



Impactonderzoek

Beleidskader Levendig Brabant

Oktober 2022

avance- | Part of
Grant Thornton



Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	4
2. Inleiding	7
2.1 De ontwikkeling van een nieuw beleidskader Levendig Brabant	7
2.2 Een onderzoek in twee fases en met verschillende componenten	8
3. Methodologie	11
3.1 Ecosysteembenadering (Fase 1)	11
3.2 Opstellen van verandertheorieën (Fase 1)	11
3.3 Documentenanalyse (Fase 2)	11
3.4 Interviews en schriftelijke bijdrage (Fase 2)	12
3.5 Financiële analyse (Fase 2)	12
4. Resultaten voor Cultuur	13
4.1 Huidige staat van de cultuursector en het ecosysteem	13
4.2 Huidige rollen en beleid van PNB	15
4.3 Hypothetische beleidskeuzes	16
4.4 Verwachte gevolgen per beleidskeuze	17
5. Resultaten voor Erfgoed	28
5.1 Huidige staat van de erfgoedsector	28
5.2 Huidige rollen en beleid van PNB	29
5.3 Hypothetische beleidskeuzes	30
5.4 Verwachte gevolgen	31
6. Sectoroverstijgende lessen	37
7. Advies over monitoring en verdere analyse budgettaire kader	39
8. Bronnen	41
9. Bijlagen	42
9.1 Lijst interviewnamen	42
9.2 Verandertheorie: Huidig beleid cultuur	43
9.3 Verandertheorie: Huidig beleid erfgoed	44

Colofon

Copyright © Avance Impact – part of Grant Thornton (www.avance-impact.nl) | KplusV (www.kplusv.nl)

Opdrachtgever(s): Provincie Noord Brabant

Publicatiedatum: oktober 2022

Auteurs: Sanne Handgraaf, Linda Dominguez Alvarez, Hatice Nurlu, Sanne Eekman en Jacoline Plomp (Avance Impact), Bernedine Bos en Henry Potman (KplusV)

Over Avance Impact

Al vanaf 2009 is Avance full service impact expert: we vertalen maatschappelijke doelen in tastbare resultaten. We ondersteunen sociaal ondernemers, NGO's en overheidsinstanties in het zichtbaar maken van hun toegevoegde waarde. Dat doen we niet alleen met gedegen impactmetingen; we zetten ook systemen op zodat het meten van impact een logisch onderdeel van de bedrijfsvoering wordt. De impactboekhouding op orde brengen, noemen we dat. Sinds 2022 is Avance onderdeel van de specialistische adviesunit Sustainability & Impact Services van Grant Thornton. **www.avance-impact.nl**

Over KplusV

Sinds 1984 adviseert KplusV overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven op uiteenlopende terreinen. Wij werken samen met onze klanten aan een duurzame, sociale en innovatieve toekomst. Onderzoek en advies richt zich op duurzame ontwikkeling, circulaire economie, beleid en organisatie, sociaal ondernemerschap, innovatief ondernemen en financiering. **www.kplusv.nl**

1. Managementsamenvatting

Om richting te geven aan het provinciale beleid op het gebied van Cultuur, Erfgoed, Sport en Vrijetijd ontwikkelt de Provincie Noord Brabant (PNB) het beleidskader Levendig Brabant 2030. Avance en KplusV hebben aanvullend een exploratief en kwalitatief impactonderzoek uitgevoerd om de effecten van de aankomende provinciale herpositionering, het nieuwe budgettaire kader en effecten van corona in beeld te krijgen. Het impactonderzoek concentreert zich op een selectie van hypothetische beleidskeuzes voor de twee sectoren cultuur en erfgoed, omdat het voorgenomen beleid met name voor deze twee sectoren wijzigt en voor sport en vrijetijd gecontinueerd wordt.

Dit rapport bevat de analyses van de verwachte effecten van de aankomende provinciale herpositionering en de herziening van het budgettaire kader (financiële analyse). De vragen waar dit rapport door middel van interviews en een documentenanalyse een antwoord op geeft, zijn daarmee:

- Wat is de invloed van de geselecteerde hypothetische beleidskeuzes (verandering van doelen, rollen en activiteiten) op de ecosystemen van cultuur en erfgoed?
- Wat is de invloed van de geselecteerde hypothetische beleidskeuzes op het aanbod (voor de Brabander en bezoeker) binnen de cultuur en erfgoed sector? Specifiek kijken we hierbij naar (a) de kwaliteit, (b) het innovatieve karakter, en (c) het inclusieve karakter van het aanbod.
- Wat is in het budgettaire kader van PNB de invloed van het verschuiven van structurele naar incidentele middelen?
- Wat is (procentueel) de bijdrage van PNB ten opzichte van andere financiers binnen cultuur en erfgoed?

Hieronder staan de belangrijkste resultaten van dit onderzoek samengevat:

Gevolgen van hypothetische beleidskeuzes Cultuur:

- A. Inzetten op programmatische ondersteuning in relatie tot provinciale doelen, met meer focus op productiebudget, minder op exploitatiebudget.

Inzetten op programmatische ondersteuning biedt kansen voor de innovatieve en inclusieve aard van het aanbod als PNB hier expliciet op stuurt. Ook kan deze inzet bijdragen aan het verbinden van partijen. Meerjarige en transparante programma-financiering is hier van belang, zodat instellingen kunnen meebewegen en vooruit kunnen plannen. Het afbouwen van exploitatie-financiering is een risico voor de staat van het ecosysteem en daarmee de kwaliteit van het aanbod. Het lijkt onzeker of andere financiers dit gat zullen opvullen.

- B. Geen reguliere ondersteuning van het (sec) ontwikkelen van cultureel ondernemerschap

Het wegvallen van reguliere ondersteuning van het ontwikkelen van ondernemerschap zal niet direct impact hebben op het cultureel ondernemerschap. De vraag is ook of de provincie hier wel een rol heeft. Tegelijkertijd wordt gewaarchuwd dat minder focus op ondernemerschap nadelige gevolgen kan hebben voor de regionale aandacht voor

talentontwikkeling. Online mogelijkheden en bloeiende broedplaatsen bieden juist kansen voor meer zelfstandigheid van ondernemers.

C. Aansluiting cultuur op maatschappelijke opgaven.

De aansluiting van cultuur bij de maatschappelijke opgaven sluit aan bij een ontwikkeling die al gaande is in de sector. Cultuur kan hierbij gemeenschappen verbinden en versterken, maar ook door middel van programmatische ondersteuning cultuurmakers samenbrengen. Het aanbod kan inclusiever, toegankelijker en innovatiever worden doordat nieuwe doelgroepen betrokken raken en nieuwe perspectieven worden gebruikt. Ook liggen hier kansen voor nieuwe soorten verdienmodellen. Aandacht is nodig voor het ontwikkelen van creatief potentieel buiten de cultuursector.

