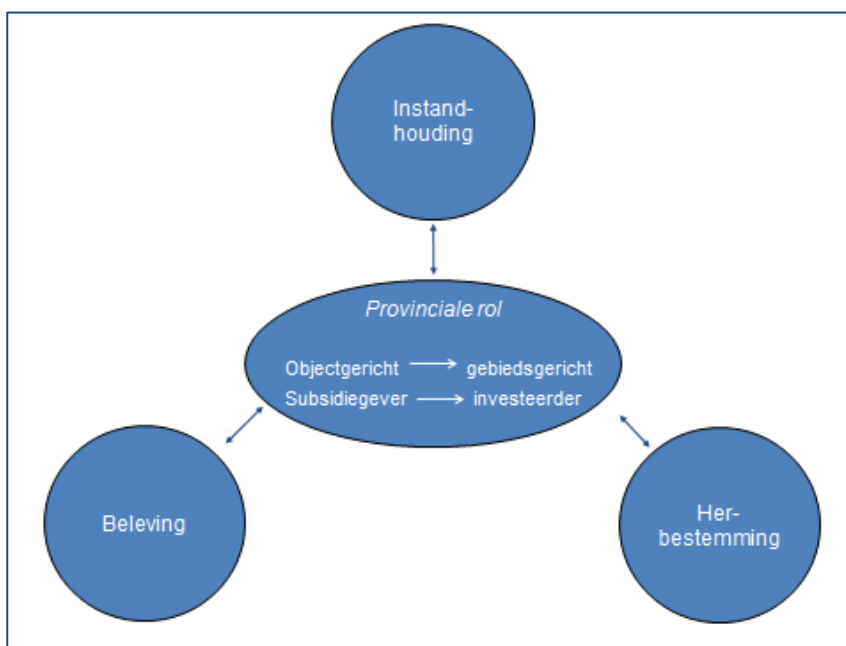
Bij *instandhouding en basisinfrastructuur erfgoed* gaat het om het in stand houden van instellingen die de provincie beschouwt als basisinfrastructuur voor het erfgoedveld. Dat zijn Monumentenwacht Brabant, Erfgoed Brabant en Monumentenhuis Brabant. Onder instandhouding verstaat de provincie: de instandhouding van topmonumenten, de Cultuurhistorische Waardenkaart en de advisering over de restauratieplannen van rijksmonumenten.

Naast het aanscherpen van de drie inhoudelijke pijlers, scherpt de provincie ook haar rol in het erfgoedveld aan. De provincie wil niet langer alleen subsidieverstrekker zijn, maar juist partner zijn in het duurzaam en toekomstgericht ontwikkelen van erfgoed. De provincie noemt zich dan ook gebiedsregisseur met twee taken:

- *'Van objectgericht denken naar gebiedsgericht werken'*. De provincie wil niet alleen aandacht hebben voor objecten, maar ook voor de omgeving waarin het object zich bevindt. Het gebied rondom het object moet worden betrokken in de ruimtelijke ontwikkeling;
- *'Van subsidiegever naar investeerder'*. De provincie zet haar middelen gericht in. Het beleid richt zich op herbestemming, beleving en instandhouding van monumenten en op de basisinfrastructuur erfgoed.

De drie inhoudelijke pijlers en de gewijzigde opvatting over de provinciale rol vormen de focus voor de huidige bestuursperiode en tevens de basis voor de uitwerking van het Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015 en het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen (looptijd tot 2018).

In onderstaand schema zijn de inhoudelijke pijlers en aanscherping van de provinciale rol geschetst.

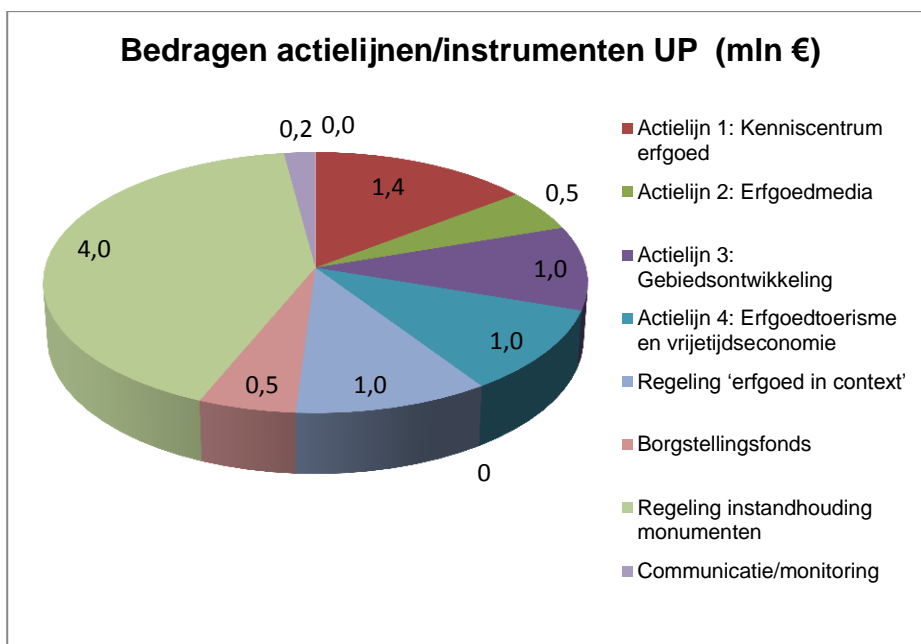


2.5 Het Uitvoeringsprogramma erfgoed 2012-2015

De kern van het UP

Op 17 februari 2012 heeft Provinciale Staten het Uitvoeringsprogramma 2012-2015 vastgesteld. De teruggang in beschikbare middelen voor erfgoed leidt tot een verdergaande focus en integratie met andere provinciale opgaven op het gebied van ruimte en economie. Voor het UP is bij het bestuursakkoord een bedrag van 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor vier jaar (gemiddeld 2,5 miljoen euro per jaar).

Dat bedrag is als volgt verdeeld.



Het Uitvoeringsprogramma geeft verder vorm aan de koers die beschreven staat in de kader stellende notitie Monumenten 2011 van 4 februari 2011 en sluit aan op de uitgangspunten uit de Agenda van Brabant.

Doelen en beoogde effecten UP

De doelen van het uitvoeringsprogramma zijn als volgt omschreven:

- Opbouwen van kennis over erfgoed;
- Toegankelijker maken van erfgoed voor Brabanders en bezoekers aan Brabant;
- Het behouden van erfgoed;
- Het creëren van nieuwe economische functies voor erfgoed.

De provincie beoogt daarmee te bereiken dat meer Brabanders actief zijn met het erfgoed in hun omgeving en dat er meer participatie, betrokkenheid en financiële inzet van burgers en ondernemers tot stand komt. De provincie beoogt toenemende aandacht en zorg voor erfgoed vanuit samenwerkingsverbanden uit de hele maatschappij en vanuit overheden om erfgoed te (re)vitaliseren.

Zes uitgangspunten van het UP

Voor het uitvoeringsprogramma heeft de provincie een zestal uitgangspunten geformuleerd:

1. Aansluiten bij bestaand beleid. Zorgen voor consistent beleid, voortbouwen op succesvolle investeringen en beleidskeuzes uit de vorige periode;
2. Meer rendement van bestaande infrastructuur. De provincie stuurt op samenwerking tussen (erfgoed)instellingen zoals Erfgoed Brabant, Omroep Brabant, Vrijtijdshuis Brabant (nu: Visit Brabant) en Brabants landschap, zodat erfgoed vanuit breder perspectief wordt benaderd (ruimtelijke ordening, economie, toerisme en recreatie, landschap, media en kunst);
3. Participatie door Brabanders. Meer inwoners van Brabant vaker en eerder laten meedenken en meedoen in het bepalen van toekomst van hun leefomgeving (democratisering erfgoed);

4. Duurzame borging. Incidenteel geld zoveel mogelijk verduurzamen. Initiatieven ontplooiën die na afloop van provinciale steun op eigen kracht kunnen voortbestaan;
5. Cofinanciering. Slimme koppeling van provinciale middelen met budgetten van rijk en gemeenten. Het aanjagen van publiek-private samenwerking;
6. Aanhaken andere beleidsterreinen, agenda's, programma's. Erfgoed heeft naast een historisch, ook een economisch en maatschappelijk belang.

Inzet in vier actielijnen en drie financiële instrumenten

De uitgangspunten, doelen en beoogde effecten zijn in het UP vertaald naar vier actielijnen die de kern vormen van het UP. We lichten deze actielijnen hieronder kort toe.

Actielijn 1: Kenniscentrum Erfgoed (kennisopbouw en bundeling)

Deze actielijn richt zich op het verbeteren van de kennisinfrastructuur van erfgoed. In het UP is als doel opgenomen om kennis over erfgoed verder op te bouwen, te bundelen en te ontsluiten, als belangrijke stap naar een solide infrastructuur waar onderwijs, onderzoek en overdracht van kennis samenkomen. De provincie streeft er naar dat aan het einde van de bestuursperiode sprake is van bundeling van erfgoedkennis en dat die kennis eenvoudig en eenduidig wordt aangeboden. Het streven is om een doorlopende leerlijn te bieden, waarbij het zelforganiserend vermogen van erfgoeddeskundigen en vrijwilligers moet toenemen.

Actielijn 2: Erfgoed media

Deze actielijn heeft tot doel het laagdrempelig ontsluiten en eenvoudig toegankelijk maken van informatie over Brabants erfgoed voor alle Brabanders. Er wordt naar gestreefd om aan het einde van de bestuursperiode een centraal digitaal platform te hebben gecreëerd waar informatie over Brabants erfgoed wordt ontsloten en eenvoudig toegankelijk is voor gebruikers. Eigenaren moeten eenvoudig de eigen digitale collecties kunnen ontsluiten.

Actielijn 3: Gebiedsontwikkeling

Doel van deze actielijn is om erfgoed in Brabant optimaal te benutten voor verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving door het koppelen van erfgoed aan economische, toeristische, ruimtelijke en maatschappelijke doelen. De provincie sluit aan bij de prioritaire gebiedsontwikkelingen uit de Structuurvisie RO en de initiatieven uit het programma Mijn Mooi Brabant. Vanuit erfgoed wordt ingezet op het bij elkaar brengen van partijen, het bieden van kennis en het bieden van investeringsmiddelen. Er wordt naar gestreefd dat aan het einde van de huidige bestuursperiode erfgoed is verankerd in gebiedsontwikkeling.

Actielijn 4: Erfgoedtoerisme

Deze actielijn richt zich op het aantrekkelijker maken van Brabant voor toeristen en Brabanders door erfgoed in samenhang te presenteren. De aanpak is gericht op het geven van een impuls aan erfgoedtoerisme. Dat moet leiden tot versterken van het verdienvermogen van de sector. Er wordt naar gestreefd om een aantal samenhangende erfgoedverbindingen te maken tussen erfgoed en economische functies. Er ligt inhoudelijk een duidelijke relatie met de instrumenten Cultuurhistorische Waardenkaart en het Kenniscentrum Erfgoed (de Erfgoed Academie Brabant).

Naast bovengenoemde vier actielijnen geeft de provincie met de inzet van drie financiële instrumenten invulling aan het UP.

Regeling 'erfgoed in context'

De regeling heeft als doel om de 'hardware' (restauratie, stenen) en 'software' (draagvlak, bewustzijn, beleving) bij elkaar te brengen om als motor voor nieuwe ontwikkelingen te dienen. De focus van de provincie ligt daarbij op projecten binnen de 21 cultuurhistorische landschappen uit de Structuurvisie RO. De projecten moeten aantoonbaar meerwaarde hebben voor ondernemerschap, recreatie en toerisme en maatschappelijke binding.

De regeling richt zich op het ruimtelijk beleefbaar maken van verdwenen erfgoed, archeologisch erfgoed, rituelen, verhalen en volksgebruiken. Het moet leiden tot authentieke en innovatieve manieren om als provincie het eigen verhaal te vertellen. Daarbij wordt voortgebouwd op ervaringen uit 'Schatten van Brabant'.

Borgstellingsfonds

Dit instrument richt zich op het ontwikkelen van een kredietmogelijkheid (in de vorm van een revolverend fonds) voor creatieve ondernemers om duurzame en renderende bedrijfsactiviteiten te financieren rond erfgoed van bovenregionaal belang. In het UP is aangegeven dat bewust wordt begonnen met een bescheiden fonds en dat na positieve resultaten kan worden opgeschaald naar toepassingen bij grootschaliger erfgoedcomplexen.

Instandhouding monumenten

Het doel van dit instrument is om een impuls te geven aan duurzame instandhouding van monumenten. Aangezien er in de huidige bestuursperiode minder middelen beschikbaar zijn voor restauratie dan in de vorige bestuursperiode, is gekozen voor een beperkt aantal type objecten: rijksmonumentale molens en kerken en de Brabantse Topmonumenten. Voor de kerken geldt dat er sprake moet zijn van duurzame herbestemming. Daarnaast levert de provincie een bijdrage aan het Restauratie Opleidings Project Zuid, een samenwerkingsverband tussen het Rijk, de provincie en restauratieaannemers. Het doel is het organiseren van opleidingsplaatsen bij restauratieprojecten.

2.6 De subsidieregeling Cultureel Erfgoed

De provincie kent naast het UP een subsidieregeling voor cultureel erfgoed met een aantal onderliggende paragrafen. Sommige van deze paragrafen kennen al een lange historie. De taken en afspraken bestonden al ruim voordat sprake was van het erfgoedbeleid zoals dat nu door de provincie is vastgesteld.

In de onderzoeksperiode (medio 2014) was sprake van negen regelingen. Het betreft de volgende regelingen:

1. Erfgoed in context;
2. Basistaken musea;
3. Eco-archeologisch onderzoek;
4. Instandhouding molens;
5. Restauratie molens;
6. Restauratie her te bestemmen kerken;
7. Regionale geschiedbeoefening;
8. Van den Eerenbeemtfonds;
9. Restauratie Rijksmonumenten.

De paragrafen 1 (erfgoed in context), 5 (restauratie molens) en 6 (restauratie her te bestemmen kerken) maken onderdeel uit van de financiële instrumenten uit het UP. Per regeling is aangegeven aan welke eisen een aanvraag/aanvrager moet voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie. Bij een aantal regelingen is sprake van een tendersysteem, waarbij de aanvragen binnen een bepaalde periode moeten worden ingediend. Het betreft de paragrafen 2, 5, 6, 7, 8 en 9.

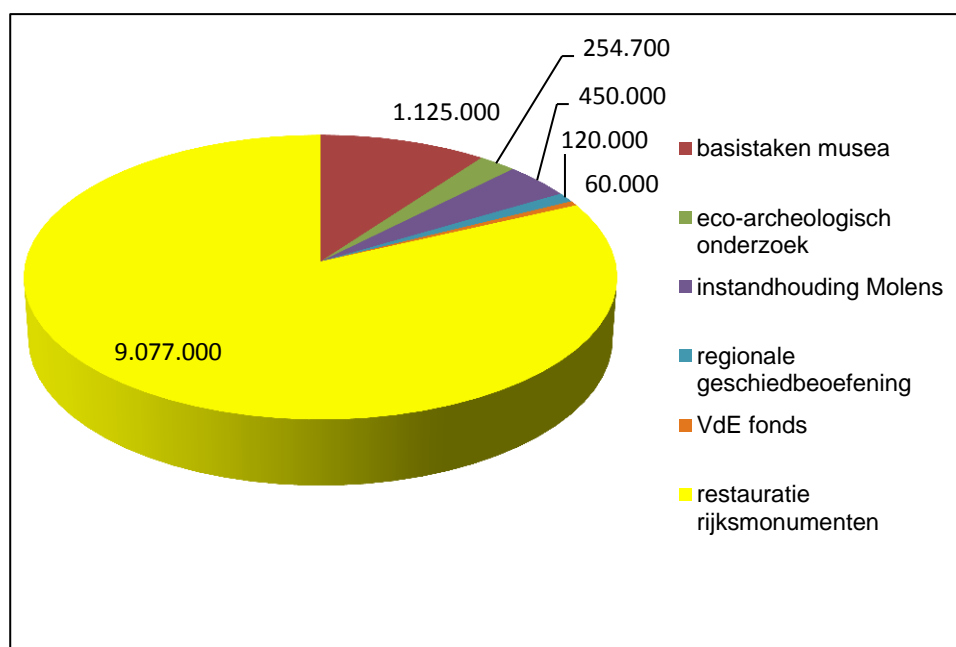
In onderstaande tabel geven we een overzicht van de beleidsdoelstellingen per regeling.