D. Focus op structurele partnerschappen met top-aanbod.

Een versterkt top-aanbod draagt bij aan het vestigingsklimaat binnen de regio. Innovatie en vernieuwing zijn bovendien inherent aan wat top-instellingen doen, waardoor deze inzet hier aan bij zal dragen. Ook worden bezoekers van buiten de provincie en Nederland aangetrokken. Het risico is dat top-aanbod niet bijdraagt aan een inclusief aanbod, doordat het zich niet richt op alle Brabanders.

Gevolgen van hypothetische beleidskeuzes Erfgoed:

A. Inbreng van erfgoedkennis bij grote maatschappelijke opgaven.

Door erfgoedkennis tijdig in te brengen bij grote maatschappelijke opgaven kan de erfgoedsector haar instrumentele waarde en 'zachte' kant laten zien, waarbij verhalen, educatie en dialoog een belangrijke plek innemen. Dit kan de kwaliteit van het aanbod en de inzet van erfgoed in Brabant stimuleren. De samenwerkingen en verbindingen die ontstaan, kunnen leiden tot het bereiken van nieuwe doelgroepen en een bijdrage aan de innovatieve aard van erfgoed. Een aandachtspunt is dat er op dit moment nog weinig ervaring is met samenwerkingen buiten de sector.

B. Verankering van erfgoed bij implementatie van de Omgevingswet.

De verankering van erfgoed bij de implementatie van de Omgevingswet maakt erfgoed toegankelijker voor burgers doordat gemeenten actief meedenken en adviseren over erfgoed. De aanpak kan ten goede komen aan de innovatieve aard en kwaliteit van erfgoed, doordat kennis en conversatie proactief worden ingezet. Het risico zit vooral in de tijd en kennis die gemeenten nodig hebben om deze beleidskeuze uit te voeren. Bovendien hangt de uitvoering van het beleid sterk af van hoe gemeenten omgaan met (het belang van) erfgoed. Het lijkt daarnaast niet haalbaar om erfgoed aan iedere omgevingstafel aan te laten schuiven gezien de vele urgente thema's die een rol innemen binnen de Omgevingswet.

Gevolgen van het nieuwe budgettaire kader:

A. Verschuiving van exploitatiesubsidies naar programmasubsidies.

Een dergelijke aanpassing behoeft voor cultuur en erfgoed geen grote gevolgen te hebben als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan: Ten eerste dient in aanvragen voor programmasubsidies nadrukkelijk ruimte te zijn voor het opnemen van

overheadkosten en bedrijfsvoeringskosten. Ten tweede past daarbij dat in de verantwoording over de besteding van de bijdrage ook wordt ingegaan op het aandeel van deze indirecte kosten. Ten derde is het van belang dat er sprake is van een meerjarig perspectief waardoor er een meerjarige basis ontstaat voor instellingen om periodiek te investeren in aanvragen van programmabijdragen.

B. Verschuiving van structurele middelen naar incidentele middelen.

Ook deze verschuiving behoeft geen grote impact te hebben. Er zijn voldoende aanknopingspunten om te komen tot herinrichting van het budgettaire kader zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van de Brabantse infrastructuur op het vlak van cultuur en erfgoed. Het gaat vooral om de vraag of instellingen aan het financieel kader een meerjarige zekerheid kunnen ontleen, vooral op het vlak van het dekken van de indirecte kosten.

C. Bijdrage van PNB aan cultuur en erfgoed ten opzichte van andere financiers.

De uitgaven per inwoner van Noord-Brabant zijn in vergelijking met die van andere provincies niet hoog: Noord-Brabant is een middenmoter. Politiek kan worden bepaald of dit strookt met de ambities van de provincie op dit vlak.

Ons advies over monitoring en verdere analyse budgettaire kader

Het impactonderzoek heeft inzicht gegeven in de verwachte impact van de geselecteerde beleidskeuzes binnen cultuur en erfgoed. Om zeker te weten dat PNB het verschil maakt dat zij wil maken en de doelstellingen zoals beschreven in het beleidskader daadwerkelijk behaalt, is het belangrijk om regelmatig te monitoren of het beleid de effecten heeft die worden beoogd. Hierdoor heeft PNB voortdurend inzicht in de effecten die ze behaalt waardoor zij kan gaan focussen op verbeterpunten en tussentijds meer op impact kan sturen. Stappen die wij adviseren zijn onder anderen het gebruikmaken van de verandertheorie en het stellen van prioriteiten die PNB wil monitoren. Kies hierbij voor zowel outputindicatoren als impactindicatoren die daadwerkelijk verandering monitoren. De resultaten uit dit onderzoek geven inzicht in de kansen en risico's die door middel van monitoring in het oog gehouden kunnen worden.

Voor het goed kunnen monitoren en bijsturen van de financiering van instellingen in de sectoren cultuur en erfgoed adviseren wij inzicht te krijgen in de besteding van de financiële middelen die PNB bijdraagt aan instellingen, in het aandeel van de provinciale bijdragen in de exploitatie van de instellingen die een exploitatiesubsidie ontvangen en in de andere inkomstenbronnen van de te subsidiëren instellingen.

2. Inleiding

Om richting te geven aan het provinciale beleid op het gebied van Cultuur, Erfgoed, Sport en Vrijetijd ontwikkelt de Provincie Noord Brabant (PNB) het beleidskader Levendig Brabant 2030. In het addendum op het bestuursakkoord is een impactonderzoek aangekondigd om de effecten van de aankomende provinciale herpositionering, het nieuwe budgettaire kader en effecten van corona in beeld te krijgen.

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe dit impactonderzoek tot stand is gekomen en op welke vragen het antwoord geeft.

2.1 De ontwikkeling van een nieuw beleidskader Levendig Brabant

Het beleidskader wordt opgesteld om invulling te geven aan:

- De ambitie om Brabant sterker te maken door in te zetten op cultuur, erfgoed, sport en vrijetijd;
- De andere manier van werken die wordt gevraagd vanuit de Omgevingsvisie van de provincie Noord-Brabant;
- De financiële opgave om structurele uitgaven in evenwicht te brengen met de structurele inkomsten;
- De plaats van cultuur, erfgoed, sport en vrijetijd in het behalen van de maatschappelijke opgaven van Brabant.