Omschrijving regeling	Doel van de regeling
Paragraaf 1: Erfgoed in context	Herkenbaar en aantrekkelijk maken (tot leven brengen) van erfgoed of (deels) verdwenen erfgoed in Noord-Brabant ten behoeve van toename kwaliteit woon- en leefomgeving en leef- en vestigingsklimaat (financieringsinstrument 1 van het UP).
Paragraaf 2: Basistaken musea	Behouden van erfgoed door het ondersteunen van activiteiten van musea, die zijn gericht op structurele kwaliteitsverbetering en professionalisering ten aanzien van de uitvoering van de basistaken van musea.
Paragraaf 3: Eco-archeologisch onderzoek	Behoud van eco-archeologische waarden en het behoud van informatie van en uit eco-archeologische waarden ex situ in de provincie die een bijdrage leveren aan kennis over het klimaat, de flora en fauna en het menselijk handelen in het verleden. De regeling is bedoeld voor (redelijkerwijs) niet te voorziene kosten van eco-archeologisch onderzoek om zeer vergankelijk erfgoed te behouden.
Paragraaf 4: Instandhouding molens	De instandhouding van monumentale molens in Noord-Brabant door het verstrekken van subsidie voor onderhoud van molens. Het betreft molens die als rijksmonument of gemeentelijke monument zijn aangewezen of vallen onder de definitie van 'overige bouwkunst' zoals aangeduid in de Cultuur Historische Waardenkaart 2010.
Paragraaf 5: Restauratie molens	Behoud van (als rijksmonument aangewezen) molens in Noord-Brabant door middel van restauratie. Subsidie kan worden aangevraagd door moleneigenaren (financieringsinstrument 3 van het UP).
Paragraaf 6: Restauratie her te bestemmen kerken	Het behoud van kerken in Noord-Brabant door middel van restauratie en tijdelijke instandhouding voor her te bestemmen kerken (positief advies omgevingsvergunning vereist). Subsidie kan worden aangevraagd door eigenaren van her te bestemmen kerken (financieringsinstrument 3 van het UP).
Paragraaf 7: Regionale geschiedbeoefening	Het bevorderen van activiteiten op het gebied van geschiedbeoefening in Noord-Brabant. Subsidie kan worden aangevraagd door rechtspersonen.
Paragraaf 8: VdE Fonds	Het bevorderen van wetenschappelijke geschiedbeoefening (bijdrage aan reconstructie van de geschiedenis) in Noord-Brabant. Subsidie kan worden aangevraagd door rechtspersonen.
Paragraaf 9: Restauratie Rijksmonumenten	Het behoud van rijksmonumenten in Noord-Brabant door middel van restauratie en het behoud van vakmanschap op het gebied van restauratie. Subsidie kan worden verstrekt voor projecten gericht op het restaureren van een rijksmonument in de volgende categorieën: <ul style="list-style-type: none"> • Industrieel erfgoed • Kastelen en landhuizen • Militair erfgoed • Forten in de NHW • Religieus erfgoed Deze regeling is in 2014 opengesteld.

Een aantal regelingen wordt niet door de provincie uitgevoerd, maar door een uitvoeringsorganisatie. Het betreft de volgende regelingen en organisaties:

- Basistaken musea (§ 2): Erfgoed Brabant;
- Instandhouding molens (§ 4): Monumentenwacht Noord-Brabant;
- Regionale geschiedbeoefening (§ 7): Erfgoed Brabant;
- Van den Eerenbeemtfonds (§ 8): Erfgoed Brabant.

De middelen voor deze regelingen worden periodiek (per jaar of vaker) vastgesteld. In onderstaande figuur is een overzicht gemaakt van de beschikbare middelen (in totaal ruim 11 miljoen euro) in de periode 2012 – heden (budgetten voor drie jaar, inclusief incidentele middelen) voor de regelingen die geen deel uitmaken van het UP.



Verreweg de meeste middelen binnen de subsidieregeling erfgoed zijn beschikbaar gesteld voor paragraaf 9 van de subsidieregeling. Het betreft rijksmiddelen die gemacht zijn met provinciale middelen. In 2014 is incidenteel ongeveer 3 miljoen euro aanvullend beschikbaar gesteld door de provincie.

2.7 Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen

Het investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen is gedefinieerd in twee statenbesluiten, namelijk 78/10A van 10 december 2010 en 49/11A, d.d. 20 september 2011.

Besluit 2010

De uitgangspunten van het investeringsprogramma zijn in eerste instantie vastgelegd in het statenvoorstel 78/10A. Daarin wordt aansluiting gezocht bij de Agenda van Brabant waarin de ambitie is uitgesproken om tot de Europese top van (industriële) kennis- en innovatieregio's te behoren. Hierbinnen vindt de provincie aandacht voor het woon- en leefmilieu in de regio van cruciaal belang.

In het Statenvoorstel is aangegeven dat de 'grote cultuurhistorische complexen in hun regio-specifieke landschappelijke omgeving dragers zijn van de identiteit van Brabant. Deze identiteitsdragers worden door functieverlies bedreigd in hun voortbestaan. Om de regionale identiteit en het leef- en vestigingsklimaat van Brabant te versterken, is een focus op dit belangwekkende erfgoed urgent én kansrijk. De grote cultuurhistorische complexen kunnen, als identiteitsdragers van Brabant, traditie en economische innovatie op vernieuwende wijze met elkaar verbinden. De revitalisering van Brabants' cultuurhistorisch en industrieel erfgoed kan daarnaast een belangrijke impuls vormen om tegemoet te komen aan de vraag naar bijzondere woon- en werkmilieus. De provincie ziet voor Erfgoed ook een meerwaarde voor de kenniseconomie in Noord-Brabant. Landgoederen, kastelen, kloosters, kazernes en fabrieken moeten daarin een aantrekkelijke locatie vormen waarmee bedrijven en kennis- en onderwijsinstellingen zich kunnen afficheren naar de buitenwereld'.

De provincie vindt het van belang dat de herbestemming aansluit bij de identiteitswaarde die deze complexen hebben. Het is een vernieuwende opgave van 'behoud door ontwikkeling' waar ruimte, economie en cultuur integraal samenkomen en de provincie op een nieuwe manier te werk wil gaan. Samen met partners en met een duidelijke rol en toegevoegde waarde. De provincie wil door gerichte investeringen bijdragen aan een zorgvuldige herbestemming van dit kenmerkende erfgoed en daarmee tevens de identiteit van het Brabant behouden.

De uitvoering van het project wordt in eerste instantie ondergebracht binnen het Ontwikkelbedrijf van de provincie (afdeling 'Projecten en Vastgoed'). Op het moment dat er daadwerkelijk sprake zou zijn van een continue werkbelasting binnen de projectorganisatie in een voldoende omvang, zou de projectorganisatie buiten de provincie worden gezet (78/10A). Over de rol van de Staten is in het Statenvoorstel aangegeven dat de eerste concrete investeringslocaties aan de betreffende commissies worden voorgelegd.

In het Statenvoorstel 78/10A is aangegeven dat de kwaliteitsborging over de brede linie van het investeringsprogramma een leidend gegeven is en dat per investeringslocatie een zorgvuldige en kwalitatief hoogwaardige herbestemming het doel is. Om dit te borgen is o.a. externe deskundigheid georganiseerd (één (tijdelijke) adviescommissie voor zowel dit project als voor het investeringsvoorstel Landschappen van Allure) en wordt kennisvergroting ingezet als instrument.

In het statenvoorstel 78/10A werd voorgesteld de volgende criteria te hanteren voor de uiteen te zetten complexen (in het inspiratieboek):

1. Urgent vraagstuk, aangetoonde noodzaak;
2. Complex aangewezen als rijks- of gemeentelijk monument en onderdeel CHW;
3. Externe partners dragen minimaal 1/3 bij⁴;
4. Max. 5 miljoen onrendabele top;
5. Spreiding over de categorieën landgoederen, kastelen, kloosters, kazernes en fabrieken;
6. Spreiding over Brabant;
7. Passend binnen structuurvisie;
8. Levert bij voorkeur bijdrage aan ander investeringsdomein;
9. Kan bijdragen aan verbetering ruimtelijke kwaliteit in brede zin.

⁴ Uitgangspunt is het verdubbelen van middelen maar dat geldt niet voor reservering investeringskrediet

Besluit 2011

Na het besluit van december 2010 is een oriëntatiefase gestart. De inzet was om de komende jaren minstens 20 complexen te ontwikkelen. Met het uitgangspunt, 'bedenk nu geen eindstructuur, en maar richt je eerst op een aantal successen en laat je niet afleiden', zijn in de eerste helft van 2011 de volgende vier lijnen opgepakt:

1. Het in beeld brengen van de mede- investeerders en participanten;
2. Het inventariseren van de locaties met een herbestemmingsopgave;
3. Het organiseren van de kwaliteitsborging;
4. De uitwerking van het kader.

Vervolgens is op 9 december 2011 het onderwerp opnieuw besproken in Provinciale Staten, nu met de naam: Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen. Doel was om de kaders en criteria verder uit te werken en de nieuwe statenleden 'op vlieghoogte' te brengen.

De uitwerking van het kader

Bij de uitwerking van het vastgestelde kader uit december 2010 is niet gezocht naar de gebruikelijke 'strakke' criteria, zoals die bijvoorbeeld worden gehanteerd bij subsidieregelingen. Gezocht is naar 'een leidraad, een filosofie, waarop projecten kunnen worden beoordeeld'. Voor de financiële uitgangspunten zijn duidelijke criteria mogelijk en ook opgesteld.

Bij de uitvoering van het investeringsprogramma worden, als uitwerking van en in aanvulling op het Statenvoorstel PS 78/10A, de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Een nieuwe programma-naam: grote Erfgoedcomplexen;
2. Sturing Provinciale Staten: kaderstellend en controlerend;
3. Provincie creëert ondernemingsruimte, in een open ontwikkelingsaanpak bij herbestemmingslocaties, zowel qua methodiek als eindresultaat;
4. Publiek wordt gedurende het gehele proces betrokken;
5. Team externe deskundigen adviseert over kwaliteit programma en concrete investeringslocaties;
6. Provincie stuurt bij selectie op versterking identiteit, nieuwe markten en ruimtelijke kwaliteit;
7. De financiële uitgangspunten worden als volgt geconcretiseerd:
 - Het heeft de voorkeur te investeren in herontwikkeling van locaties, niet in het subsidiëren daarvan;
 - Middelen die de provincie inzet, moeten in principe uit de opbrengsten van de ontwikkeling terugkomen;
 - Middelen die de provincie inzet, kennen marktconforme financiële voorwaarden;
 - Herontwikkelingstrajecten zijn financieel risicovol, maar deze risico's worden niet eenzijdig bij de provincie gelegd;
 - Een investering door de gemeente waar het erfgoed zich bevindt, moet sowieso gegarandeerd zijn.

Na bespreking in de staten in december 2011 is – toch – een "vinklijstje" opgesteld, met daarin de belangrijkste criteria. Deze vinklijst wordt steeds gevoegd bij de investeringsvoorstellen die worden voorgelegd aan de Staten. In dit vinklijstje zijn vrijwel alle criteria die in de statenvoorstellen zijn genoemd, opgenomen. Het gaat om de volgende criteria:

1. Passend binnen geselecteerde categorieën
2. Urgentie
3. Monumentale status
4. Betekenis voor Brabant
5. Icoon
6. Participeert de gemeente/ gegarandeerde investering door gemeente
7. Passend bij Agenda van Brabant
8. Passend bij cultuurhistorische waarde en Brabantse identiteit
9. Publieke betrokkenheid bij proces
10. Aansluiting bij andere provinciale beleidsterreinen/investeringsdomeinen
11. Passend binnen vigerend beleid
12. Sluitende exploitatie
13. Passend binnen beschikbare budgetten
14. Investering externe partners minimaal 1/3
15. Onrendabele top < 5 mln
16. Risico's niet eenzijdig bij Provincie Noord Brabant
17. Marktconforme financiële voorwaarden
18. Revolverendheid
19. Ondernemingsplan

Een aantal van deze criteria is niet geoperationaliseerd, namelijk "betekenis voor Brabant" en "Icoon". Een aantal uitgangspunten en criteria die wel zijn benoemd in de statenvoorstellen, komen niet terug: (1) Spreiding over Brabant en (2) Kan bijdragen aan verbetering ruimtelijke kwaliteit in brede zin.

De bijdrage aan 'de identiteit van de Brabantmozaïek', om het verhaal van 'de makers van Brabant' levend te houden, dat in de Statenvoorstellen uit 2010 en 2011 uitdrukkelijk wordt genoemd, komt niet terug in de kaders/criteria voor de projecten. De doelstelling op het gebied van verdiepen en verbinden van kennis is in het statenvoorstel 49/11A benoemd maar komt ook niet terug in de kaderstelling.

Doelen

De ambities voor de herontwikkeling van grote monumentencomplexen die zijn gedefinieerd in de statenvoorstellen (78/10A en 49/11A), worden in de Middellange Termijn Agenda (MLTA) als volgt uitgewerkt:

- De provincie behoudt en ontwikkelt grote monumenten op ambitieuze en ondernemende wijze samen met partners;
- De Provincie vindt en verbindt nieuwe duurzame economische dragers voor de grote monumenten, met een economische en maatschappelijke spin-off voor de regio;
- De Provincie doet risicodragend mee in het ontwikkelproces voor kwaliteit;
- De Provincie versterkt de identiteit door het verhaal van de 'makers van Brabant' levend te houden;
- De Provincie benadert de herbestemmingsopgave niet puur als een locatieontwikkeling maar evenzeer als een 'gebiedsopgave'; de grote monumenten zijn daarin de unique selling points;
- De Provincie verdiept en verbindt de kennis op het gebied van de herontwikkelingsopgave van grote erfgoedcomplexen.

Deze doelen vloeien logisch voort uit de statenvoorstellen en voegen een generieke component toe aan de criteria die voor de projecten worden gehanteerd. Ze vormen daarmee het kader voor de beoordeling van het programma grote Erfgoed Complexen in zijn samenhang.

Rollen van de provincie

In beide statenvoorstellen is vastgelegd, dat de provincie zelf het initiatief neemt en partners mobiliseert. De provincie zoekt per locatie naar partners d.m.v. een call for proposals. Er wordt gekozen voor een integrale insteek vanuit ruimte, cultuur en economie. Voor de provincie zijn de volgende mogelijke rollen gedefinieerd:

Ontwikkelrol:

1. Provincie ontwikkelt met partners (in OntwikkelBV);
2. OntwikkelBV (met provincie als partner) participeert (zonder dat sprake is van eigendomsoverdracht).

Financieringsrol:

1. Financier (onder marktconforme condities); subsidieverlening wordt niet uitgesloten (benefit sharing);
2. Risicodragende participant.

Middelen

In november 2010 is Provinciale Staten gevraagd in te stemmen met:

1. Investeringskrediet a € 61,5 miljoen voor:
 - a. Investeringskrediet (€ 60 miljoen) in grootschalige cultuurhistorische complexen; vooraf bekende onrendabele top wordt gefinancierd uit het krediet uit de investeringsagenda;
 - b. Kwaliteitsborging (€ 1,5 miljoen) (cultuurhistorische kwaliteitsbewaker, onderwijs, ruimtelijke kwaliteit en het regionale beeldverhaal);
2. Reservering van € 60 miljoen binnen het investeringskrediet ontwikkelbedrijf voor:
 - a. Investering in ontwikkeltrajecten;
 - b. Aankopen en bijdragen in verwerving (onder de voorwaarden van het beheerstatuut van het ontwikkelbedrijf, dus volledig revolverend).

In de voorstellen (78/10A en 49/11A) wordt gesteld dat de inzet van middelen van partners minimaal de helft van het te investeren bedrag moet zijn, minus de bijdrage vanuit het investeringskrediet voor de onrendabele top. Het ontwikkelbedrijf heeft de opdracht gekregen voor deze opgave op zoek te gaan naar externe partners (mede investeerders) om zo de inzet van de financiële middelen van het Ontwikkelbedrijf te verdubbelen naar € 120 miljoen.

De totstandkoming van het budget komt voort uit de Essentgelden⁵. De gedachte was dat er circa 20 complexen ontwikkeld konden/moesten worden. De raming van het gemiddeld benodigde bedrag per complex was gemiddeld ca. € 6 miljoen. Deze schatting paste bij het budget van ca. € 120 miljoen. Deze ruwe schatting op basis van 'professional judgement' is later als doelstelling opgenomen in de MTLA.

Met revolverendheid van financiële middelen wordt bedoeld dat (het deel van) de middelen dat terug naar de provincie komt, opnieuw kan worden geïnvesteerd in de (her)ontwikkeling van erfgoedcomplexen. Opvallend in het licht van de latere ontwikkeling, is dat hier nog sprake is van het *gedeeltelijk* terugvloeien van middelen naar de provincie.

⁵ De inzet op grote erfgoedcomplexen maakt deel uit van een aantal '1^e tranche voorstellen uit de Essent middelen'. Voor alle voorstellen is toen een verzameling criteria opgenomen, waarop de voorstellen werden getoetst (bijvoorbeeld de mate van revolverendheid, en samenwerking met partners).

In latere statenvoorstellen over de projecten, moet de inzet vanuit het Ontwikkelbedrijf –conform de statuten- volledig renderen en wordt het Investeringskrediet ingezet om de onrendabele top te financieren. Er is geen sprake van een (separate) beleidsafweging over de inzet van deze middelen. Ook voor deze middelen is het de bedoeling om ze revolverend in te zetten maar er ontstaat een situatie waarin het lijkt alsof sprake is van een subsidiering van de onrendabele top vanuit beleidsmiddelen.