Doelen van de provincie voor 2030

In het nieuwe beleidskader staat een scherpere rolname van PNB in de ecosystemen centraal, waarmee inzet van PNB meer gericht is op de productie van aantrekkelijk aanbod voor iedereen in plaats van op versterking van organisaties binnen de ecosystemen. PNB onderscheidt hierbij drie rollen:

- **Richting geven:** Door visies te formuleren en kaders en heldere doelen vast te stellen. Waarbij PNB regisseert op bovengemeentelijke ontwikkelingen vanuit gemeenschappelijk belang.
- **Beweging stimuleren:** Door inzet van kennis, alsook door het onderling verbinden van opgebouwde kennis en netwerken. PNB beschikt over een groot netwerk en kan als middenbestuur overzicht creëren bij (nieuwe) ontwikkelingen, verbindingen leggen, onderzoek entameren, signalen bundelen om schaal te maken, ervaringen van elders inbrengen en kennis verspreiden.
- **Ontwikkelingen mogelijk maken:** Door programma's op te stellen met middelen om doelen te realiseren, maakt PNB ontwikkelingen mogelijk. Met als uiteindelijke doel dat, via een divers pakket van beleidsinstrumenten, datgene wordt gerealiseerd dat aansluit bij waar in Brabant behoefte aan is.

De belangrijkste doelen die PNB voor 2030 stelt zijn (ten tijde van de uitvoering van het onderzoek):

1. Het aanbod van de producten en diensten van de vier sectoren sluit in 2030 aan op de behoeften van Brabanders, buitenlandse werknemers en (inter)nationale bezoekers. Het aanbod draagt er toe bij dat Brabant een aantrekkelijke en fijne plek is om te wonen en te werken.

2. Voor doelgroepen die nu nog niet of onvoldoende worden bereikt is een passend aanbod van de vier sectoren. Daarbij richten wij ons specifiek ook op jongeren. De vier sectoren zijn vitaal en hebben voldoende ruimte en mogelijkheden om te vernieuwen. Daarmee sluiten we aan op het innovatieve profiel van Brabant
3. Jongeren worden door aanbod cultuur, erfgoed en sport breed gestimuleerd en toptalenten dragen bij aan de vernieuwing van het aanbod en krijgen kansen om zich te ontwikkelen in hun eerste stappen naar een beroepspraktijk.
4. Levendig Brabant draagt met cultuur, erfgoed, sport en vrijetijd bij aan een gezonde en aantrekkelijke omgeving om te wonen, werken verblijven, waar voldoende te doen en te beleven is en waar cultuurhistorie behouden blijft en verbonden wordt met ontwikkelingen.

Voor het meest recente overzicht van doelen, zie het beleidskader.

De 3 fasen van de ontwikkeling van het nieuwe beleidskader

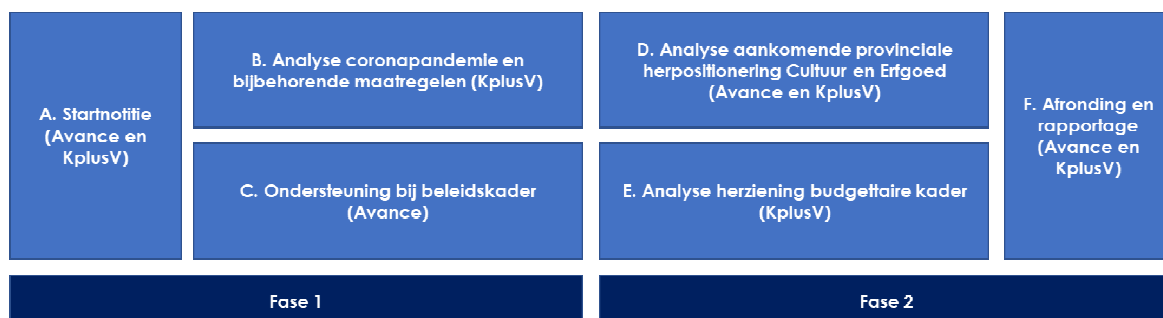
De eerste fase van de ontwikkeling van het beleidskader bestond uit een zogenaamde "ophaalfase", waarin PNB een burgerraadpleging hield, gesprekken voerde met stakeholders en Pon/Telos vroeg een quickscan naar data uit te voeren. Hierop volgde de tweede fase: een consultatiefase met experts en betrokkenen naar uitgangspunten van het beleid. Deze fase werd afgesloten met een bestuurlijk overleg met uitvoeringsorganisaties. Op basis van deze informatie startte de provincie met de derde fase: het opstellen van een conceptbeleidskader. Om de besluitvorming over het beleidskader te ondersteunen gaf het bestuur opdracht een ex-ante beleidsevaluatie, of in andere woorden, een exploratief ex-ante impactonderzoek, uit te voeren op basis van de 75%-versie van het nieuwe beleidskader.

2.2 Een onderzoek in twee fases en met verschillende componenten

Dit rapport bevat de analyses van de verwachte effecten van de aankomende provinciale herpositionering en de herziening van het budgettaire kader (financiële analyse). De analyse van de verwachte effecten van de coronapandemie en bijbehorende maatregelen is verwerkt in het rapport 'Corona impactanalyse' (oktober 2022). De bevindingen uit deze analyse zijn waar relevant wel meegenomen in dit rapport.

De componenten van het impactonderzoek

Het impactonderzoek is uitgevoerd in twee fases en door twee bureaus, namelijk KplusV en Avance Impact. In onderstaand figuur staan de verschillende componenten van het impactonderzoek en de rolverdeling tussen Avance en KplusV per fase gevisualiseerd:



Figuur 1: Componenten impactonderzoek

Fase 1 liep parallel aan de ontwikkeling van de eerste 75% van het beleidskader en eindigde in september 2022. De rol van Avance was het samenvatten van het huidige beleid in de vorm van een zogenaamde verandertheorie. Per sector geven de verandertheorieën weer wat de belangrijkste onderdelen zijn van het huidige provinciale beleid en hoe dit leidt tot beoogde veranderingen. Daarnaast heeft Avance PNB ondersteund in de ontwikkeling van het nieuwe beleidskader. Hiervoor ontwikkelde Avance een overkoepelende verandertheorie met de nieuwe ambities, (sub)doelen en activiteiten waardoor de samenhang en volgorde tussen deze verschillende onderdelen meer expliciet werd. KplusV leverde in deze zelfde periode een impactanalyse van de coronamaatregelen op, waarmee deelvraag "Wat zijn de effecten van de coronapandemie en bijbehorende maatregelen?" werd beantwoord. Daarnaast bracht KplusV voor iedere sector in kaart hoe het huidige ecosysteem eruit ziet. De verschillende onderdelen van Fase 1 gelden als het referentiekader van het impactonderzoek.

Fase 2 is van start gegaan in september 2022 toen PNB de draft 75%-versie van het beleidskader met Avance en KplusV deelde. In deze fase werd op onafhankelijke wijze in kaart gebracht welke impact verwacht wordt bij een selectie hypothetische beleidskeuzes. De verwachte impact van deze beleidskeuzes wordt afgezet tegen de impact van het huidige beleid. Het is belangrijk te realiseren dat deze beleidskeuzes op het moment van de uitvoering van het onderzoek en het schrijven van dit rapport in een verkennende fase waren en daarmee ook niet volledig geconcretiseerd. Ten tijde van het impactonderzoek werd immers nog volop aan het beleidskader geschreven. Om die reden zijn niet alle hypothetische beleidskeuzes onderzocht, maar is een selectie gemaakt. De selectie van deze beleidskeuzes is gebaseerd op de verwachting dat de wijziging in de rol van PNB hier het meest concreet tot uiting komt. De beleidskeuzes moeten nadrukkelijk beschouwd worden als hypothetische keuzes. Om deze reden is gekozen voor een exploratieve en kwalitatieve onderzoeks aanpak.

Focus op cultuur en erfgoed

In september bleek dat in de doelstellingen en beleidskeuzes zoals geformuleerd in de 75%-versie geen grote veranderingen zaten ten opzichte van het huidige beleid. Dat is uiteindelijk niet vreemd, want het beleidskader Vrijetijd, Cultuur en Sport '21-'22 is nog recent vastgesteld en ook het Beleidskader Erfgoed is met een viertal accentverschuivingen recentelijk nog gecontinueerd. Deze recent vastgestelde beleidskeuzes zijn in het nieuwe beleidskader van PNB overgenomen.

De belangrijkste wijziging in het nieuwe beleidskader in vergelijking met het huidige beleid heeft betrekking op de positie die PNB kiest. Een scherpere rolgeving van PNB in de ecosystemen staat centraal, waarmee inzet van PNB meer gericht is op de **productie van aantrekkelijk aanbod voor iedereen in plaats van op versterking van de organisaties** in de ecosystemen. PNB wil bijdragen aan de ontwikkeling van inclusief en innovatief aanbod van kwaliteit in Brabant en aan het oplossen van knelpunten die zich daarbij voordoen. Aandachtspunt voor de komende jaren is **het verbinden van de vier sectoren onderling, en aansluiten bij de maatschappelijke opgaven**.

Vanuit het huidige beleid geredeneerd, betekent dit met name voor cultuur en erfgoed een wijziging van beleid. Voor sport en vrijetijd geldt dat er sprake is van continuering van het beleid. De impactanalyse heeft zich daarom geconcentreerd op een selectie van hypothetische beleidskeuzes voor de twee sectoren cultuur en erfgoed.

De vragen waar dit rapport een antwoord op geeft, zijn daarmee:

- Wat is de invloed van de geselecteerde hypothetische beleidskeuzes (verandering van doelen, rollen en activiteiten) op de ecosystemen van cultuur en erfgoed?
- Wat is de invloed van de geselecteerde hypothetische beleidskeuzes op het aanbod (voor de Brabander en bezoeker) binnen de cultuur en erfgoed sector? Specifiek kijken we hierbij naar (a) de kwaliteit, (b) het innovatieve karakter, en (c) het inclusieve karakter van het aanbod.

De geselecteerde hypothetische beleidskeuzes binnen cultuur zijn:

- A. Inzetten op programmatische ondersteuning in relatie tot provinciale doelen, met meer focus op productiebudget, minder op exploitatiebudget.
- B. Geen reguliere ondersteuning van het (sec) ontwikkelen van cultureel ondernemerschap
- C. Aansluiting cultuur op maatschappelijke opgaven.
- D. Focus op structurele partnerschappen met top-aanbod

De geselecteerde hypothetische beleidskeuzes binnen erfgoed zijn:

- C. Inbreng van erfgoedkennis bij grote maatschappelijke opgaven.
- D. Verankering van erfgoed bij implementatie van de Omgevingswet.

De beleidskeuzes worden in hoofdstuk 3 en 4 verder toegelicht.

Aanvullend is onderzocht wat in het budgettaire kader van PNB de invloed is van het verschuiven van structurele naar incidentele middelen.

3. Methodologie

In dit hoofdstuk beschrijven we de methodieken die voor de verschillende componenten van het onderzoek zijn gebruikt.

3.1 Ecosysteembenadering (Fase 1)

In Fase 1 van het impactonderzoek heeft KplusV de ecosystemen van cultuur en erfgoed in kaart gebracht.

Maatschappelijke uitdagingen vragen om een actieve overheid die samen met andere partijen maatschappelijke vraagstukken oppakken. In de wisselwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties werkt het om te denken in ecosystemen. Een ecosysteem is een zelfregulerend netwerk waarin vertegenwoordigers van ondernemers, overheid en onderwijs samenwerken aan bijvoorbeeld maatschappelijke opgaven, of het in standhouden van een bepaald kwaliteit van aanbod. Het uitgangspunt van de ecosysteemgedachte is dat elke organisatie een eigen bijdrage levert. Om een zo groot mogelijk impact te genereren is het belangrijk dat initiatieven niet los van elkaar opereren, maar dat ze elkaar positief versterken en op elkaar inhaken. Door de samenhang in het ecosysteem hebben bepaalde ontwikkelingen in het systeem, bijvoorbeeld wijzigingen vanuit beleid of het wegvallen van organisaties, direct invloed op de gehele werking van het hele ecosysteem. Dit vraagt van alle partijen een nieuwe visie op hun rol.

Ecosystemen bestaan uit een aantal 'bouwstenen'. Voor de ecosysteemanalyse in dit onderzoek hebben we ons gericht op het in kaart brengen van de actoren binnen de bouwstenen kapitaal, netwerk, aanbod & beleving, ondernemerschap, kennis & innovatie, en faciliteiten & beheer. Als al deze bouwstenen goed vertegenwoordigd zijn, is een ecosysteem in principe in balans. Als er bij bouwstenen actoren missen, is er een onbalans. De actoren binnen de bouwstenen zijn in beeld gebracht op basis van documentstudie, gesprekken met de projectleiders binnen de provincie en gecheckt in en aangevuld op basis van de interviews.