Organisatie

De organisatie van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen is in 2012 vastgelegd in 'De Erfgoedfabriek'. De Erfgoedfabriek is het vehikel waarbinnen de provincie erfgoedcomplexen (her)ontwikkelt. Het gehele proces hiervan vindt binnen de Erfgoedfabriek plaats. Binnen de Erfgoedfabriek zijn vijf actielijnen uitgewerkt: de Erfgoedfabriek 'ontwikkelt', 'toont', 'denkt', 'ontmoet' en 'JOB-house' (voorheen 'werkt'). De hoofdlijn is 'ontwikkelt'. Deze actielijn houdt zich bezig met het proces van herontwikkeling. De overige actielijnen zijn inhoudelijk en moeten ondersteunend zijn aan de hoofdlijn. Het overkoepelende doel is zoveel mogelijk cultuurhistorische erfgoedcomplexen te (her)ontwikkelen (binnen de bestaande middelen) met externe samenwerkingspartners.

Wat betreft de financiering van de projectorganisatie is op concernniveau afgesproken dat van alle investeringsmiddelen 4% wordt geraamd voor organisatiekosten.

Deel 2: Bevindingen en beoordelingen

3 Bevindingen en beoordeling voor het UP erfgoed

3.1 Vooraf

In het vorige hoofdstuk hebben we de beleidscontext en de beleidsreconstructie van het erfgoedbeleid uitgewerkt. In dit hoofdstuk geven we de bevindingen en behaalde resultaten weer met de verschillende onderdelen van het UP en geven wij onze beoordeling ten aanzien van de onderdelen van het UP. We behandelen eerst de actielijnen en financiële instrumenten en geven daarna onze bevindingen en beoordeling weer op het totaal van het UP. In hoofdstuk 4 doen we dat voor de subsidieregeling en in hoofdstuk 5 voor het investeringsprogramma grote erfgoedcomplexen.

3.2 Actielijn 1: kenniscentrum erfgoed

Bevindingen en resultaten

In deze actielijn staan twee onderwerpen centraal:

- De vorming van een kenniscentrum;
- Bundeling van de twee leerstoelen.

Het kenniscentrum is inmiddels gerealiseerd in de vorm van de Erfgoed Academie Brabant. De Academie is ondergebracht bij Erfgoed Brabant. De twee leerstoelen ('Cultuur in Brabant' en 'Diversiteit in Taal en Cultuur') zijn vanaf 2014 eveneens ondergebracht bij de Erfgoed Academie Brabant.

De Academie is gestart na de zomer van 2013. De algemene doelstelling van de Academie is het ontwikkelen, organiseren en uitvoeren van drie pijlers (onderwijs, overdracht (via verschillende media) en onderzoek) op het gebied van cultureel erfgoed.

In de periode september 2013 – maart 2014 is een onderzoek uitgevoerd, waarbij het aanbod en de behoeften voor de Erfgoed Academie Brabant in kaart is gebracht. Op basis van dit onderzoek heeft de Academie een activiteitenplan gemaakt voor de periode 2014 en 2015. Het programma is vooral gericht op het toerusten van erfgoedamateurs, -professionals, -vrijwilligers en –belangstellenden om een effectieve rol te kunnen spelen in erfgoed. In het programma is tevens aandacht voor de verbinding van erfgoed met andere culturele sectoren, vrijetijdseconomie en ruimtelijke ordening.

Het zwaartepunt van de uitvoering van de activiteiten ligt op de periode oktober 2014 – eind 2015. In die periode is voorzien in een 40-tal colleges en cursussen. De financiering van de Erfgoed Academie Brabant is tot 1 januari 2016 gedekt. Tijdens de uitvoering van het programma wordt een businesscase gemaakt voor de periode na 2016.

Erfgoed Academie Brabant heeft in 2014 op verzoek van de provincie Noord-Brabant een evaluerend onderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de leerstoelen. Geconcludeerd wordt dat beide leerstoelen gewaardeerd worden door het maatschappelijk veld en een zinvolle bijdrage leveren aan de academische discussie.

Ten aanzien van het toekomstperspectief wordt in de evaluatie aangegeven dat de wisselwerking tussen het erfgoedveld en de leerstoelen verder kan worden verbeterd, door elkaar te inspireren en te adviseren, door de leerstoelen meer zichtbaar te laten zijn in het veld en door meer verbinding te brengen met andere beleidsopgaven. Dat is vormgegeven in het activiteitenplan van de Academie.

Onze beoordeling

Ondanks het feit dat deze actielijn pas laat van start is gegaan, hebben wij de overtuiging dat de Erfgoed Academie Brabant op de goede weg is met het bundelen van kennis en ontwikkelen van doorlopende leerlijnen. De koppeling tussen de Academie en de leerstoelen heeft vorm en inhoud gekregen door het onderbrengen van de leerstoelen in de Academie en door aandacht voor de verbinding in het activiteitenplan van de Academie. In het jaarplan van Erfgoed Brabant (de basis voor de subsidie van de provincie) is er ook nadrukkelijk aandacht voor de verbinding tussen de Academie en de leerstoelen tot een doorlopende leerlijn.

Maar de looptijd van het programma is te kort om daar al zekere uitspraken te doen over de effectiviteit van de ingezette ontwikkeling naar een doorlopende leerlijn. De basis is op orde, maar is nog vooral een papieren werkelijkheid. Veel activiteiten van de Academie staan geprogrammeerd voor het eind van 2014 en 2015. Over de effectiviteit van het programma en de verbinding tussen Academie en leerstoelen valt pas meer te zeggen in de loop van 2015. Ons beeld is dat de beoordeling van de effectiviteit zou moeten samenvallen met het beoordelen van de op te stellen businesscase voor de periode na 2016.

3.3 Actielijn 2: Erfgoed media

Bevindingen en resultaten

De actielijn Erfgoed Media streeft naar het ontwikkelen van 1 digitaal platform voor erfgoed in Brabant. Dat heeft vorm gekregen in de zogenaamde Brabant Cloud. De Brabant Cloud is een duurzame digitale infrastructuur, die zorgt voor het vastleggen, bewaren en delen van alle culturele erfgoed informatie van de provincie Noord-Brabant. De Brabant Cloud ontsluit alle erfgoed informatie die nu nog vaak zit opgesloten in versnipperde, lokale database-systemen van de verschillende heemkundekringen, musea, archieven en bibliotheken in Brabant. En het maakt het leggen van verbindingen tussen collecties mogelijk (cross-overs).

Op 16 juni 2012 heeft Erfgoed Brabant de Brabant Cloud geïntroduceerd aan het Brabantse erfgoedveld. In het voorjaar van 2013 is een programmaplan geschreven, waarin de stand van zaken, de visie en ontwikkelrichting voor de Brabant Cloud en de samenwerking met partners is weergegeven. Inmiddels zijn ruim 10 instellingen aangesloten bij de Brabant Cloud. De Brabant Cloud zal de komende jaren verder doorontwikkeld worden met nieuwe mogelijkheden en functionaliteiten, zoals het open source collectieregistratiesysteem OSCR.

Beoordeling

De eerste resultaten van deze actielijn zijn zichtbaar. De basale digitale infrastructuur is neergezet voor het ontsluiten van digitale erfgoedcollecties en de eerste instellingen zijn aangesloten bij de Brabant Cloud.

De volgende stap is om meer instellingen te interesseren om aan te sluiten (Brabant kent ruim 300 collectiebeherende instellingen, waarvan dus nog maar een klein deel (wel de toonaangevende musea in Brabant) is aangesloten).

Daarnaast wordt gewerkt aan het verrijken en contextualiseren van de collecties. Het ontsluiten van erfgoedbronnen is breder dan alleen het digitaal beschikbaar maken van erfgoed. Het gaat juist om het verbinden van erfgoed data. De komende jaren werkt Erfgoed Brabant samen in Europees verband aan het verder doorontwikkelen van de Brabant Cloud om deze onderlinge relaties tot stand te brengen en zichtbaar te maken tussen (op het eerste gezicht) losse erfgoed data.

Wij zijn van mening dat de ontwikkeling van de Brabant Cloud ambitieus en kansrijk is en nog een forse inspanning en tijdsbesteding vraagt. Het kan een belangrijke onderlegger worden voor verhalen van Brabant die op eenvoudige wijze door gebruikers kan worden benut.

De Brabant Cloud kan een belangrijk instrument zijn om bijvoorbeeld regionale en lokale erfgoedbronnen te verbinden in de grotere beeldverhalen die de provincie van belang vindt, zoals de Liberation route en Zuiderwaterlinie. De ontwikkeling van dergelijke toepassingen die gebruikt kunnen worden door eindgebruikers, zal nog wel aanzienlijke tijd vergen.

3.4 Actielijn 3: Gebiedsontwikkeling

Bevindingen en resultaten

Deze actielijn is opgepakt middels het programma Erfgoed & Erfgenamen en maakt onderdeel uit van het programma 'Mijn Mooi Brabant'. De gedachte achter dit programma is dat erfgoed geen toekomst heeft zonder erfgenamen die met hart en ziel van hun erfgoed houden en zich voor hun erfgoed willen inzetten.

In dat programma neemt de provincie deel in 7 initiatieven vanuit de samenleving:

- Achelse Kluis, Leende. Realiseren van een nieuwe community rond oud kloosterlandschap;
- Beyond Borders, Spoorzone Tilburg. Organiseren van ontmoeting, debat en kunst rond een monumentale loods en oud treinstel;
- Coöperatie Vertrouwen, Werkendam. Ontwikkelen van een innovatiekring rond een oud vrachtschip;
- Pekhoeve, Ulvenhout. Realisatie van een nieuw dorpshart rond een oude boerderij;
- Soete Moeder, 's-Hertogenbosch. Functieverandering van een oude klooster naar een nieuwe functie als kloosterhotel;
- Van Gogh Experience, Etten-Leur. Vernieuwende toeristische arrangementen rond Vincent van Gogh;
- Weervisserij, Bergen op Zoom. Traditionele manier van vissen als nieuwe pijler voor vrijetijdseconomie.

Het gaat hierbij om initiatieven van erfgenamen die hun erfgoed op een vernieuwende, inspirerende en duurzame manier willen inzetten om het leef- en vestigingsklimaat van Brabant te versterken. De initiatieven hebben eind 2013 subsidie ontvangen van de provincie (nadat aan de eis van cofinanciering was voldaan) en worden in 2014 gerealiseerd.

Er wordt in het programma een verbinding gelegd tussen ruimtelijke kwaliteit, gebiedsontwikkeling, leefbaarheid en vrijetijdseconomie. Vanuit de initiatieven wordt samen met ondernemers, onderwijs en maatschappelijke organisaties gebouwd aan nieuwe netwerken. Het programma Erfgoed & Erfgenamen werkt hierbij nauw samen met het programma Mijn Mooi Brabant.

Beoordeling

Deze actielijn geeft invulling aan de factor- en vectorbenadering (zie paragraaf 2.2). Ruimtelijke ordening is leading in programma 'Mijn Mooi Brabant', waar Erfgoed en Erfgenamen onderdeel van uitmaakt. Wij zijn van mening dat deze actielijn een geslaagde vorm van gebiedsgericht werken is. De actielijn is er in geslaagd om expliciet en effectief verbinding te maken met een actief programma en daarmee onderdeel is geworden van een breder netwerk. Overigens is er eind 2014 voorzien in een afzonderlijke evaluatie van het programma met betrokkenen.

3.5 Actielijn 4: Erfgoedtoerisme

Bevindingen en resultaten

Deze actielijn hangt samen met de agenda vrijetijdseconomie van de provincie. Doel is om toeristen langer te binden en de bestedingen per toerist te verhogen. Dat moet leiden tot meer banen in Brabant.

In mei 2013 is onderzoek uitgevoerd naar kansen die militair erfgoed biedt om een impuls te geven aan erfgoedtoerisme. Er is op basis van het onderzoek voor gekozen om twee (bovenlokale) initiatieven verder uit te werken:

- Liberation route;
- Zuiderwaterlinie.

De eerste initiatieven rond de Zuiderwaterlinie dateren al van meer dan 10 jaar geleden. Het actieplan Zuiderwaterlinie (De troepen in beweging) dateert van december 2013. Het actieplan is tot stand gekomen door brede consultatie van betrokkenen door een kwartiermaker onder begeleiding door het kernteam Zuiderwaterlinie (provincie, betrokken gemeenten, Erfgoed Brabant en Vrijetijdshuis). Belangrijkste doel van het actieplan was om de Zuiderwaterlinie als samenhangend geheel te benaderen, bestaande energie te benutten en afstemming te zoeken tussen de betrokken beleidsvelden (erfgoed, ruimte, economie, ecologie etc.). In het actieplan is ingezet op het maken van corporate producten (zoals een integrale visie Zuiderwaterlinie), corporate promotie (website, informatiecampagne lokaal bestuur) en het uitbouwen van de strategische alliantie (binden en verbinden van clusters/regionale programma's). Op dit moment is een kwartiermaker bezig met het maken van een ruimtelijke visie, vergelijkbaar met Panorama Krayenhoff in de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Kernvraag is hoe je verhalen met elkaar verbindt tot een groter verhaal en hoe je de cultuurhistorie een plek in het heden geeft, zodat het nu toeristisch aantrekkelijk is. De rol van de provincie is aanjager/regisseur.

De Staten zijn op 24 juni 2014 geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de Liberation Route. Ook daar is de inzet van de provincie er op gericht om initiatieven te stimuleren, kennis van verschillende beleidsterreinen te bundelen en de samenhangende opgave scherp te maken.

Beoordeling

Werken aan de Zuiderwaterlinie en Liberation Route zijn duidelijke voorbeelden van de transitie van objectgerichte naar gebiedsgerichte inzet van de provincie. Het zijn bij uitstek opgaven waar de provincie een belangrijke rol kan spelen en ook speelt. Het verbinden van initiatieven van onderaf en het opwerken van deze initiatieven naar een hoger schaalniveau, draagt onmiskenbaar bij aan de verhaallijnen van Brabant. Deze initiatieven lenen zich bij uitstek om te verbinden met ontwikkelingen die zijn geschetst bij de Brabant Cloud.

We merken wel op dat initiatieven als de Liberation Route en de Zuiderwaterlinie projecten zijn van de lange adem, waar veel partijen bij betrokken zijn. Dat gaat stapje voor stapje. Het verhaal is leidend, maar moet wel eerst gereconstrueerd worden en worden vertaald in aansprekende thema's.

3.6 Erfgoed in context

Bevindingen en resultaten

Erfgoed in context is een van de (financiële) instrumenten uit het UP. In 2013 en 2014 (t/m augustus) zijn in totaal 7 aanvragen toegekend, die voldeden aan de voorwaarden van de regeling. Een aantal aanvragen is afgefallen omdat er sprake was van onvoldoende verankering in de leefomgeving, het project buiten de CHW lag, of er geen sprake was van twee betrokken gemeenten.

In 2013 en 2014 zijn de volgende projecten toegekend:

- Ontmoet de Romeinen in de Noordelijke Maasvallei;
- Ontmoet Middeleeuws Erfgoed in de Noordelijke Maasvallei;
- Landschapscanon het Groene Woud;
- Landschapsgeschiedenis Levend en Wel;
- Kerken in Peelland, Middeleeuwse Kerktoren Route;
- Verbindingen in beweging. Hoe hedendaagse kunsttoepassingen de identiteit van de Halvezolenlijn kunnen versterken;
- Beleefbare Paden in de gemeenten Oss en Maasdonk.

In totaal is in 2013 en 2014 een bedrag van € 832.996 geïnvesteerd. De provincie geeft aan dat in totaal in deze regeling in deze jaren voor een bedrag van € 1.875.046 is geïnvesteerd in het beleefbaar maken van erfgoed. Met de provinciale investering is dus ongeveer € 1 miljoen extra aan middelen geïnvesteerd in erfgoed in Brabant.

Op uitdrukkelijk verzoek van het bedrijfsleven is de mogelijkheid geboden om binnen de regeling een bedrag ter beschikking te stellen om subsidie aan te kunnen vragen voor het maken van een business case. In 2013 en 2014 is daar wonderlijk genoeg geen gebruik van gemaakt.

Beoordeling

Wij hebben de verschillende projecten niet inhoudelijk beoordeeld in deze evaluatie. Deze regeling past volgens ons in de beoogde roltransitie van de provincie van objectgericht naar gebiedsgericht werken, waarbij de insteek is om de beleving van het erfgoed te versterken door het vertellen en zichtbaar maken van bovenlokale verhaallijnen.

3.7 Borgstellingsfonds

Bevindingen en resultaten

In de looptijd van het uitvoeringsprogramma is onderzocht wat de concrete mogelijkheden zijn van een borgstellingsfonds. Bekeken zijn de financiële haalbaarheid, de mogelijkheid van een eigenstandig fonds of koppeling met andere provinciale fondsen, het beheer van het fonds en de inhoudelijke vormgeving.

De conclusie was dat het borgstellingsfonds vanwege de kleinschaligheid van het fonds (€ 500.000,-) en de kleinschaligheid van de leningen nooit volledig revolverend kan zijn. Het beheer van het fonds vereist juridische expertise en expertise op het terrein van de Brabantse erfgoedsector en cultuurontwikkeling. Het aansluiten bij andere cultuurfondsen is wenselijk gezien het relatief kleine budget, maar er is dan alleen sprake van financiële aansluiting. Inhoudelijk zal er toch een aparte regeling gemaakt moeten worden waarin wordt bepaald wie in aanmerking komt, aan welke criteria de aanvraag moet voldoen en wie de aanvragen beoordeelt. Het inhoudelijk kader van het borgstellingsfonds kan bovendien niet los staan van andere (subsidie)regelingen voor Erfgoed.

Met name de discussie over mogelijk aansluiten bij de grote provinciale fondsen heeft tot onthoud geleid.

In 2014 heeft de provincie besloten om de vormgeving van het borgstellingsfonds, en in de toekomst de uitvoering, neer te leggen bij Erfgoed Brabant. Zij heeft Erfgoed Brabant gevraagd om begin 2015 een voorstel te ontwikkelen waarin de financiële haalbaarheid, het beheer en de bekostiging van de beheerskosten, inhoudelijke vormgeving, juridische vormgeving en de samenhang met andere subsidies aan de orde komen. De provincie heeft daarbij aangegeven dat het de voorkeur heeft om aan te sluiten bij het fonds dat voor de Brabantse Cultuurlening is gevormd bij Stichting Cultuur en Ondernemen.

Beoordeling

Gezien bovenstaande stand van zaken geven wij geen beoordeling van dit instrument.

3.8 Instandhoudingssubsidie molens

Bevindingen en resultaten

In totaal zijn in 2013 en 2014 (tot augustus) 23 aanvragen voor restauratie van molens toegekend. Daarmee is het beoogd resultaat van 8 gerestaureerde molens uit de MLTA ruimschoots gehaald. Volgens alle betrokkenen is door deze regeling de grote achterstand bij de restauratie van molens voor een groot deel ingelopen.

De Molenstichting (waarin moleneigenaren en molenaars zich hebben verenigd) moet een advies geven bij de aanvraag. Zonder advies kan de aanvraag niet worden toegekend. Daarnaast is er een molenconsulent in het leven geroepen die actief moleneigenaren beweegt om werk te maken van restauratie van molens.

Er is in de beschouwde periode stevig ingezet op het inhalen van de achterstand. In totaal is in deze regeling € 3,4 miljoen beschikbaar gesteld (inclusief cofinanciering Rijk). Voor de laatste tender 2014 is nog ongeveer € 0,5 miljoen beschikbaar, terwijl er voor € 1,3 miljoen aan aanvragen is ingediend.

Dat betekent dat niet alle aanvragen gehonoreerd kunnen worden en dat aanvragen beoordeeld gaan worden op basis van de volgende criteria:

- Bijdrage aan opwekking duurzame energie (max 20 punten);
- Bijdrage vergroting toegankelijkheid (max 10 punten);
- Omvang cofinanciering door derden (max 10 punten).

Deze criteria zijn samen met de Molenstichting opgesteld.

De Molenstichting heeft onlangs een visiedocument voor de toekomst gepresenteerd. De Molenstichting constateert dat er de komende jaren zeker nog middelen beschikbaar moeten komen voor een aantal restauraties. Het molenbestand is nooit klaar en vraagt blijvende aandacht, aldus de Molenstichting. Naast ontwikkelingen dat de gemeenschap meer verantwoordelijkheid neemt voor erfgoed is het van belang dat gemeenten in hun bestemmingsplannen ruimte bieden aan herbestemming. Ondanks positieve ontwikkelingen op deze aspecten zullen instandhoudingssubsidies vanuit de overheid volgens de Molenstichting altijd nodig blijven.

Beoordeling

Deze regeling is een voorbeeld van een objectsubsidie. De regeling is succesvol in het terugdringen van de restauratieachterstand bij molens. Het succes is vooral te danken aan de combinatie van een actieve Molenstichting, de inzet van de molenconsulent en het beschikbaar zijn van substantiële middelen. De komende jaren zal nog inzet nodig blijven om de kwaliteit van het molenbestand op peil te brengen/houden.

Ten aanzien van de aanvullende criteria als er meer aanvragen dan middelen zijn, vragen wij ons af of met name het eerste criterium zinvol en bruikbaar is en bijdraagt aan een goede prioritering van de aanvragen in de laatste tender. Het criterium gaat voorbij aan de waarde van het monument en de urgentie van restauratie.

3.9 Instandhoudingssubsidie her te bestemmen kerken

Bevindingen en resultaten

In 2013 en 2014 zijn twee aanvragen voor cascorestauratie van her te bestemmen kerken toegekend. Er zijn ook twee aanvragen afgewezen. Er is voor de periode 2012-2015 een budget van € 3.400.000 beschikbaar vanuit het UP (inclusief rijkssubsidie). Er was daarnaast nog 5 miljoen beschikbaar als reserve restauratie her te bestemmen kerken. De Stichting Behoud en Herbestemming Religieus Erfgoed adviseert de provincie bij aanvragen.

Beoordeling

Deze regeling is een voorbeeld van een objectsubsidie. Er is maar mondjesmaat gebruik gemaakt van deze regeling. Daarvoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen:

- Een traject van herbestemming duurt gemiddeld 5 tot 10 jaar. De regeling bestaat pas 2 jaar;
- Door aanvragers wordt de eis van een omgevingsvergunning als knellend ervaren. Inmiddels is een wijziging in de subsidieregeling doorgevoerd, waardoor de eis dat de omgevingsvergunning er daadwerkelijk is, is komen te vervallen en is vervangen door een positief advies;

- Daarnaast werd vanuit aanvragers aangegeven dat er vaak onvoldoende middelen waren om het proces van herbesteding te faciliteren. De provincie heeft daarop voor de tweede helft van 2014 een wijziging doorgevoerd in de subsidieregeling en een nieuwe paragraaf (6a) toegevoegd (voor een bedrag van € 150.000), bedoeld als procesmiddelen om herbesteding mogelijk te maken (20.000 euro per aanvraag).

In het rapport 'Heilige Huisjes' uit februari 2013 valt te lezen dat de komende 10 jaar een versnelling wordt voorzien in het sluiten van kerken. Gevreesd wordt voor aantasting van de leefbaarheid en verlies van identiteit. Op dit moment is nog niet duidelijk welke kerken op termijn worden afgestoten door het Bisdom, maar naar verwachting zullen dat er op termijn veel zijn (er worden aantallen genoemd van 250 kerken, waarvan 100 rijksmonumenten). Deze kerken kunnen mogelijk in aanmerking komen voor herbesteding. Er is op dit moment nog geen zicht op welke kerken vrijkomen en welke niet.

Het lijkt er op dat de regeling te vroeg is gekomen, maar dat in de nabije toekomst wel degelijk behoefte is aan een dergelijke regeling. Wij hebben daarover in de evaluatie niet van gedachten kunnen wisselen met het Bisdom, aangezien zij het niet nodig achtten om daarover in gesprek te gaan met Lysias.

3.10 Beoordeling op het niveau van het totale UP

Met het UP is een meerjarige incidentele investeringsimpuls gegeven aan de drie pijlers uit de Kaderstellende notitie monumenten 2011. We constateren dat de inzet van het UP voortbouwt op de pijlers die in 'Schatbewaarders van Brabant' zijn vastgelegd. Er is sprake van een bestendige lijn. Het UP zet met name in op behoud en beleving en minder op herbesteding. Alleen voor de financiële regeling 'Instandhouding monumenten, onderdeel het te bestemmen kerken' is sprake van expliciete herbesteding.

De roltransitie van de provincie naar gebiedsgericht werken is binnen een aantal actielijnen duidelijk zichtbaar. Met name in actielijn 3 (gebiedsontwikkeling) en 4 (erfgoed toerisme) is een gebiedsgerichte benadering de norm. Daarnaast zijn de meeste actielijnen in het UP gericht op het zichtbaar maken en benutten van verhaallijnen in Brabant ter inspiratie voor het behoud van erfgoed en het leveren van een bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling. We constateren dat in het UP de door de provincie als ambitie aangegeven roltransitie naar investeerder niet echt terugkomt. Verreweg de meeste middelen uit het UP zijn subsidies. Met die subsidies heeft de provincie een duidelijke slag gemaakt in een evenwichtige verbreding van het repertoire in het erfgoedbeleid.

We constateren verder dat op het punt van samenhang tussen de actielijnen nog winst te behalen valt. Er is sprake van een samenhangende visie in het UP op behoud, beleving en herbesteding. De vier actielijnen en de regeling 'Erfgoed in Context' werken vanuit dat kader, maar staan wel enigszins los van elkaar. Er is volgens ons winst te halen in versterking van een inhoudelijke samenhang en procesmatige verbinding tussen de actielijnen.

De doelen die in het UP zijn opgenomen, zijn globaal van karakter. Dat geldt ook voor de doelen die in de actielijnen zijn opgenomen.

Er is na vaststelling van het UP op alle actielijnen een verdere uitwerkingsslag gepleegd (in projectplannen), waarin de doelen scherper zijn verwoord. Wij zijn verder van mening dat het UP door de geringe mate van concreetheid van doelen en uitwerking meer het karakter van een koers- of visiedocument heeft dan van een uitvoeringsprogramma. Door het globale karakter van de doelen in het UP valt niet duidelijk en eenduidig vast te stellen in welke mate de gestelde doelen zijn bereikt door de inzet van de instrumenten in het UP.

Wij hebben daarnaast geconstateerd dat het UP ongeveer een jaar na het aantreden van het nieuwe bestuur is vastgesteld in de Staten. Daarna moesten de actielijnen nog verder worden uitgewerkt in projectplannen. Al met al heeft het voor een aantal actielijnen meer dan 2 jaar geduurd voordat daadwerkelijk kon worden gestart met de uitvoering. De uitvoeringstijd van de actielijnen in het UP is derhalve beperkt. Dat maakt het lastig om de effectiviteit van de actielijnen vast te stellen.

4 Bevindingen en beoordeling subsidieregeling erfgoed

4.1 Vooraf

In dit hoofdstuk gaan we in op bevindingen en behaalde resultaten met de verschillende onderdelen (paragrafen) uit de subsidieregeling erfgoed. De onderdelen uit deze regeling hebben hoofdzakelijk het karakter van objectsubsidie. Per onderdeel uit de subsidieregeling geven we ook een beoordeling. De paragrafen 1 (erfgoed in context), 5 (molens) en 6 (her te bestemmen kerken) zijn al in hoofdstuk 3 behandeld.

4.2 Paragraaf 2: basistaken musea

Bevindingen en resultaten

Deze regeling betreft een subsidie voor projecten die zijn gericht op het structureel verbeteren van de kwaliteit en het professionaliseren van basistaken van musea (restauratie en conservering, beheer, presentatie, publieksbereik, wetenschappelijk onderzoek, bedrijfsvoering). Er wordt jaarlijks een subsidieplafond vastgesteld van ongeveer € 350.000.

Gemiddeld worden er jaarlijks ongeveer 40 subsidies aangevraagd, waarvan er ongeveer 30 worden toegekend voor een gemiddeld bedrag van ongeveer € 18.000.

Deze regeling bestaat al lang en dateert van ver voordat de provincie de beleidsdoelen heeft geformuleerd in de Kaderstellende notitie uit 2011. Deze regeling is vooral bedoeld voor behoud en het beleven van collecties.

Beoordeling

Wij hebben niet onderzocht of deze middelen effectief worden ingezet en of de regeling een concrete en aantoonbare bijdrage levert aan beheer en ontsluiten van collecties.

Wij zijn van mening dat de opzet van deze sectorspecifieke regeling heel breed is en dat een dergelijke regeling eigenlijk niet meer past bij de beleidsambities die de provincie heeft geformuleerd. Het past ook niet bij de door de provincie voorgestane focus en integratie met andere provinciale opgaven (ingegeven vanuit het teruglopen van beschikbare budgetten).

4.3 Paragraaf 3: eco-archeologisch onderzoek

Bevindingen en resultaten

Deze subsidie kan worden verstrekt voor projecten gericht op het uitvoeren van specialistische eco-archeologische onderzoek en het conserveren van eco-archeologische waarden. Het betreft een regeling die voorziet in niet voorziene kosten in de archeologie (dus bovenop reguliere fondsen voor archeologie). Doel is om bij onvoorziene kosten snel te kunnen acteren.

Er is de afgelopen jaren ongeveer € 85.000 per jaar beschikbaar gesteld. In 2013 en 2014 zijn in totaal 7 aanvragen toegekend voor in totaal ongeveer € 93.000. Er is dus sprake van onderuitputting van de regeling.

Beoordeling

Ook voor deze regeling geldt dat het een oude regeling is die is ontstaan voor de huidige beleidskaders. Deze regeling past in onze ogen wel beter bij de beleidsdoelen van de provincie, aangezien het een generieke (niet sectorgerichte) subsidie is om snel te kunnen handelen om eco-archeologische waarden veilig te kunnen stellen. Daarnaast is deze regeling van belang om bij de betreffende ruimtelijke projecten voortgang te kunnen boeken.

4.4 Paragraaf 4: onderhoudsregeling molens

Bevindingen en resultaten

Ook deze regeling bestaat al lang en is bedoeld voor onderhoud aan molens. Het gaat niet alleen om rijksmonumenten, maar ook om gemeentelijke monumenten en objecten die zijn benoemd in de CHW. Deze regeling is voor de rijksmonumentale molens een aanvulling op de BRIM subsidie vanuit het Rijk voor onderhoud. Voor de overige molens (niet rijksmonumenten) is dit de enige regeling, tenzij het een gemeentelijk monument betreft en de betreffende gemeente ook een onderhoudsregeling heeft.

In het verleden was jaarlijks € 200.000 per jaar beschikbaar voor onderhoud. Vanaf 2013 is dat bedrag verlaagd naar € 100.000. In 2014 en 2015 is in totaal € 300.000 aan incidentele middelen beschikbaar gesteld voor deze regeling uit paragraaf 9 van de subsidieregeling. Deze regeling wordt elk jaar volledig gebruikt.

Beoordeling

Deze regeling past bij de inzet die het college pleegt in deze bestuursperiode om de restauratieachterstand duurzaam in te halen. Aanvullende inzet op onderhoud leidt tot lagere kosten voor restauraties van molens. Wij zijn van mening dat deze regeling in de toekomst gecontinueerd dient te worden. Er is in deze bestuursperiode stevig geïnvesteerd in het inhalen van de restauratieachterstand bij molens. Beschikbaar stellen van middelen voor onderhoud draagt bij aan het rendement van de gedane investeringen in restauratie en aan het verminderen van restauratiebehoefte in de toekomst.

4.5 Paragraaf 7 en 8 (geschiedbeoefening en Van den Eerenbeemt (VdE) fonds)

Bevindingen en resultaten

Regionale geschiedbeoefening heeft als doel om activiteiten op het gebied van geschiedbeoefening te bevorderen in Noord-Brabant. Het VdE fonds heeft als doel het bevorderen van wetenschappelijke geschiedbeoefening (bijdrage aan reconstructie van de geschiedenis) in Noord-Brabant. De hoogte van de subsidie voor beide regelingen bedraagt maximaal 5.000.

Gemiddeld is jaarlijks voor beide regelingen ongeveer € 60.000 beschikbaar en worden ongeveer 20 aanvragen toegekend. .

Beoordeling

Beide regelingen zijn ontstaan ruim voor het huidige beleidskader van de provincie. Wij zijn van mening dat deze regelingen als stand-alone regelingen niet meer passen bij de provinciale inzet.

Het ligt in de rede om te onderzoeken of deze regelingen nog waarde hebben door integratie in de initiatieven rond Erfgoed Academie Brabant en de twee leerstoelen.

4.6 Paragraaf 9 instandhouding rijksmonumenten

Bevindingen en resultaten

Deze subsidieregeling is ingesteld in 2014 en heeft als doel het behoud van rijksmonumenten in Noord-Brabant door middel van restauratie en het behoud van vakmanschap op het gebied van restauratie.

Subsidie kan worden verstrekt voor projecten gericht op het restaureren van een rijksmonument in de volgende categorieën:

- Industrieel erfgoed;
- Kastelen en landhuizen;
- Militair erfgoed;
- Forten in de NHW;
- Religieus erfgoed.

Er worden diverse formele eisen gesteld aan het verstrekken van een subsidie. Zo moet het restauratieproject worden uitgevoerd door een erkend of vakbekwaam⁶ restauratiebedrijf, moeten de mogelijkheden zijn onderzocht om het project te gebruiken als restauratieopleidingsproject (betrekken vereniging Restauratie opleidingsprojecten) en er moet een positief preadvies van de monumentencommissie zijn voor het restauratieplan. Voor subsidie komen kosten van werkzaamheden, maatregelen en voorzieningen in aanmerking die staan in de leidraad subsidiabele instandhoudingskosten 2013 van RCE. RCE toetst de aanvraag hierop⁷.