3.2 Opstellen van verandertheorieën (Fase 1)

In Fase 1 van het impactonderzoek heeft Avance de activiteiten en beoogde effecten van PNB voor het huidige beleid van cultuur en erfgoed in kaart gebracht in zogeheten verandertheorieën.

Een verandertheorie is een instrument dat inzichtelijk maakt welke impact op korte en lange termijn PNB beoogt en op welke wijze PNB deze probeert te bereiken. De beoogde impact wordt in kaart gebracht door doelgroepen, directe en indirecte effecten en aannames te structureren in een kloppend geheel waarin de veranderlogica schematisch wordt weergegeven. Voor zowel cultuur als voor erfgoed ontwikkelde Avance verandertheorieën voor het huidige beleid op basis van documentstudie en gesprekken met de projectleiders binnen de provincie.

3.3 Documentenanalyse (Fase 2)

Als basis voor de verdere stappen in dit onderzoek is een documentenanalyse uitgevoerd. De documenten die hierin zijn meegenomen zijn door de provincie aangeleverd. In de

documenten wordt dieper ingegaan op de staat van de cultuur- en erfgoedsector in zowel Nederland als in Noord-Brabant meer specifiek. De analyse wordt in dit rapport ingezet om de hypothetische beleidskeuzes te introduceren. Hierbij wordt gekeken naar de stand van zaken en ontwikkelingen omtrent de sector en hoe de beleidskeuze hierin gesitueerd kan worden. Daarnaast geeft de analyse een eerste inzicht in welke mogelijke impact de beleidskeuzes kunnen hebben op beide sectoren.

Ook de mogelijke financiële verschuivingen ten gevolge van de herziening van het budgettair kader zijn in beeld gebracht door middel van een documentanalyse. Dit betrof met name documenten van de provincie zelf, en door de projectleiders verzamelde financiële gegevens.

De geraadpleegde documenten zijn te vinden in de bronnenlijst.

3.4 Interviews en schriftelijke bijdrage (Fase 2)

In totaal zijn in september en oktober 6 semi-gestructureerde interviews uitgevoerd met door PNB aangedragen experts en uitvoeringspartijen van PNB. De lijst van geïnterviewden is opgenomen in bijlage 9.1. Er is voor gekozen voor uitvoeringsorganisaties, omdat zij dichtbij de provincie staan en middenin de sector staan. Experts zijn meegenomen in het onderzoek voor een onafhankelijk perspectief. Over de gevolgen van de beleidskeuzes binnen cultuur zijn twee experts en twee uitvoeringspartijen geïnterviewd. Over de gevolgen van de beleidskeuzes binnen erfgoed zijn twee uitvoeringspartijen geïnterviewd. Nadat bleek dat de aangedragen erfgoed-experts toch niet beschikbaar waren voor een interview, hebben meerdere erfgoed-experts uiteindelijk schriftelijk vragen beantwoord die meegenomen konden worden in de analyse.

In de interviews is ingegaan op de verwachtingen van de geselecteerde beleidskeuzes op het betreffende ecosysteem en het aanbod. Daarnaast zijn ook de verwachte gevolgen van eventuele wijzigingen van de financiële ondersteuning door de provincie meegenomen in de interviews.

3.5 Financiële analyse (Fase 2)

De financiële analyse richt zich enerzijds op de voorgenomen verschuiving van structurele middelen naar incidentele middelen en anderzijds op de voorgenomen verschuiving van exploitatiesubsidie naar programmatische subsidie.

Bij de start van deze component van het impactonderzoek in september was slechts in beperkte mate duidelijk welke budgetten structureel en incidenteel beschikbaar zullen zijn voor de planperiode van het nieuwe beleidskader. Om deze reden is deze analyse beperkt van opzet. Door middel van een documentstudie en aanvullende vragen in de bovengenoemde interviews met uitvoeringsorganisaties en experts is in beeld gebracht wat de verwachte consequenties zijn van de wijzigingen in bekostiging van organisaties en activiteiten.

4. Resultaten voor Cultuur

In dit hoofdstuk beschrijven we de huidige staat van de cultuursector in Brabant en het huidige beleid van de provincie. Vervolgens lichten we toe welke hypothetische beleidskeuzes zijn onderzocht en wat de verwachte gevolgen zijn van deze beleidskeuzes.

4.1 Huidige staat van de cultuursector en het ecosysteem

Staat van de cultuursector

Uit onze documentanalyse komt het beeld naar voren dat Brabanders kunst en cultuur belangrijk vinden voor de samenleving. Onderzoek van de Boekmanstichting (2020) laat zien dat kunst en cultuur zorgen voor verbinding tussen mensen en naast een artistieke ook steeds meer een sociale en maatschappelijke functie vervullen. Kunst en cultuur zou met name bijdragen aan het welzijn van mensen, de saamhorigheid van een buurt en de leefbaarheid van een gebied (Boekmanstichting et al. 2020). Onderzoek geeft ook aan dat een sterke culturele identiteit zorgt voor een gevoel van verbondenheid: het heeft het effect dat mensen samengebracht worden, en kan een bijdrage leveren aan het gevoel van geluk (Het PON 2017).

Onderzoek van de Boekmanstichting et al. (2020) geeft aan dat Brabant een bescheiden culturele infrastructuur en cultuuraanbod heeft. Ook komt naar voren dat de provincie de afgelopen jaren relatief laag scoort op het aantal culturele voorzieningen per capita vergeleken met andere provincies. Zeker gezien de omvang van de provincie in zowel oppervlakte als inwonersaantal is dit opvallend. Aan de andere kant is onder Brabanders relatief veel cultuurbezoek en zijn Brabanders ook bereid om hiervoor buiten de provincie te reizen. Deze lage score op aanbod en hogere score op bezoek laat zien dat er behoefte is aan een groter cultureel aanbod binnen Brabant (Boekmanstichting et al. 2020) en aan een sterke culturele infrastructuur.

Een belemmering voor een sterkere infrastructuur en een groter aanbod is de staat van de culturele arbeidsmarkt die in 2019 al in slechte staat was (Boekmanstichting et al. 2019). De arbeidsmarkt wordt geplaagd door onderbetaling, beperkte carrière- en doorgroeimogelijkheden en het moeten verrichten van ander werk om kunstpraktijken te kunnen financieren. Dit laat zien dat de sector zich al jaren in een kwetsbare positie bevindt. De coronapandemie en bijbehorende maatregelen tussen 2020 en 2022 hebben hier bovendien nog meer negatieve impact op gehad.

De Corona impactanalyse (KplusV, 2022) laat zien dat veel culturele instellingen in Brabant hard zijn geraakt door de coronapandemie en de bijbehorende maatregelen. Er zijn zware verliezen geleden in inkomsten en publieksbereik, en verschuivingen vonden plaats binnen het aanbod. Zo waren er in 2021 60% minder museumbezoeken, 87% minder bezoeken aan poppodia en popfestivals en 56% minder bezoek in bioscopen en filmtheaters (Cultuurmonitor 2022). Het publiek moest de culturele activiteiten laten schieten of kiezen voor alternatieven, zoals online bezichtigingen van culturele instellingen en andere soorten activiteiten (KplusV, 2022). De daling van het publieksbereik en als gevolg daarvan de inkomsten hebben grote gevolgen voor de maatschappelijke waarde die de culturele sector kan waarmaken (Cultuurmonitor 2022). Om de culturele sector financieel te hulp te staan heeft het kabinet in deze periode subsidies, leningen en garantiefondsen aangeboden. Ook

provincies en gemeenten hebben met eigen programma's en regelingen steun geboden. Het corona-onderzoek van KplusV laat zien dat de meest getroffen culturele instellingen ook degene zijn die het grootste deel van de financiële steun hebben gekregen.

De conclusie is dat de culturele sector al langer worstelt met een kwetsbare positie en zich nu bovendien moet herstellen van een bijzonder moeilijke periode. Met name ZZP'ers en werknemers met kleinere contracten zijn in de afgelopen periode het hardst getroffen (KplusV, 2022). Door de coronapandemie is de kwetsbare positie van velen in de culturele sector blootgelegd. Dit maakt versterking van de arbeidsmarkt binnen de sector nog urgenter dan vóór de coronapandemie. Volgens een recent advies van de Raad voor Cultuur bevindt de sector zich voor grote uitdagingen en heeft deze "tijd en gelegenheid nodig heeft om wendbaar en weerbaar uit de huidige crisis te komen". Het kunnen blijven inzetten van middelen uit steunmaatregelen, en voldoende tijd en handelingsvrijheid voor zowel financieel als mentaal herstel van de crisis worden genoemd als cruciale voorwaarden voor dit herstel (Brom et al. 2022).

Echter heeft de impact van de coronapandemie ook tot nieuwe mogelijkheden geleid, zoals nieuwe kansen in het digitale domein. Ook zijn onderwerpen zoals diversiteit en inclusie, cultuurparticipatie, en de precariteit van de culturele en creatieve arbeidsmarkt scherper in het daglicht gesteld (Brom et al. 2022; Cultuurmonitor 2022). Uit de Corona impactanalyse van KplusV blijkt bovendien dat kleinschalige en locatiegebonden vormen van cultuur steeds populairder worden onder het publiek en de cultuurmakers.

Huidige ecosysteem van cultuur

We hebben het ecosysteem van cultuur gevisualiseerd in een cirkel. De binnenste ring geeft aan wat de bouwstenen zijn van het ecosysteem: kapitaal, netwerk, aanbod, ondernemerschap, kennis & innovatie, en faciliteiten & beheer. De tussenring is een vertaling van de bouwstenen naar aspecten die van belang zijn voor cultuur. In de buitenring staan de belangrijkste actoren in het ecosysteem vermeld.

Het valt op dat de verschillende bouwstenen goed gevuld zijn met een breed aantal actoren. Een aantal actoren zijn niet met eigen logo weergegeven, maar in categorieën. Dit is gedaan vanwege het grote aantal actoren in dezelfde categorie. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van ondernemerschap: uit de documentenanalyse blijkt dat er binnen de culturele sector schaalverkleining plaatsvindt en er steeds meer zelfstandige ondernemers zijn. Vergeleken met het Europees gemiddelde, zijn er in Nederland veel meer kunstenaars die als zelfstandige werken. Binnen de deelsectoren kunsten en cultureel erfgoed is er zelfs sprake van een sterke stijging van het aantal zelfstandigen (Brom et al. 2022; Cultuurmonitor 2022).

Er zijn drie provinciale uitvoeringsorganisaties: Kunstloc, Cubiss en het investeringsfonds Brabant C. Deze organisaties hebben een belangrijk aandeel in het ecosysteem. Gemeenten en organisaties op gemeentelijk niveau worden niet individueel benoemd in de cirkel. Zij hebben wel een belangrijke bijdrage.

verstrekt aan kunst en cultuur van (inter)nationaal niveau, krijgen startende makers en instellingen incidentele financiële impulsen om zich te ontwikkelen en hun marktpositie te versterken.

Kwalitatief goed cultuuraanbod dat onderscheidend en inclusief is

Om de ambitie - Brabanders kunnen deelnemen en genieten van de levendige Brabantse culturele sector - te realiseren, streeft PNB met haar huidige beleid er ook naar dat er voldoende te doen en te beleven is binnen de culturele sector in Brabant en iedereen daaraan kan meedoen of van kan genieten. Hiervoor zet PNB zich in voor een kwalitatief goed cultuuraanbod in Brabant dat onderscheidend en inclusief is. Om dit te bereiken beweegt PNB zich momenteel op verschillende niveaus, zowel op breedte- als top-aanbod. Zij verleent subsidie aan amateurkunst- en professionele kunstinstellingen, en daarnaast zet zij het investeringsfonds Brabant C in op (inter)nationaal onderscheidende topcultuur. Dit is cultuur waarvoor je in Brabant blijft of naar Brabant komt. Tot slot, wordt er via het Buurtcultuurfonds (in samenwerking met het Prins Bernard Cultuurfonds) ook subsidie versterkt zodat lokale uitdagingen op wijkniveau opgelost worden met behulp van cultuur. Hierdoor ontstaat meer verbinding en worden lokale activiteiten versterkt.

4.3 Hypothetische beleidskeuzes

In het impactonderzoek zijn de volgende hypothetische beleidskeuzes voor de cultuursector onderzocht:

A. Voornamelijk inzetten op programmatische ondersteuning i.r.t. provinciale doelen. PNB gaat minder inzetten op de ondersteuning in exploitatie (via een basisfinanciering) van spelers in het veld en meer op productiebudget; er komt dus productiebudget ten koste van exploitatiebudget.

B. Geen reguliere ondersteuning van het (sec) ontwikkelen van cultureel ondernemerschap. PNB overweegt om het stimuleren van cultureel ondernemerschap als zodanig niet langer als focus te nemen. Na jaren cultureel ondernemerschap te hebben ondersteund, gaat PNB er nu vanuit dat dit er inmiddels in voldoende mate aanwezig zou moeten zijn. Ondersteuning van het cultureel ondernemerschap kan nog altijd onderdeel zijn van programmatische projecten. De provinciale doelen zullen een rol spelen in de programmatische financiering van producties.