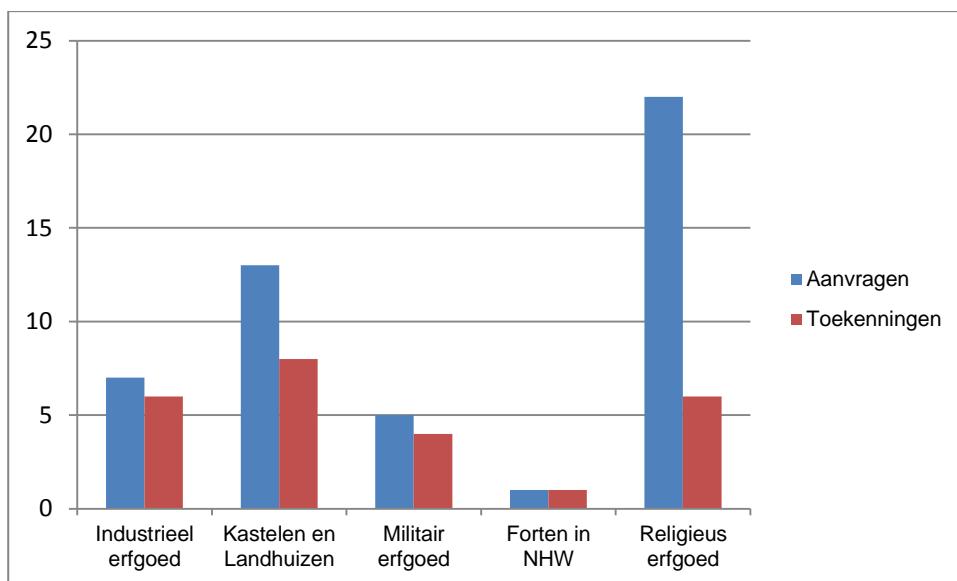
In de periode 6 januari 2014 t/m 7 april 2014 konden voorstellen worden ingediend, waarbij de provincie de volgende subsidieplafonds had vastgesteld:

a) Industrieel erfgoed:	1.175.000
b) Kastelen en landhuizen:	1.175.000
c) Militair erfgoed:	1.175.000
d) Forten in de NHW:	1.000.000 (Fort Giessen)
e) Religieus erfgoed:	1.175.000
Totaal:	5.700.000

Subsidies werden verdeeld op basis van volgorde van binnenkomst van de volledige aanvraag. In totaal zijn in deze periode 48 aanvragen ingediend, waarvan er uiteindelijk 25 zijn gehonoreerd (zie onderstaande staatje). Afwijzingen zijn vrijwel allemaal op grond van het bereiken van het subsidieplafond. Opmerkelijk is dat er veel aanvragen zijn gedaan voor restauratie van religieus erfgoed.

⁶ De term vakbekwaam is toegevoegd bij 4e wijziging van de subsidieregeling in 2014.

⁷ RCE voert deze toets ook uit voor restauratie molens en her te bestemmen kerken.



De 23 niet gehonoreerde aanvragen vertegenwoordigen een gezamenlijk aanvraagvolume van ongeveer € 6 miljoen.

De provincie heeft bij 4^e en 5^e wijziging 2014 een aanvullend bedrag voor restauratie van rijksmonumenten vastgesteld van € 2.950.000. Deze tender loopt van 1 oktober 2014 t/m 17 november 2014. Deze middelen zijn vooral bedoeld voor kleinere aanvragen die waren afgewezen als gevolg van bereiken subsidieplafond. Er is in de tender geen segmentering gemaakt naar type monument (zoals begin 2014 wel het geval was). In deze tender is gekozen voor rangschikking op basis van hoogte van de aangevraagde subsidie in geval het subsidieplafond wordt bereikt.

Beoordeling

Deze objectgerichte regeling is succesvol en heeft geleid tot restauratie van 25 rijksmonumenten. De regeling is op hoofdlijnen vergelijkbaar met regelingen bij andere provincies voor restauratie van rijksmonumenten. Opvallend is dat de provincie Brabant geen aanvullende voorwaarden heeft gesteld voor de restauratiesubsidie, zoals vergroting van de publieke toegankelijkheid of het borgen van duurzame instandhouding door een onderhoudsverplichting (of bijvoorbeeld een abonnement op monumentenwacht). Volgens de provincie is dat bewust niet gedaan om de regeling zo eenvoudig mogelijk te houden voor aanvragers en ligt aan deze keuze ook een algemene juridisch insteek van de provincie ten grondslag om regelingen juridisch eenvoudig te houden.

Er is bij dergelijke restauratieregelingen altijd sprake van meer behoefte dan budget. Om te voorkomen dat een bepaald type erfgoed dominant aanspraak maakt op de middelen in de regeling, vinden wij het een logische keuze om het beschikbare budget te verdelen naar categorieën erfgoed. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat per categorie wel voldoende middelen beschikbaar moeten zijn om substantieel bij te dragen aan behoud.

We vinden het opmerkelijk dat er twee regelingen zijn voor behoud van kerken.

Paragraaf 5 (financieel instrument in het UP) heeft betrekking op restauratie van her te bestemmen kerken en paragraaf 9 heeft betrekking op restauratie van kerken zonder dat sprake is van herbestemming. Het indienen van een aanvraag onder paragraaf 9 is een eenvoudiger traject en het is logisch dat in deze regeling veel meer aanvragen worden gedaan. Overigens is het maar de vraag of kerken die een aanvraag doen onder paragraaf 9 uiteindelijk wel een religieuze functie behouden. Daarmee is het ook maar de vraag of een restauratiesubsidie voor een kerk onder paragraaf 9 wel leidt tot duurzame instandhouding.

4.7 Beoordeling op het niveau van het totale subsidieregeling

Met de subsidieregeling wordt jaarlijks structureel geïnvesteerd in behoud van monumenten en erfgoed. De afgelopen jaren is gemiddeld ongeveer € 600.000 per jaar beschikbaar gesteld voor de structurele paragrafen in de subsidieregeling (exclusief paragraaf 1, 5 en 6; die zijn besproken bij het UP en alleen voor de periode tot 2016 beschikbaar zijn). De beschikbare middelen worden jaarlijks vrijwel allemaal gebruikt.

In 2014 is voor restauratie van rijksmonumenten (paragraaf 9) ongeveer 8,7 miljoen beschikbaar (inclusief cofinanciering van het Rijk). Daarmee is deze paragraaf verreweg het grootste onderdeel uit de subsidieregeling.

De meest paragrafen in de subsidieregeling gaan al lang terug en dateren van ruim voor het huidige beleidskader. Daarmee is het logisch dat veel onderdelen van de subsidieregeling met name gericht zijn op behoud (sectorbenadering). Wij zijn van mening dat deze inzet op behoud goed is, past bij het karakter van de subsidieregeling en zorgt voor een evenwichtige inzet van de provincie op de drie erfgoedbenaderingen (sector/factor/vector).

5 Bevindingen en beoordeling Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen

5.1 Vooraf

In dit hoofdstuk beschrijven wij de bevindingen uit de beleidsevaluatie en beoordelen of de inzet van het instrumentarium in lijn is met de beleidsdoelen. De verkenning naar de toekomstige vormgeving en het vergroten van de effectiviteit van de uitvoering van het programma, is geen onderdeel van deze evaluatie maar wordt parallel aan deze evaluatie uitgevoerd door Scief Houben.

5.2 Start van het programma

In 2011 is met partners inzicht verkregen in het aanbod van leegkomende complexen op de korte en middellange termijn. Hieruit is gebleken dat in deze periode ongeveer vijftig Brabantse complexen een nieuwe functie nodig hebben. Een selectie hiervan (19) op basis van het vastgestelde kader, is uiteen gezet in het Inspiratieboek.

Binnen de provinciale organisatie is wel een redelijke overeenstemming over wat belangrijke complexen zijn maar dit is niet vastgelegd. Er is bij de start van het programma bewust geen lijst opgesteld van complexen die mogelijk interessant zijn vanuit de visie van de provincie. Dat is precies wat de provincie niet wil, om twee redenen. Ten eerste hecht de provincie eraan dat sprake is van gedragen (particulier) initiatief. Ten tweede kan een dergelijke lijst de onderhandelingspositie van de provincie verzwakken. Deze opvatting lijkt in tegenspraak met de eerder vastgestelde uitgangspunten door de Staten, namelijk dat de provincie ook zelf initiatief kan nemen. Een aantal gesprekpartners heeft aangegeven dat de provincie zich hiermee (te) afhankelijk maakt van (de kwaliteit van) initiatieven van derden.

Er is op basis van een inventarisatie van locaties en mogelijke partners in 2011 een voorstel gedaan voor de eerste 20 complexen die als meest kansrijk werden beoordeeld. De beoordeling vond plaats op basis van cultuurhistorische waarden, beschikbaarheid en ambitie vanuit de aanvrager en financiële haalbaarheid. De selectie van complexen is tot stand gekomen op basis van:

- De cultuurhistorische waarde van het complex moet buiten kijf staan;
- Het moet duidelijk een complex betreffen, niet een op zichzelf staand gebouw;
- Er moet een noodzaak zijn om nu naar het complex te kijken omdat het leegstaat of komt te staan of omdat een herontwikkelingstraject in gang is gezet;
- De herontwikkeling naar nieuwe functies moet een ambitieniveau uitstralen van een kwaliteit die aansluit bij de Agenda van Brabant;
- Er moet van meet af aan zicht zijn op het revolverend kunnen zijn van een mogelijke provinciale bijdrage en op de risico's in het investeringstraject;
- Er moet een duidelijke betrokkenheid zijn van andere partijen, waaronder ook de betreffende gemeente, om bij te dragen en risico te lopen in een mate die overeenkomt met de mogelijke provinciale bijdrage.

Een aantal criteria/kaders komt niet terug in deze selectie, namelijk:

1. Spreiding over Brabant;
2. Passend binnen structuurvisie;
3. Levert bij voorkeur bijdrage aan ander investeringsdomein;
4. Kan bijdragen aan verbetering ruimtelijke kwaliteit in brede zin;
5. "Betrokkenheid van het publiek".

5.3 Actielijn Ontwikkelt

De actielijn Ontwikkelt is de drager van de Erfgoedfabriek: zonder projecten hebben de andere actielijnen geen bestaansrecht. Er zijn geen stages en leerlingenprojecten zonder Erfgoedcomplexen, de actielijn Ontmoet is bedoeld voor het bij elkaar brengen van vraag en aanbod voor projecten, zonder projecten krijgt "het verhaal" geen invulling en ook de kennisontwikkeling heeft projecten nodig. In de MLTA zijn de doelen voor "ontwikkelt" als volgt geformuleerd:

- De herontwikkeling c.q. passende innovatie herbesteding van minstens 20 grote erfgoedcomplexen in 2018 ten behoeve van (het verhaal van) de monumenten;
- 2 maal per jaar Verkenningenboek;
- Jaarlijks 3 tot 5 projectvoorstellen voor PS.

Overzicht van initiatieven

Sinds 2011 zijn meer dan 70 initiatieven in behandeling genomen in de Erfgoedfabriek. Onderstaand overzicht geeft de aantallen per categorie en de status.

GEC	Inspiratie-boek	2011	2012	2013	Totaal in behandeling	Intake	(Pre) verkenning	Project	Niet-passend/teruggetrokken
Fabrieken	8	13	4	2	19	6	5	3	5
Kloosters	5	13	9	4	26	11	10	2	3
Forten & kazernes	3	7	6		13	8	1	1	3
Kastelen & landgoederen	3	11	2	2	14	9	2		3
Totaal	19	44	21	8	72	39	17	6	14

Uit dit overzicht⁸ blijkt dat de doelstellingen van het project wat betreft aantallen projecten zijn gerealiseerd en dat de doelstellingen van 20 projecten in 2018 nog steeds haalbaar is. Er zijn inmiddels 6 projecten in uitvoering en er is sprake van veel verkenningen. Er is een grote belangstelling van (eigenaren van) grote erfgoedcomplexen voor herontwikkeling met inzet van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen. Vooral bij de start van het programma was er een hausse aan aanvragen. Dat aantal loopt nu sterk terug. Dat heeft mogelijk consequenties

⁸ Gebaseerd op de bijlage bij de Rapportage Grote Erfgoed Complexen 2013, eind 2013

voor het aantal projectvoorstellen dat de komende jaren in uitvoering kan worden genomen.

Inmiddels is duidelijk geworden, door het lage aantal aanvragen maar ook door het aantal intakes dat (nog) niet de stap kan maken naar verkenning, dat landgoederen niet goed passen binnen de huidige opzet van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen. Vooral de inzet op herbestemmen blijkt een bottleneck: de behoefte van de eigenaren is een andere, namelijk meer gericht op instandhouding.

Het aantal aanvragen voor Militair erfgoed komt langzaam op gang. Dat hangt samen met het tempo waarin defensie besluiten neemt over het afstoten van complexen en aan de eisen die worden gesteld ten aanzien van herbestemming. Vooral het herbestemmen van militair erfgoed buiten de steden, vraagt om sturing op samenhang tussen complexen om te komen tot een passende en rendabele herbestemming. Niet elk object hoeft daarbij te worden herbestemd, als het geheel leidt tot een herkenbaar verhaal over de militaire geschiedenis van Brabant.

Projecten

Er zijn inmiddels zes projecten gestart met goedkeuring van de staten⁹. In onderstaand overzicht is aangegeven hoe de projecten scoren op de geformuleerde criteria¹⁰.

Criteria	MFD	CHV	Ma ria dal	Donge centra le ¹¹	KVL	Bergoss I en II ¹²	
Passend binnen geselecteerde categorieën	√	√	√	√	√	√	√
Urgentie	√	O	√	√	√	√	√
Monumentale status	√	√	√	√	√	√	√
Betekenis voor Brabant	√	√	√	√	√	√	√
Icoon	√	√	√	√	√	O	O
Participeert de gemeente/ gegarandeerde investering door gemeente	O	√	√	O	√	√	√
Passend bij AvB	√	√	√	√	√	O	√
Passend bij cultuurhistorische waarde en Brabantse identiteit	√	√	√	√	√	√	√
Publieke betrokkenheid bij proces	√	√	√	-	√	√	√
Aansluiting bij andere provinciale beleidsterreinen/investerings- domeinen	O	√	√	O	√	O	O
Passend binnen vigerend beleid	√	√	√	√	√	√	√
Sluitende exploitatie	√	O	√	O	√	O	√

⁹ Het MOB-complex in Wanrooij hebben wij in deze rapportage niet opgenomen, omdat er in de onderzochte periode geen besluitvorming over heeft plaatsgevonden in de staten in het kader van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen.

¹⁰ Een √ geeft aan dat aan dit criterium is voldaan, een O geeft aan dat deels is voldaan en een X niet.

¹¹ Bij het statenvoorstel was het 'vinklijstje' niet bijgevoegd. In dit overzicht staat onze reconstructie o.b.v. het statenvoorstel.

¹² Het gaat om twee samenhangende projecten: de monumentale villa en het behoud van de sheddaken.

Passend binnen beschikbare budgetten	√	√	√	√	√	√	√
Investering externe partners minimaal 1/3	√	√	√	√	√	√	√
Onrendabele top < 5 mln	√	√	√	√	√	√	√
Risico's niet eenzijdig bij PNB	√	√	√	√	√	√	√
Marktconforme financiële voorwaarden	√	√	√	√	√	√	√
Revolverendheid	√	O	√	-	√	√	√
Ondernemingsplan	√	√	√	X	√	√	√

Uit dit overzicht wordt duidelijk dat de projecten waarover besluitvorming heeft plaatsgevonden, goed passen bij de criteria die zijn geformuleerd. Er zijn maar twee onderwerpen waarvan in de voorstellen wordt aangegeven dat ze minder goed worden ingevuld, namelijk de aansluiting bij andere provinciale beleidsterreinen of investeringsdomeinen en de sluitende exploitatie.

Onderstaand overzicht maakt inzichtelijk hoe het staat met de uitputting van de budgetten voor het programma.

Complex	Ontwikkelbedrijf	Investeringsprogramma
Totaal budget	60.000.000	57.500.000
Mariadal Rosendaal	5.597.358	
Dongecentrale Geertruidenberg		1.200.000
Oisterwijk KVL	12.584.805	4,852.613
CHV-terrein Veghel	2.600.000	2.100.000
Moederhuis Franciscanessen Dongen	3.897.086	
BergOss-terrein Oss	1.308.000	592.000
Restant budget	34.012.750	48.755.387

Rollen van de provincie

In de projecten die in de onderzochte periode in uitvoering zijn genomen, na besluitvorming in de staten, komen de voorgenomen rollen van de provincie terug. De provincie ontwikkelt met partners (Dongecentrale) of participeert (CHV, Moederhuis) en treedt ook op als risicodragende participant (BergOss). Voor KVL en Mariadal geldt dat de provincie eigenaar is en partners zoekt of heeft gezocht voor de ontwikkeling. Die rol kwam in de opzet van het Investeringsprogramma niet voor. De rol van financier, eventueel met inzet van subsidie, is in de projecten in deze periode niet ingezet. De provincie heeft er ook niet voor gekozen andere instrumenten in te zetten, die een bijdrage kunnen leveren aan 'risicodemping', zoals borgstelling of leningen onder gunstige voorwaarden. Volgens verschillende gesprekspartners liggen er mogelijkheden om de inzet van het (financieel) instrumentarium beter af te stemmen op de kenmerken van de verschillende projecten¹³.

¹³ Omdat dit uitgebreid aan de orde komt in de toekomstgerichte evaluatie van het Investeringsprogramma, besteden wij hier verder geen aandacht aan.

5.4 Actielijnen Erfgoed Toont, Denkt, Ontmoet en Werkt/Jobhouse

We beschrijven kort de belangrijkste resultaten van de actielijnen.

Denkt

De ambities voor de actielijn Denkt, waren hoog. In het statenvoorstel 49/11 A, was sprake van de inzet van kennisvergroting als instrument in het organiseren van kwaliteitsborging. Die kennisvergroting zou vorm moeten krijgen door kennisdeling in samenwerking met het Rijk, verdieping in een alliantie met de Brabantse universiteiten en de Belvedere leerstoel in Wageningen. Daarnaast is sprake van concrete educatieprojecten over Erfgoed en herbestemming op HBO en Universiteiten, die al zijn gestart.

De facto kwam de actielijn Denkt minder snel op gang dan verwacht. Dat heeft verschillende oorzaken. Een voorstel van de gezamenlijke universiteiten (2012) voor het opzetten en uitvoeren van een gezamenlijk onderzoeksproject van wetenschappelijke reflectie op de praktijk en toekomst van erfgoed ontwikkeling op regionale schaal in Noord-Brabant, waarbij de TU/e als trekker zou optreden, is niet van de grond gekomen. Het opzetten van een community of practice is dan ook gestopt.

Het is nog zoeken in verbinding met de leerstoel Erfgoedbeleid, cultuurtoerisme en – educatie met het Investeringsprogramma. De bijdrage die wordt gevraagd is nog veelal fragmentarisch. Onderlinge verwachtingen zijn niet goed op elkaar afgestemd en er is ook sprake van dubbelingen in activiteiten, zoals Erfgoedontmoetingen vanuit Erfgoed Brabant en Erfgoedmeetings vanuit de provincie. Een rol van de leerstoel is nu om op basis van overzicht naar eerder gedane onderzoeken een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van Erfgoed Complexen. Vaak is al veel (cultuurhistorisch) onderzoek gedaan en de leerstoel heeft het overzicht.

De actuele inzet is om reflectieve monitoring in het programma te organiseren. Dat krijgt gestalte in de kennisateliers die dit jaar starten. Ook wordt de laatste hand gelegd aan een kennisagenda. Daarvoor zijn projecten geanalyseerd om kennisvragen op te sporen en is gekeken welke kennisvragen er binnen het programma leven.

Wel gerealiseerd, is een Master project Urban Heritage, die inmiddels vijf keer is verzorgd door de TU/e. Twee maal 24 studenten per jaar volgen de master. Zij maken ontwikkelscenario's en herontwerpen. Was er eerst sprake van samenwerking in projecten, inmiddels is er continuïteit in de begeleiding door de provincie en gaat het om relevante projecten waarin ook stakeholders betrokken kunnen worden. Er is nog geen ruimte en budget om ook samenhang aan te brengen tussen de projecten. Een voorbeeld zou kunnen zijn het maken van een "totaalverhaal" over kloosters en kerken.

JOB-House (werkt)

De actielijn Werkt is hernoemd tot Jobhouse. Dat heeft te maken met een bredere focus: het betrekken van jongeren bij erfgoed, o.a. door opleidingen en stageplekken. Het project is niet (langer) gericht op het creëren van werkplekken, waardoor de continuïteit in de relaties niet kan worden gegarandeerd. Binnen JOB-house worden jongeren ingezet op alle mogelijke onderdelen die bijdragen aan de

ontwikkeling van een erfgoedcomplex. De actielijn ontwikkelt zich minder snel dan verwacht en bedoeld, om drie redenen. Allereerst waren er niet genoeg projecten in realisatie. Ten tweede is er niet –altijd– genoeg capaciteit om de jongeren te begeleiden en ten derde is sprake van personele wisselingen op de actielijn.

Inmiddels zijn er wel veelbelovende resultaten zichtbaar. KVL-Leerlokaal is een mooi voorbeeld. Alle betrokkenen zijn hier enthousiast over en zien de ideeën en realisatiekracht van jongeren als een belangrijke bijdrage aan de succesvolle ontwikkeling van het KVL.

Een kleinschalig initiatief dat inmiddels op gang is gekomen, is N8makers. Twee keer per jaar neemt een (steeds wisselende) groep van acht jongeren een nacht lang een vraagstuk onder de loep dat te maken heeft met cultureel erfgoed.

Op dit moment is er vooral betrokkenheid van studenten (HBO en Universitair). Samenwerking met het MBO en VO is er mondjesmaat, ondanks veel enthousiasme bij scholen om een bijdrage te leveren aan de Erfgoedprojecten en inzet van de provincie om dit mogelijk te maken. De doelstellingen ten aanzien van stageplekken en behoud vakmanschap worden (nog) niet gerealiseerd omdat er nog maar een klein aantal projecten in realisatie is en de begeleiding arbeidsintensief is. Dat maakt het ingewikkeld om hieraan systematisch vorm te geven en een duurzame relatie op te bouwen met scholen.

Ontmoet

De actielijn Ontmoet is bedoeld om vraag en aanbod bij elkaar te brengen en te sturen op de 'toevallige ontmoeting' van partijen die een gedeeld belang (kunnen) hebben bij de herontwikkeling van Erfgoedcomplexen. De bedoeling was om een Brabants erfgoednetwerk tot stand te brengen dat vanaf 2013 potentiële partners voor de herbestemming van grote erfgoedcomplexen met elkaar in contact brengt om te komen tot nieuwe allianties voor de locaties. Waar relevant zijn werkzaamheden gecombineerd met 'Toont' en 'Denkt'.

De actielijn heeft de nodige resultaten laten zien: er is een marktverkenning afgerond en een netwerk en database met relevante relaties opgebouwd. Er is sprake van een lerende benadering, met betrokkenheid van de relevante spelers: tijdens een business meeting met marktpartijen is bijvoorbeeld vastgesteld wat een passende benadering is om te komen tot succesvolle allianties. De ontmoetingen speelden een rol in de marktverkenning: wie zijn mogelijke financiers en kopers van erfgoedcomplexen. Deze activiteiten hebben geleid tot een bijstelling van de uitvoeringspraktijk, waarbij de inzet nu meer locatiegericht is. Dat is het niveau waarop netwerken functioneren, vooral lokaal en regionaal. Niet op het niveau van een generiek thema als "herbestemming van Erfgoed".

Ontmoet gaat zich meer richten op het vinden van partijen die de 'exitstrategie van de provincie mogelijk maken' en op het leggen van kansrijke combinaties tussen partijen die op zoek zijn naar een (erfgoed)locatie en projecten.

Toont

De actielijn Toont heeft zijn basis in de notie dat complexen waarin je investeert beleefbaar moeten zijn en dat de relevantie van het Erfgoed vooral ook zit in het zichtbaar maken van het achterliggende verhaal. Bij de selectie van passende

projecten zijn de beleving, het verhaal en de cultuurhistorie minimaal net zo belangrijk om te bepalen of een project de moeite waard is, als de financiële haalbaarheid.

De actielijn is niet nodig om betrokkenheid bij het programma te creëren, die is er al zonder grote campagne en actieve communicatie: Erfgoed leeft in Brabant.

De actielijn verzorgt de website, een 2 maandelijks e-zine, communiceert via twitter, facebook en publicaties en filmpjes van locaties. Ook verzorgt deze actielijn de projectcommunicatie. De actielijn is verbonden met Denkt (kennissateliers) en Ontmoet (netwerk).

Het brengen van het verhaal bij de ontwikkeling van Complexen en het maken van de verbinding met het verhaal van Brabant, is nog lastig gebleken. Eind 2014 is er de Expo bij de opening van KVL. Die moet de katalysator zijn voor het vertellen van het verhaal van het Brabants erfgoed. Er wordt een programmering gekoppeld aan de Expo, met de Erfgoed Academie Brabant en via Jobhouse. De Expo is later ook (deels) op andere locaties te gebruiken.

Het is nog zoeken in de samenwerking met Erfgoed Brabant en ook in de verbinding met het Uitvoeringsprogramma: de focus ligt sterk bij de projecten van Ontwikkelt.

5.5 Organisatie van het programma

Tot en met 2015 is voor het investeringsprogramma 1 fte toebedeeld voor Projecten en Vastgoed en 3,5 fte voor Cultuur en Samenleving en 1 fte vanuit Economie. De beschikbare middelen voor organisatiekosten blijven daarmee ver achter bij de afspraak dat van alle investeringsmiddelen 4% (d.w.z. € 4,8 mln) wordt geraamd voor organisatiekosten. Dit leidt tot een kwetsbare organisatie, zoals we in de resultaten van de actielijnen ook zien.

Een deel van de projectorganisatie wordt nu bekostigd uit de kwaliteitsmiddelen (€1,5 mln). Deze inzet is verdeeld over de actielijnen, op basis van 4 onderwerpen:

- Educatie (o.m. Jobhouse en leerlokaal KVL);
- Onderzoek/kennisontwikkeling;
- Publieksbereik (o.a. Expo en multimediale communicatie);
- Regionaal Beeldverhaal.

Op basis van de actuele bestedingen (€650.000) kan worden verwacht dat dit budget niet toereikend is voor de volledige periode dat het programma loopt. Dit heeft te maken met het feit dat een deel van de middelen ingezet moet worden voor organisatiekosten.

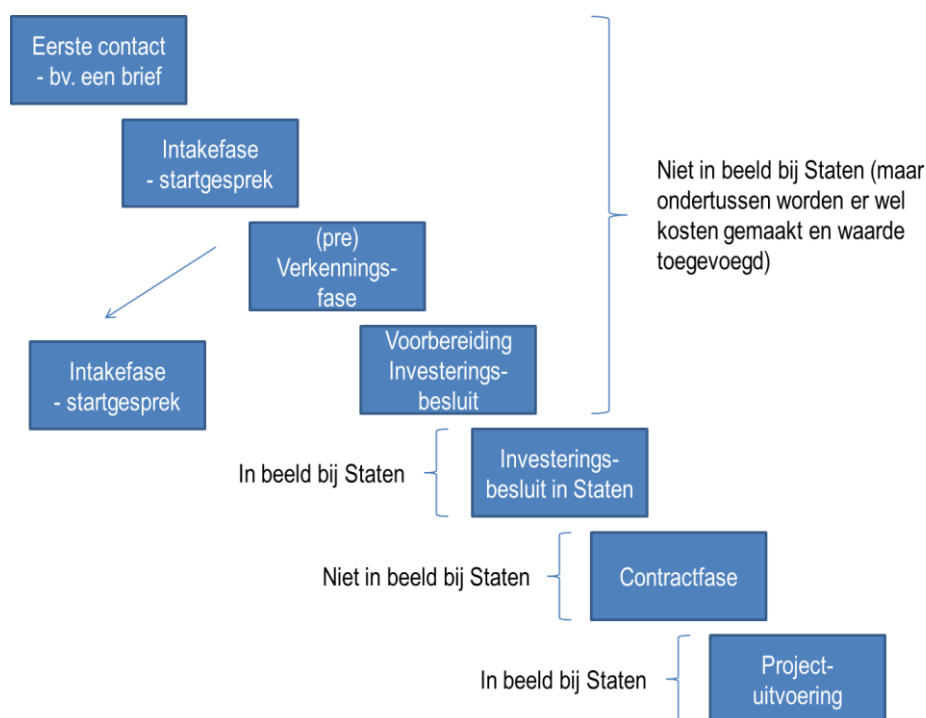
De organisatie van het programma in de lijnorganisatie van de provincie is ingewikkeld. Vanuit de provinciale organisatie is weinig oog voor samenhang tussen beleidsprogramma's en Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen.

Als voorbeeld daarvan kan gelden het programma zorg-economie relatie tot herbestemming van kloosters, de herontwikkeling van CHV in relatie tot de beleidsvelden food en agro of biobased economy en de Dongecentrale. De verbinding wordt wel genoemd maar niet krachtig ingevuld.

Het voornemen om de organisatie op afstand van de provincie te organiseren is niet uitgevoerd en er is ook geen behoefte om de organisatie op afstand te zetten, eerder om die nadrukkelijker te verbinden met de provinciale organisatie.

Werkproces

Binnen het programma is voor de actielijn Ontwikkelt een herkenbaar werkproces uitgelijnd¹⁴:



In alle fasen voegt de provincie waarde toe. In de intake en (pre-)verkenningfase wordt het lokale krachtenveld georganiseerd. Resultaat hiervan kan een businesscase zijn, waarbij de provincie op verschillende wijzen kan faciliteren. Een resultaat kan ook zijn dat een initiatief zonder verdere inbreng van de provincie gestalte krijgt. De provincie voegt waarde toe doordat aanvragers hun opgave scherper krijgen en ook regelmatig doordat de provincie hen in contact brengt met relevante partners uit het netwerk. In de voorbereiding van het investeringsbeleid, is een belangrijke bijdrage dat het projectvoorstel grondig wordt uitgewerkt, aangescherpt en onderbouwd. De rol van de provincie is dus veel breder dan alleen die van investeerder maar zij wordt nog vooral in die rol gezien, ook omdat budget pas na besluitvorming over het project beschikbaar komt.

Provinciale Staten zien het investeringsbesluit en de verantwoording over de projectuitvoering. Een belangrijk deel van het proces waarin de provincie waarde toevoegt, blijft zo buiten beeld. Dat is problematisch omdat ook pas middelen beschikbaar komen, nadat het investeringsbesluit is genomen, terwijl een belangrijk deel van de provinciale inzet zich richt op de voorbereidende fasen.

¹⁴ Dit werkproces is onderdeel van de toekomstgerichte evaluatie. We besteden er daarom hier beperkt aandacht aan.

Kwaliteitsteam

Er was in het statenvoorstel 2011 sprake van een team van externe deskundigen dat adviseert over kwaliteit programma en concrete investeringslocaties (in samenwerking met het investeringsvoorstel voor Landschappen van Allure). Bij daadwerkelijke projectlocaties zouden externe deskundige organisaties worden ingezet voor de kwaliteitsborging. In de selectie van complexen noch van latere projectvoorstellen zijn adviezen van dit kwaliteitsteam bijgevoegd. Adviezen van externe deskundigen zijn er wel, maar meestal als betrokken partij bij de realisatie en dus niet als onafhankelijke expert. Wel is het eindadvies van het kwaliteitsteam Landschappen van Allure (augustus 2012) ondersteuning geweest voor de keuze van de Erfgoedfabriek om ook veel te investeren in de verkenningsfase van projecten.

5.6 Sturing en verantwoording

Provinciale Staten sturen op de uitvoering van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen voornamelijk door de besluitvorming over individuele projecten. Ze refereren daarbij vooral aan het statenvoorstel 2011 (49/11 A), vooral op de financiële criteria. In de toelichting bij de voorstellen voor de investeringsstrategie 2010 was sprake van het aanbieden van voorstellen in combinatie en separate voorstellen per investeringsvoorstel. Voorstellen voor het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen zijn echter steeds separaat aangeboden. De aandacht binnen het programma en ook van PS is minder gericht op beleidsdoelen (en samenhang) in het programma investeringsprogramma maar vooral op de realisatie van complexen. De staten vullen hun kaderstellende rol dan ook voornamelijk in door de beoordeling van individuele projecten. De context van het gehele investeringsprogramma en de andere projecten komen daarbij niet of nauwelijks aan de orde. Dit geldt – uiteraard – niet voor het budget: daarvoor wordt wel nauwlettend aangegeven en gevolgd hoe het staat met de budgetuitputting.

5.7 Leren in het programma

Een van de belangrijke kenmerken van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen, is dat het is opgezet als een programma waarin ruimte is voor het experiment en voor leren. Dat is nodig omdat het programma voor zijn projecten sterk afhankelijk is van welke projecten worden aangemeld en de specifieke behoeften van partners. Kennisontwikkeling en verspreiding zijn ook benoemd als doelstellingen. In de formulering van de kaders/criteria werd al duidelijk dat deze invalshoek daarin nauwelijks een plek had gekregen. In de doelstellingen in de MLTA komen ze deels terug, bij de actielijnen “denkt”, “ontmoet” en “werkt/Jobhouse. Dit zijn allemaal doelstellingen met een externe werking. Over het leren binnen het programma en binnen de Provincie zijn geen doelstellingen geformuleerd en het krijgt ook weinig aandacht.

5.8 Beoordeling

Uitgangspunten van het investeringsprogramma

Er is sprake van drie uitgangspunten voor het investeringsprogramma met elk een verschillende betekenis en bijbehorende werkwijze:

- Learning by doing, aansluiten bij initiatief uit de samenleving, leren in het programma;

- Uitvoeringsinstrument voor Erfgoedbeleid, met oog voor integraliteit van de opgave;
- Een “hard” investeringsprogramma waarop –vooral- financieel wordt gestuurd.