C. Bewerkstelligen van aansluiting creativiteit enz. bij maatschappelijke opgaven. PNB wil meer inzetten op de aansluiting van creativiteit bij maatschappelijke opgaven door oog te hebben voor met name financiële belemmeringen van zelfstandigen (ZZP-ers) die moeilijk kunnen investeren.

D. PNB wil zich gaan focussen op structurele partnerschappen met het top-aanbod. Deze beleidskeuze houdt in dat PNB met een aantal TOP-partijen een structurele relatie aangaat, zowel financieel als inhoudelijk. Voor cultuur betekent dit een koppeling met de partijen die tot de landelijke BIS behoren. Het voornemen is dat het beschikbare budget hiervoor vanaf 2026 afneemt.

4.4 Verwachte gevolgen per beleidskeuze

Hieronder volgt per beleidskeuze wat volgens de documentenanalyse en de gesprekken met uitvoeringspartijen en experts de verwachte invloed van deze hypothetische beleidskeuzes zal zijn op het huidige ecosysteem en het culturele aanbod, in termen van kwaliteit, innovatie en inclusie.

A. Voornamelijk inzetten op programmatische ondersteuning in relatie tot provinciale doelen. Meer op productiebudget, minder op exploitatiebudget.

Verwachte gevolgen voor het ecosysteem

De uitvoeringspartijen en experts hebben unaniem begrip voor deze keuze vanuit de provincie om meer te focussen op programmatische ondersteuning in plaats van exploitatiesubsidies. De beleidskeuze leidt wel tot de vraag wie in het ecosysteem deze exploitatiesubsidies op zich zal nemen en de geïnterviewden zien hier een risico dat het niet zeker is of andere actoren de rol van de provincie op zich zullen nemen.

De financiële analyse laat zien dat organisaties potentieel voor subsidies terecht zouden kunnen bij instellingen als het Prins Bernhard Cultuurfonds, het rijk (BIS en rijksfondsen) of, in het geval van lokaal opererende organisaties, de gemeente.

Volgens een van de uitvoeringsorganisaties zullen echter niet alle gemeenten zich geroepen voelen om dit financiële gat te dichten. Dit is afhankelijk van hun kijk op het belang van cultuur. Onderzoek (Kunstloc Brabant et al. 2022) laat zien dat een groot deel van de sector en voornamelijk de professionele instellingen in 2020 een subsidie ontvingen vanuit verschillende overheidsorganen. Het grootste deel was afkomstig van de gemeenten (51%), maar ook de provincie was een belangrijke schenker van subsidies (12%) - alhoewel dit eerdere jaren meer was (16% in 2017). Het overige deel komt van 'overige subsidiënten', waarvan een groot deel subsidiebronnen speciaal voor corona. Doordat de absolute uitgaven aan cultuur in Nederland zijn gestegen tussen 2017 en 2019, geeft PNB relatief al minder uit aan cultuur in 2020 dan in de jaren ervoor. Dit laat zien dat gemeenten en andere financiers in de afgelopen jaren zich al bereid hebben getoond om het financiële gat te dichten. De vraag blijft of hier nog meer flexibiliteit bestaat.

In verschillende gesprekken wordt genoemd dat eerdergenoemde fondsen ook vaker programmatisch willen sturen op eigen doelstellingen en wegbewegen van het verstrekken van exploitatiesubsidies. De private sector biedt volgens de meeste geïnterviewden wel kansen om exploitatiesubsidies op zich te nemen. Een van de experts geeft aan dat Europese financiering een deel van de behoefte aan structurele financiering zou kunnen ondervangen en zo een grotere rol in het ecosysteem in zou gaan nemen. Het gaat bij Europese financiering dan om meerjarig programmatische financiering.

Dit in beschouwing nemend kan de provincie een rol oppakken in het helpen van instellingen om hun weg vinden naar de bestaande exploitatiesubsidies elders.

Bij deze beleidskeuze vindt zowel een expert als uitvoeringsorganisatie het van groot belang dat de provincie exploitatiesubsidies omvormt tot meerjarige programma-subsidies om instellingen zekerheid te verschaffen. Kunstloc Brabant et al. (2022) geeft aan dat voor een sterke creatieve sector die ook de ruimte heeft om bij te dragen aan maatschappelijke

opgaven, een integrale focus op structurele ondersteuning ten opzichte van ad hoc exploitatie-ondersteuning van groot belang is. De geïnterviewden stippen ook het belang aan om duidelijk en transparant te zijn over de invulling en de langetermijnplanning van programma's. Op die manier kunnen instellingen eigen plannen maken voor de lange termijn.

Volledige verschuiving van exploitatie- naar programma-subsidie is niet wenselijk

De financiële analyse laat zien dat instellingen in toenemende mate programmatisch werken. Instellingen hebben echter te maken met overheadkosten en bedrijfsvoeringskosten die de programma's in duur overstijgen. Dit impliceert dat een verschuiving naar programmafinanciering mogelijk is mits in de duur van de bijdragen rekening wordt gehouden met overhead en bedrijfsvoering. Deze kosten kunnen worden opgenomen in de aanvragen voor programma-bijdragen, maar zoals eerder benoemd, blijven financiële bijdragen buiten de programma's noodzakelijk tenzij hiervoor andere financieringsbronnen kunnen worden gevonden. Het risico van deze oplossing is het ontstaan van hybride programma-bijdragen. Zowel de toekenning van bedragen als de controle op de uitgaven wordt ingewikkeld en kan aanleiding geven tot verschillen van inzicht en opvattingen en tot (juridische) procedures.

Om deze redenen is een volledige verschuiving van exploitatie- naar programma-subsidie niet wenselijk. Maar een beperkte verschuiving heeft naar verwachting geen negatieve invloed op het voortbestaan en de activiteiten van de subsidie-ontvangende instellingen. Een beperkte verschuiving kan bijvoorbeeld leiden tot een vorm van exploitatiesubsidie die de basis van de overhead en bedrijfsvoering intact laat om programma's erop te baseren. Daarbij helpt het als subsidie-ontvangende instellingen in aanvragen en verantwoording kunnen aangeven wat de relatie is tussen de overhead en bedrijfskosten en de programma's. Naast jaarverantwoording over exploitatiesubsidies kan periodiek de exploitatiesubsidie worden heroverwogen op basis van onderzoek naar de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de subsidie-ontvanger.