In de voorbereidingsfase van projecten zijn de drie uitgangspunten redelijk in balans; in de realisatie prevaleert de werkelijkheid van het investeringsprogramma (ook door de wijze waarop de Staten sturen). Het versterken van de identiteit door het vertellen van het verhaal lijkt secundair. De inbreng van andere beleidsdomeinen (waaronder Cultuur) wordt weinig zichtbaar. Enerzijds omdat de discussie gaat over geld en stenen anderzijds omdat ‘cultuur’ weinig concreet wordt over welk verhaal op welke manier verteld moet worden.

Wij constateren dat de aandacht binnen het programma en ook van PS minder gericht is op beleidsdoelen (en samenhang) in het investeringsprogramma maar vooral op de realisatie van complexen. We zien een verschuiving van de aandacht voor de integrale opgave (bv vrijkomen kloosters), die de aanleiding vormde voor het programma, naar de financiering van projecten. De verbinding met de Agenda van Brabant, het ruimtelijk beleid maar ook met “het verhaal van de makers van Brabant” wordt deels gemaakt op het niveau van de projecten maar nog te weinig op het niveau van het programma.

In termen van de sector, factor, vector benadering ligt de focus van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen bij de factor en vector benadering. De factorbenadering, namelijk gelijktijdige economische en culturele waardevermeerdering krijgt in het programma vorm en inhoud. Door de wijze van besluitvorming zien we echter een tendens naar meer focus op de instandhouding van complexen (de sectorbenadering). De vectorbenadering, waarbij de historie en de verhalen inspiratie bieden en richting geven en bewoners en gebruikers betekenis toevoegen aan erfgoed voor de volgende generaties, is expliciet bedoeld en krijgt op onderdelen invulling. Dit is nog geen leidend principe in de uitvoering van het programma.

Overige actielijnen

De actielijnen lopen nu twee jaar. Het tot ontwikkeling brengen van de actielijnen heeft veel tijd en inzet gevraagd. Omdat ze aanvullend zijn op de actielijn “Ontwikkelt”, konden ze ook pas echt invulling krijgen toen een aantal projecten ging lopen. In lijn met het experimentele karakter van het programma, is tussentijds bijgesteld op de activiteiten. Toch moet hier ook worden geconstateerd dat de organisatie van het programma op dit punt fragiel is. Door het ontbreken van structurele middelen voor de organisatie, is veel gewerkt met tijdelijke medewerkers vanuit de provincie, die soms, bij het voorbijkomen van een mogelijkheid voor een meer structurele functie, ook weer tussentijds zijn vertrokken. Ook was er simpelweg beperkt capaciteit beschikbaar voor de overige actielijnen. Al met al leidt dit ertoe dat de resultaten in belangrijke mate pas vanaf eind dit jaar zichtbaar zullen worden.

We signaleren dat kennisontwikkeling en verspreiding nog veelal is gekoppeld aan projecten en nog te weinig gedeeld op programmaniveau. De oorspronkelijke ‘Living Lab’ gedachte is er niet, door autonomie van de actielijnen. Ook de kennis- en opleidingsinfrastructuur van de provincie zelf kan nog beter worden benut, bijvoorbeeld de kennislijn gebiedsontwikkeling. Het gezamenlijk leren over open

marktconsultatie, dat nu gebeurt, is een goed voorbeeld van provinciebreed leren, dat op meer onderwerpen navolging zou moeten krijgen.

We constateren dat de actielijn Ontmoet aan de doelstellingen beantwoordt en blijkt geeft van leren gedurende de looptijd van het programma.

Op dit moment zien we voor de actielijn Toont mooie producten in de communicatie over het programma maar nog geen duidelijke bijdrage van de actielijn aan het uitdragen van het verhaal achter de erfgoedcomplexen. De Expo zal daaraan naar verwachting een stevige impuls geven.

De actielijn Jobhouse is van karakter veranderd tijdens de looptijd van het programma, waardoor een aantal doelen naar de achtergrond is verdwenen. Actuele initiatieven zijn interessant en hebben een positieve uitstraling. De ontwikkeling van het KVL is een mooi voorbeeld van de betekenis en potentie van Jobhouse. Het is nog te vroeg om iets te zeggen over de resultaten van de actielijn in samenhang.

Organisatie

Wij vinden dat de beschikbare structurele formatie vanuit de provincie te beperkt is in relatie tot de omvang van het programma en het tempo waarin de opgave moet worden gerealiseerd.

De organisatie van het programma in de lijnorganisatie van de provincie is ingewikkeld. Vanuit de provinciale organisatie is weinig oog voor samenhang tussen beleidsprogramma's en Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen.

Deel 3: Conclusies en aanbevelingen

6 Conclusies en aanbevelingen erfgoedbeleid

6.1 Conclusies

We komen tot een aantal conclusies in de evaluatie van het erfgoedbeleid van de provincie Noord-Brabant, die we onderscheiden naar:

- Generieke conclusie
- Conclusies over het UP
- Conclusies over de (paragrafen in de) subsidieregeling
- Conclusies over het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen
- Conclusies over de samenhang tussen de programma's/regelingen

6.2 Generieke conclusie

Erfgoedbeleid in provincie Noord-Brabant: stevig, evenwichtig en innovatief

De provincie Noord-Brabant zet – ook in vergelijking tot andere provincies – stevig in op behoud van erfgoed. Het belang van erfgoed wordt breed binnen en buiten de provincie gedragen. De legitimiteit van de inzet van de provincie staat niet ter discussie. De provincie speelt met het UP en het investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen goed in op de grote hoeveelheid erfgoed dat in gebruik is en (op termijn) vrijkomt. Dit grote aanbod maakt het nodig om keuzen te maken voor behoud en behoud door ontwikkeling. De provincie acteert daarin actief door expliciet te maken welke rol zij ziet voor erfgoed en door de verbinding te leggen tussen erfgoedbeleid en andere beleidsterreinen. De ambities die zijn geformuleerd, zijn hoog: per saldo moet erfgoedbeleid bijdragen aan een aantrekkelijk woon- en vestigingsklimaat als belangrijke pijler om een internationale topregio te worden, zoals vastgelegd in de Agenda van Brabant.

De provincie Noord-Brabant heeft in de afgelopen bestuursperiode duidelijk stappen gezet in de verdere vernieuwing van het erfgoedbeleid. Het UP en het investeringsprogramma grote erfgoedcomplexen zijn daar duidelijke voorbeelden van. De provincie kent een brede en evenwichtige erfgoedbenadering, een duidelijke rolopvatting en over het geheel genomen effectieve inzet van verschillende instrumenten. De provincie sluit goed aan (en is in Nederland een koploperprovincie) bij de veranderende omgeving en de nieuwe ontwikkelingen in Erfgoedbeleid. De combinatie van sector, factor en vector benadering zien we herkenbaar terug in het Brabantse Erfgoedbeleid. Erfgoedbeleid in Noord-Brabant gaat over veel meer dan alleen instandhouding van beeldbepalende monumenten. Het gaat ook over het behouden en vertellen van (boven)regionale verhaallijnen en rituelen, tonen van erfgoedcollecties, het verbinden van historie met de huidige tijd en het zoeken van nieuwe functies voor erfgoed. De drie perspectieven behoud, herbestemming en beleving zijn nadrukkelijk en evenwichtig aanwezig in het provinciale beleid.

De inzet van de provincie in erfgoed (behoud, beleving en herbestemming) in deze bestuursperiode, bouwt logisch voort op het beleid van de provincie dat is ingezet in eerdere bestuursperiodes en op de ambities van de Agenda van Brabant. De provincie bindt door de stevige inzet en voortzetting van beleid veel partners aan het erfgoedbeleid.

6.3 Conclusies over het UP

Resultaten worden zichtbaar, maar zijn nog pril

We zien dat de inzet van de provincie in de actielijnen uit het UP eerste resultaten begint op te leveren. De ontwikkeling van de Erfgoed Academie Brabant en de verbinding met de twee leerstoelen is een belangrijke stap in het bundelen van kennis en het creëren van een doorlopende leerlijn. Ook de ontwikkeling van de Brabant Cloud is volgens ons ambitieus en in potentie veelbelovend. De inzet van de provincie in de toeristisch-recreatieve initiatieven 'Liberation Route' en 'Zuiderwaterlinie' vinden wij duidelijke voorbeelden van de transitie van objectgerichte naar gebiedsgerichte inzet van de provincie en van een vernieuwende erfgoedbenadering, waarbij voor de provincie belangrijke verhaallijnen de drager vormen voor verbinding tussen cultuur, ruimte en economie. Deze twee initiatieven zijn bij uitstek opgaven die qua schaalniveau passen bij de provincie, waar de provincie een belangrijke rol kan spelen en ook speelt. Daarnaast zijn de 7 gebiedsprojecten (in de actielijn Gebiedsontwikkeling) en 7 projecten (erfgoed in context) voorbeelden van een meer gebiedsgerichte benadering, waarbij de provincie aansluit op initiatieven vanuit de maatschappij.

Een probleem bij het beoordelen van de effectiviteit van meeste actielijnen uit het UP is dat sprake is van een lange aanlooptijd. Het UP is ongeveer een jaar na het aantreden van het nieuwe bestuur vastgesteld in de Staten. En aangezien het UP vooral het karakter heeft van een visiedocument, moesten de actielijnen nog verder worden uitgewerkt in projectplannen. Al met al heeft het voor een aantal actielijnen meer dan 2 jaar geduurd voordat daadwerkelijk kon worden gestart met de uitvoering. De uitvoeringstijd van de actielijnen in het UP is derhalve beperkt. Geboekte resultaten zijn nog pril. Dat maakt het lastig om nu al harde uitspraken te doen over de effectiviteit van de actielijnen en om vast te kunnen stellen of sprake is van een duurzaam effect door investering met incidentele middelen.

Het UP zorgt voor verbreding van het repertoire en past bij ontwikkelingen in erfgoedbeleid

De kwaliteit van de beleidsvorming van het UP sluit goed aan bij de ontwikkelingen die zijn geschetst in het erfgoedbeleid. De actielijnen en instrumenten uit het UP leveren een bijdrage aan de beweging om meer Brabanders bewust te maken van erfgoed, meer kennis te laten hebben van erfgoed, actief betrokken te laten zijn bij het erfgoed in hun omgeving en dat er meer participatie, betrokkenheid en financiële inzet van burgers en ondernemers tot stand komt.

Vertaling van de visie op behoud, beleving en herbestemming naar regelingen in het UP is te weinig samenhangend

Het UP gaat uit van een samenhangende visie op behoud, beleving en herbestemming. In de vertaling en uitwerking in de actielijnen en financiële instrumenten gaat die samenhang enigszins verloren. Er is maar beperkt sprake van een inhoudelijke samenhang en procesmatige verbinding tussen de actielijnen, terwijl ook in die verbinding meerwaarde ligt.

6.4 Conclusies over de (paragrafen in de) subsidieregeling

De subsidieregeling laat concrete resultaten zien in het behoud van erfgoed

Binnen de subsidieregeling erfgoed zijn concrete resultaten geboekt in het behoud van erfgoed. De meest in het oog springende resultaten hebben betrekking op de restauratie van 25 rijksmonumenten en 23 molens (formeel onderdeel van het UP). Die twee onderdelen zijn verreweg het grootst binnen de regeling. Voor de molens is sprake van substantieel inlopen van de restauratieachterstand in de afgelopen periode. Daarnaast is subsidie verleend voor diverse projecten op het gebied van basistaken musea (jaarlijks ongeveer 40 toekenningen), diverse subsidies voor onderhoud aan molens en diverse subsidies voor projecten op het terrein van geschiedschrijving.

Subsidieregeling is vooral gericht op behoud

Vrijwel alle onderdelen uit de subsidieregeling zijn gericht op behoud van erfgoed en collecties. Deze inzet op behoud past bij het karakter van de subsidieregeling en zorgt voor een evenwichtige inzet van de provincie op de drie eerder genoemde erfgoedbenaderingen.

Voor de onderdelen van de subsidieregeling die zich richten op 'investeren in stenen' valt het ons op dat er geen aanvullende eisen worden gesteld ter borging van duurzame instandhouding. Daarbij valt te denken aan het vergroten van publieke toegankelijkheid, het opnemen van een onderhoudsverplichting en/of een verplicht abonnement op de monumentenwacht. Daarmee heeft de regeling te weinig aandacht voor maatschappelijk rendement. Het generieke karakter van de subsidieregelingen die zich richten op 'investeren in stenen' maakt het lastig om deze middelen gericht in te zetten in waardevolle ontwikkelingen/thema's die worden ondersteund in de actielijnen van het UP.

Niet alle onderdelen van de subsidieregeling passen bij de geformuleerde beleidsinzet

Een aantal onderdelen van de subsidieregeling kennen al een lange historie en zijn tot stand gekomen ver voor het huidige beleidskader. Een aantal onderdelen binnen de subsidieregeling past volgens ons minder goed bij de doelen die de provincie heeft gesteld. Het betreft een brede regeling die bestemd is voor instandhouding van collecties bij musea (§ 2) en twee regelingen voor geschiedbeoefening (§§ 7 en 8). De eerste regeling is een sectorale regeling (aanvullend op de basissubsidie van musea), die niet meer past bij de nieuwe rolopvatting en beleidsdoelen van de provincie. Voor de laatste twee regelingen geldt dat deze als stand-alone regelingen niet meer passen bij de provinciale inzet.

De aanpak van restauratie van religieus erfgoed is niet consistent en leidt niet tot duurzame instandhouding

De komende jaren wordt voorzien dat veel kerken de deuren zullen sluiten. Naar verwachting gaat het mogelijk om 250 kerken, waarvan 100 rijksmonumenten. Op dit moment is nog onduidelijk welke kerken op termijn worden afgestoten en daarmee mogelijk in aanmerking komen voor herbestemming. We hebben geconstateerd dat er op dit moment nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de subsidieregeling voor her te bestemmen kerken. We hebben ook geconstateerd dat er juist veel aanvragen zijn ingediend voor de reguliere restauratiesubsidie voor kerken.

Door de onduidelijkheid welke kerken op termijn een religieuze functie blijven behouden is het maar de vraag in hoeverre een reguliere restauratiesubsidie voor kerken (paragraaf 9 van de subsidieregeling) leidt tot duurzame instandhouding.

6.5 Conclusies over Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen

De provincie heeft met het Investeringsprogramma gekozen voor een vernieuwende aanpak

Met het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen heeft de provincie gekozen voor een vernieuwende aanpak, gecombineerd met een substantiële inzet van middelen. Kenmerkend voor het programma is dat er ruimte is voor leren en experimenteren, dat het is vormgegeven in samenwerking met partners, met ruimte voor bottom-up initiatieven en dat er een sterke nadruk ligt op het verwerven en verspreiden van kennis over herbesteding van Erfgoed.

Met deze lerende aanpak zijn de opgaven scherper in beeld gebracht en projecten gestart. Op basis daarvan kunnen nu enkele conclusies worden getrokken.

Resultaten van het investeringsprogramma worden zichtbaar

In totaal zijn er 72 initiatieven in behandeling genomen, waarvan er 17 de status van verkenning hebben bereikt en 6 projecten zijn gestart. De fase van ontwikkeling verschilt per project. Twee projecten zijn vrijwel afgerond. De doelstelling van 20 projecten in 2018 staat nog steeds overeind en er zijn nog middelen beschikbaar om projecten te realiseren.

Projecten vragen lange aanlooptijd

Er is sprake van een lange aanlooptijd: het Investeringsprogramma grote Erfgoed Complexen is eind 2011 nog een keer – met andere accenten – herbevestigd in de Staten, waardoor het eigenlijk pas vanaf 2012 van start is gegaan. Daarnaast is het goed om te beseffen dat het uiteindelijk realiseren van dergelijke complexe opgaven stap voor stap gaat en vaak veel tijd kost. Vaak is het met het goed en zorgvuldig doorlopen van de verschillende projectfasen die leiden tot selectie van kansrijke projecten, verkenning van de opgave(n), bundelen van de provinciale inzet, activeren van partners en gezamenlijke planvorming tot een haalbare businesscase – een proces van jaren gemoed. De kwaliteit van dat proces is bepalend voor de fase na de investeringsbeslissing. Het afrekenen van het Investeringsprogramma op slechts het aantal positieve projectbeslissingen doet daarmee geen recht aan de resultaten die zijn geboekt; ook verkenningen die zijn afgebroken omdat het niet kansrijk wordt geacht, of verkenningen die hebben geleid tot het oppakken van het complex door het veld, zijn belangrijke resultaten van het programma.

Het investeringsprogramma grote erfgoedcomplexen richt zich vooral op herbesteding, met beleving als secundair doel

Door te vertrekken als investeringsprogramma, met minimaal 20 her te bestemmen complexen als doelstelling, is een te sterke gerichtheid ontstaan op de investeringsbeslissing. Daar komt bij dat een deel van de criteria met inhoudelijke betekenis waarop de projecten worden beoordeeld, namelijk 'betekenis voor Brabant', 'icoon' en 'betrokkenheid van het publiek' niet concreet is gedefinieerd.

Dit leidt ertoe dat de beleidsinhoudelijke sturing nog onvoldoende positie heeft gekregen: dit vraagt om explicietere richtinggevende kaders vanuit erfgoed (bijvoorbeeld over wat betekenisvol is voor Brabant en wat een icoon is) en een stevig verhaal over de betekenis van erfgoed. Ook de doelstellingen dat het Investeringsprogramma moet bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit in brede zin en een spreiding moet hebben over Brabant, hebben geen prominente plaats in de uitvoering.

De inzet in het Investeringsprogramma grote Erfgoedcomplexen om integraal te werken vanuit ruimte, cultuur en economie, is wel ten dele waargemaakt: economische functies en partners zijn nodig en worden betrokken om het erfgoed te herontwikkelen. Het Investeringsprogramma draagt bij aan gebiedsgericht werken: er wordt bij de ontwikkeling van complexen niet alleen gekeken naar de complexen zelf, maar ook naar de context en de optimale 'korrelgrootte' voor ontwikkelingen.

Wijze van besluitvorming over projecten past niet meer in huidig tijdsgewricht

De Staten hebben de afgelopen jaren de kaderstellende rol in dit programma vooral ingericht rond besluitvorming over de individuele investeringsbeslissing per project. Er is dus voor gekozen om per project kaders te stellen. Wij constateren dat dit op zich past bij de lijn van het Statenvoorstel 49/11 A. In dat Statenvoorstel staat dat de eerste concrete investeringslocaties aan de betreffende commissies worden voorgelegd.

Wij concluderen dat deze rol van de Staten om te beslissen per project inmiddels niet langer wenselijk is. Het toewerken naar een besluitvormingsmoment over de investering in een individueel project in de Staten past niet bij de complexiteit van de opgaven en werkt belemmerend voor het proces voorafgaand aan de investeringsbeslissingen. Dat laat overigens onverlet dat actieve en betrokken Staten bij de totstandkoming van deze projecten een belangrijke succesvoorwaarde is bij de totstandkoming van deze projecten. Besluitvorming over de individuele projecten is daarvoor echter niet het geëigende instrument.

6.6 Conclusies over samenhang tussen programma's en samenhang tussen erfgoedbeleid en ander provinciaal beleid

Samenhang binnen erfgoedbeleid kan beter

De samenhang binnen het erfgoedbeleid en de verbinding tussen het UP (en binnen het UP de onderscheiden instrumenten en actielijnen), de onderdelen uit de subsidieregeling en het investeringsprogramma grote erfgoed complexen kan beter. Dat geldt voor de actielijnen en instrumenten uit het UP en ook voor de inzet van steunfuncties. De verschillende actielijnen in het UP en de inzet in het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen staan in de praktijk nog te veel los van elkaar.

Kennisontwikkeling kan worden versterkt door meer van elkaar te leren.

Zowel het UP als het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen zetten terecht stevig in op het ontwikkelen en delen van kennis. In het huidige complexe erfgoedbeleid zijn aspecten van economisch belang, culturele waarde en sociale vitaliteit onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat vraagt om andere type kennis om effectief in deze context te kunnen opereren.

De komende tijd wordt nog meer zichtbaar dat de beschikbare middelen per definitie ontoereikend zijn voor alle erfgoedopgaven of opgaven waarbij erfgoed een rol speelt. Het belang van verdere focus neemt toe. Kennis staat aan de basis van deze noodzakelijke keuzen.

We constateren dat de inzet op kennis duidelijk herkenbaar is maar dat de samenhang in drie opzichten kan worden verbeterd. In de eerste plaats wordt nog te weinig gebruik gemaakt van de kennis- en ontwikkelinfrastructuur van de provincie op concernniveau. Het ontwikkelen en verbreden van kennis is nu een separate opdracht binnen het UP en het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen. Dat vraagt extra tijd en inzet om de actielijnen op te zetten en creëert voor externe partijen een beeld van fragmentatie. Ten tweede is sprake van onvoldoende samenhang in de kennisinitiatieven tussen het UP en het Investeringsprogramma. Uiteraard zijn er verschillen in benodigde kennis tussen de ontwikkeling van erfgoedcomplexen en actielijnen in het UP. Dat laat onverlet dat kruisbestuiving tussen opgedane kennis in de erfgoedcomplexen en het UP duidelijk meerwaarde heeft. Tot slot is binnen het investeringsprogramma ook sprake van fragmentatie doordat kennisontwikkeling is verdeeld over verschillende actielijnen en deze kennisontwikkeling in de praktijk vooral op projectniveau plaatsvindt en niet wordt veredeld naar programmaniveau.

Cross-sectorale samenwerking is in ontwikkeling

De provincie werkt veelal nog sectoraal aan cross-sectorale erfgoedopgaven. Initiatieven worden in een redelijk ver stadium van ontwikkeling bij elkaar gebracht, bijvoorbeeld als dat nodig is om de benodigde financiering bij elkaar te krijgen. Om echt een versterking te krijgen waarin het erfgoedbeleid ook dienstbaar is aan andere beleidsdoelstellingen, is meer nodig dan afstemmen: het vraagt om gezamenlijke initiatieven.

6.7 Aanbevelingen

Wij komen tot de volgende aanbevelingen voor het erfgoedbeleid van de provincie.

Zet het erfgoedbeleid voort en maak daarbinnen scherpe keuzes

Er is alle reden om het ingezette erfgoedbeleid voort te zetten: inzet op erfgoed kan rekenen op brede steun, de inzet is gerelateerd aan de doelen uit de Agenda van Brabant en daarmee aan de strategie van de provincie en de inzet op behoud, herbestemming en beleving is evenwichtig en past bij de landelijke ontwikkelingen. Het is echter wel nodig om scherpe(re) keuzes te maken omdat het aanbod van erfgoed dat vraagt om behoud en herbestemming veel groter is dan de middelen waarover de provincie beschikt.

Geef het UP de kans om zichtbare resultaten te leveren

Gezien de lange aanlooptijd van het UP, beginnen de resultaten van een aantal actielijnen nu pas zichtbaar te worden. Een aantal ontwikkelingen is veelbelovend, waaronder de Erfgoed Academie Brabant en de combinatie met de leerstoelen, de ontwikkeling van de Brabant Cloud en de gebiedsgerichte en samenhangende inzet van de provincie in de toeristisch-recreatieve initiatieven 'Liberation Route' en 'Zuiderwaterlinie'.

Het is de moeite waard om een vervolg op het UP te formuleren, waarbij vooral moet worden ingezet op een meer samenhangende uitwerking van actielijnen of verhaallijnen, zoals deze. Wij zijn van mening dat vooral in de combinatie van de Academie, de Brabant Cloud en het concreet toepassen van kennis en informatie in de grote verhaallijnen van Brabant (met name de twee toeristisch recreatieve initiatieven) meerwaarde zit. Het schaalniveau van deze initiatieven past goed bij de rol en doelen van de provincie.

Daarnaast is er binnen de uitvoering van de subsidieregelingen “Erfgoed in context” en Erfgoed en Erfgenamen veel aandacht geweest voor de verbinding met gebiedsontwikkeling en samenleving. De uitdaging is om deze verbinding die tot stand kwam binnen door de provincie ge(co)financierde projecten nu ook beleidsmatig, verder door te ontwikkelen.

Pas de subsidieregeling op onderdelen aan

Een subsidieregeling die specifiek gericht is op het behoud van monumenten heeft in het bredere geheel van erfgoedbeleid zeker toegevoegde waarde en verdient voortzetting. Wij bevelen aan de subsidieregeling voor restauratie van monumenten meer aan te laten sluiten bij de grotere verhaallijnen van Brabant. Dat betekent dat – in elk geval een deel van de beschikbare middelen – gericht zou kunnen worden ingezet voor gebieden waar gewerkt wordt aan het ontwikkelen van de meest waardevolle Brabantse verhaallijnen.

Daarnaast geven we in overweging om bij de subsidieregeling voor restauratie van monumenten aanvullende eisen te stellen ter borging van duurzame instandhouding en het leveren van een bijdrage aan het verhaal rond het erfgoed. Bij de borging van duurzaamheid valt te denken aan het vergroten van publieke toegankelijkheid, het opnemen van een onderhoudsverplichting en/of een verplicht abonnement op de monumentenwacht.

Een aantal onderdelen van de subsidieregeling past minder goed bij de doelen van de provincie, namelijk de brede regeling die bestemd is voor instandhouding van collecties bij musea (§ 2) en twee regelingen voor geschiedbeoefening (§§ 7 en 8). Wij bevelen aan deze te beëindigen.

Voor de subsidieregelingen voor religieus erfgoed (herbestemming en reguliere restauratie) adviseren wij om eerst meer duidelijkheid te krijgen welke kerken op termijn worden afgestoten door het Bisdom. Zonder deze kennis is het nauwelijks mogelijk om maatschappelijk verantwoord te investeren in behoud van kerken.

Versterk de organisatie van het Investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen

Om de beoogde doelen te realiseren, is een versterking van het programma nodig. Wij adviseren om de inzet op de actielijnen in het investeringsprogramma (toont, denkt, werkt en ontmoet) onderdeel te maken van het brede erfgoedbeleid van de provincie en van daar uit in te zetten ter facilitering van het Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen. Daarmee kan het programma efficiënter gebruikmaken van provinciale netwerken en de expertise op het gebied van kennisontwikkeling en –overdracht.

Tot slot vinden we het nodig om zekerheid te geven over de formatie: die is voor een programma van deze omvang en met deze looptijd nu te fragiel, door veelal tijdelijke contracten en projectmatige inzet van medewerkers.

Richt het besluitvormingsproces van het investeringsprogramma opnieuw in

We achten het wenselijk om de rolverhouding tussen College en Staten in het Investeringsprogramma te herijken. De Staten gaan over de programmakaders en het College gaat over uitvoering binnen die kaders. Dat betekent dat het College gaat over het gehele proces van verkenning tot en met investeringsbeslissing en dat de Staten toetsen of de besluitvorming binnen de gestelde kaders heeft plaatsgevonden.

Zet in op samenhangende kennisontwikkeling

De basis voor het in samenhang ontwikkelen en benutten van kennis over erfgoed is aanwezig. Zowel UP als investeringsprogramma Grote Erfgoed Complexen zetten terecht stevig in op het ontwikkelen en delen van kennis. Mogelijkheden voor verbetering zijn: het gebruik maken van de kennis- en ontwikkelinfrastructuur van de provincie op concernniveau, het creëren van samenhang tussen kennisontwikkeling binnen het UP en het investeringsprogramma grote Erfgoed Complexen (zie hiervoor ook de aanbeveling over versterking organisatie Investeringsprogramma).

Versterk cross-sectorale samenwerking

Cross-sectorale samenwerking kan aan kracht winnen door bij opgaven waar cultuur, ruimte en economie elkaar kunnen versterken, meer aan de voorkant van de ontwikkeling elkaar op te zoeken. Daardoor ontstaat meer ruimte om vanuit kracht en gezamenlijk geformuleerde doelen 'beleid met beleid' te maken.

Bijlage 1: Geïnterviewde personen

- Marijn Alders Provincie Noord-Brabant
- Aarnoud-Jan Bijsterveld Universiteit van Tilburg
- Heidi van Cuijk Provincie Noord-Brabant
- Walther van Doorn Provincie Noord-Brabant
- Joost Findhammer Provincie Noord-Brabant
- Geurt Grosfeld Sonax
- Brigitte van Haaften Provincie Noord-Brabant
- Wim Haarmann Provincie Noord-Brabant
- Scief Houben Houben & Partners
- Arno van den Hurk Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant
- Har Kuijpers Provincie Noord-Brabant
- Tamara van Laanen Provincie Noord-Brabant
- Wies van Leeuwen Provincie Noord-Brabant
- Suzanne van Lith Provincie Noord-Brabant
- Harrie Maas Monumentenhuis
- Martin Meffert Provincie Noord-Brabant
- Mark Mooren Erfgoed Brabant
- Marcel Musch Technische Universiteit Eindhoven
- Fons Naterop Molenstichting Noord-Brabant
- Harro van Neerven Provincie Noord-Brabant
- Sylvia Pijnenborg Boei
- Patricia Postelmans Provincie Noord-Brabant
- Arno Schut RCE
- Stephan Tibosch Provincie Noord-Brabant
- Patrick Timmermans Erfgoed Brabant
- Nanette Vugts Provincie Noord-Brabant

Bijlage 2: bestudeerde documenten

- *Brabants Dagblad*, artikel: "De riskante redding van Brabants erfgoed" (1 juli 2014)
- *Erfgoed Brabant*, Evaluatie subsidieregeling Basistaken Musea (augustus 2011)
- *Maikel J. Supèr*, Nieuw leven voor oude gebouwen (maart 2013)
- *Molentichting Noord-Brabant*, artikel: "Met de wind in de zeilen."
- *Netwerk Erfgoed en Ruimte*, Karakterschetsen, Deel 1 - Kennisagenda
- *Ontwikkelbedrijf Provincie Noord-Brabant*, Werkplan Erfgoedfabriek 2013
- *Panteia*: Onderzoek aanbod en behoeften voor de Erfgoedacademie Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Actieplan Zuiderwaterlinie Noord-Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Afwegingscriteria: Kantoorvilla Bergoss
- *Provincie Noord-Brabant*, Afwegingscriteria: KVL
- *Provincie Noord-Brabant*, Afwegingscriteria: Moederhuis Dongen
- *Provincie Noord-Brabant*, Agenda van Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Benchmark: Basiskit Grote Erfgoedcomplexen (oktober 2013)
- *Provincie Noord-Brabant*, Cultuuragenda 2013
- *Provincie Noord-Brabant*, De Erfgoedfabriek toont Brabantse sporen (April 2013)
- *Provincie Noord-Brabant*, Evaluatie bijzondere leerstoelen van de Erfgoedacademie Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Herijking monumentenbeleid 2011-2018: Het geheel is meer dan de som der delen (20 juli 2010)
- *Provincie Noord-Brabant*, Masterplan voor toegankelijk militair erfgoed in Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Najaarbrief 2013: paragraaf 7 werkgelegenheidsimpuls
- *Provincie Noord-Brabant*, Notitie Brabant-Cloud
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht middelen restauratie molens en restauratie her te bestemmen kerken
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht middelen RG en VdE-fonds 2012 t/m 2014
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht middelen Basistaken Museum
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht organisatie Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen en De Erfgoedfabriek
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht reserveringen en uitgaven actielijnen Erfgoedfabriek 2013
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht reserveringen en uitgaven actielijnen Erfgoedfabriek 2014
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht stand van zaken Uitvoeringsprogramma 2012-2014 en subsidieregeling Cultureel Erfgoed 2013
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht planning en uitgaven Erfgoedfabriek 2012-2015
- *Provincie Noord-Brabant*, Overzicht uitgaven programma Grote erfgoedcomplexen 2012
- *Provincie Noord-Brabant*, Project Erfgoed en Erfgenamen: Overzicht
- *Provincie Noord-Brabant*, Project Erfgoed en Erfgenamen: Tijdlijn
- *Provincie Noord-Brabant*, Projectplan Erfgoedacademie Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Statenvoorstel 24/13A: Investeringsprogramma Grote Erfgoedcomplexen, Ontwikkeling waardevolle gebouwen KVL Oisterwijk (26 maart 2013)
- *Provincie Noord-Brabant*, Statenvoorstel 32/11A: Kaderbrief 2011 (31 mei 2011)

- *Provincie Noord-Brabant*, Statenvoorstel 49/11A: Stand van zaken en kaderstellende notitie grote Erfgoedcomplexen (20 september 2011)
- *Provincie Noord-Brabant*, Statenvoorstel 78/10A: Grootschalige cultuurhistorische complexen, Investeringsvoorstel eerste tranche investeringsstrategie (16 november 2010)
- *Provincie Noord-Brabant*, Statenvoorstel en –besluit 93/10A: Kaderstellende notitie monumenten (25 januari 2011)
- *Provincie Noord-Brabant*, Statenmededeling voortgang Grote Erfgoedcomplexen (november 2013)
- *Provincie Noord-Brabant*, Stroomschema en afwegingskader Grote Erfgoedcomplexen
- *Provincie Noord-Brabant*, Subsidieregeling Cultureel erfgoed Noord-Brabant
- *Provincie Noord-Brabant*, Uitvoeringsprogramma De Erfgoedfabriek Ontmoet 2013-2014 (september 2013)
- *Provincie Noord-Brabant*, Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015 (17 januari 2012)
- *Provincie Noord-Brabant*, Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015: aanvulling op de notitie aan Statencommissie CS (9 maart 2012)
- *Provincie Noord-Brabant*, Voortgangsrapportage Grote Erfgoedcomplexen 2013
- *Provincie Noord-Brabant*, Voortgangsrapportage Investeringsprogramma Grote erfgoedcomplexen (3 december 2013)
- *Provincie Noord-Brabant*, Waardenkaarten Erfgoed en Erfgenamen
- *PON* - Evaluatie Impuls Monumenten 2011
- *PON* – Nulmeting Uitvoeringsprogramma Erfgoed 2012-2015
- *Technische Universiteit Eindhoven*, Beschrijving master project: Urban Heritage 2014-2015 Semester A
- *Technische Universiteit Eindhoven*, projectplan en offerte Brabant: regionale erfgoedontwikkeling (juni 2012)
- *Telos*, Heilige huisjes? Verkenning naar de herbestemming van kerkgebouwen in Brabant (11 februari 2013)