Verwachte gevolgen voor het aanbod

Zowel de uitvoeringspartijen als de experts geloven dat het inzetten op programmatische ondersteuning PNB kansen biedt om meer te sturen en focussen op thema's die zij belangrijk vinden. Dit sluit aan op het stimuleren van beweging - een rol die PNB beoogt in het nieuwe beleidskader. Daarbij kan deze beleidskeuze ervoor zorgen dat er meer samenhang is in het culturele aanbod, doordat programmatische financiering partijen aan elkaar kan verbinden.

De keuze kan leiden tot meer **vernieuwing en innovatie** in de sector. Doordat basisfinanciering wegvalt, worden instellingen geforceerd om anders na te denken over hun aanbod en wordt verwacht dat ze in sommige gevallen met creatieve en innovatieve oplossingen komen.

Zoals hierboven omschreven zijn er ook zorgen bij deze beleidskeuze, met name als de exploitatiesubsidies niet worden opgevangen door andere partijen uit het ecosysteem. De hele sector is momenteel bijzonder kwetsbaar door het ontbreken van reserves ten gevolge van de coronapandemie en bijbehorende maatregelen. Daarom heeft de sector juist nu behoefte aan financiering voor een solide basis. Er is twijfel of instellingen **kwalitatief hoogwaardig aanbod** kunnen realiseren, als hier niet voldoende financiële middelen voor zijn. Een uitvoeringsorganisatie en een expert zien een gerichte verantwoordelijkheid voor de provincie om het top-aanbod in de provincie overeind te houden door middel van structurele exploitatiesteun. Zo blijft in ieder geval op regionaal niveau een stevig fundament

blijft behouden. Dit sluit aan op de voorgenomen beleidskeuze om structurele partnerschappen aan te gaan met top-aanbieders.

Het **inclusieve en innovatieve karakter** van het aanbod staat of valt volgens alle geïnterviewden met de manier waarop de provincie programmatische financiering in zal zetten en welke doelen gesteld worden. Enerzijds kan de provincie door een programmatische aanpak richting geven en sturen op het aanbod. Anderzijds wordt door een expert ook voorzien dat (te veel) sturing (op de verkeerde doelen) innovatie en inclusie juist kan verstikken.

Een verschuiving in het ecosysteem, waarbij de private sector een deel van deze wegvallende exploitatiesubsidies opvangt, leidt volgens een uitvoeringsorganisatie tot een vrees voor de **inclusieve aard** van het culturele aanbod. In veel gevallen is deze financiering niet gericht op de hele samenleving of op doelgroepen die minder makkelijker kunst- of culturele ervaringen opdoen. Omdat fondsen ook vaker een programmatische aanpak hanteren is het belangrijk om als provincie in kaart te brengen welke programmatische steun aangeboden wordt in het ecosysteem en te kiezen voor een focus die hierop aanvullend is.

Samenvatting van kansen en risico's

Kansen:

- Positieve gevolgen voor aanbod van innovatieve en inclusieve aard, als PNB hier in programma's expliciet op stuurt.
- Programmafinanciering kan samenwerking stimuleren door partijen met elkaar te verbinden.
- Meerjarige en transparante programma-financiering geeft instellingen de kans mee te bewegen en vooruit te plannen.

Risico's:

- Bij volledige verschuiving naar programma-subsidie is er een risico dat de kwaliteit van het cultuuraanbod afneemt en instellingen omvallen.
- Het is onzeker of andere financiers, zoals gemeenten en fondsen, het gat in exploitatiefinanciering op zullen vullen en wat de gevolgen zijn voor het aanbod.

Aandachtspunten voor uitvoeringsagenda:

Kies voor meerjarige programmatische financiering: Met een programmatische aanpak kiest de provincie voor verdieping en focus en vraagt de provincie verdieping en focus van instellingen. Bied instellingen meerjarige programmatische financiering om daadwerkelijk verdieping en focus te kunnen bereiken en organisaties zekerheid te geven. Kortdurende impulsen vallen onder projectmatige financiering wat andere doelen beoogt en om een ander soort inzet van instellingen vraagt.

Wees aanvullend op bestaande programma's in de sector: Zorg dat de provincie aanvullend is op wat er al aan programmatische steun aangeboden wordt, bijvoorbeeld bij fondsen.

Zet programma's in voor ambities van de provincie: Gegeven de ambities van de provincie rondom inclusief, innovatief aanbod, verbinding met de maatschappelijke opgaven en samenwerkingen binnen of buiten CESV, is het logisch om deze elementen als criteria te stellen voor programmatische steun. Dit geeft de provincie de mogelijkheid om samen met het veld te richten en sturen op de doelen van het beleidskader.

Kies voor een gedeeltelijke verschuiving naar programma-subsidies om rekening te houden met de huidige kwetsbaarheid van de sector: Het volledig wegnemen van exploitatiesubsidies kan nadelige gevolgen hebben voor de kwetsbare cultuursector. Door te kiezen voor een gedeeltelijke verschuiving van exploitatie- naar programmasubsidies kan de provincie voorkomen dat culturele instellingen omvallen.

B. Geen reguliere ondersteuning van het (sec) ontwikkelen van cultureel ondernemerschap

Verwachte gevolgen voor het ecosysteem

De gesprekken met uitvoeringsorganisaties en experts over deze beleidskeuze focussen zich met name op de rol van de provincie ten aanzien van ondernemerschap. Het wordt voor de provincie belangrijk om verschil te maken tussen de competentie om een onderneming te leiden en de competentie om je talent te ontwikkelen.

De uitvoeringsorganisaties en experts geven aan dat de provincie geen grote rol heeft of zou hoeven te hebben ten aanzien van ondernemerschap. Ondernemerschap is al stevig genoeg ontwikkeld in het ecosysteem. De verwachting is daarom dat het ecosysteem niet zal veranderen als de provincie stopt met het stimuleren van ondernemerschap. Men is begripvol en vindt dit een logische stap voor de provincie. Het ontwikkelen van goed ondernemerschap ziet een uitvoeringsorganisatie meer als de taak van de sector en markt zelf. Voor het stimuleren van ondernemerschap zijn daarnaast andere partijen beschikbaar die een belangrijkere rol kunnen krijgen bij implementatie van deze beleidskeuze, bijvoorbeeld het ministerie van Economische Zaken en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. De rol die de provincie vervolgens kan pakken is om ondernemers te wijzen waar ze voor steun terecht kunnen.

Het blijft, volgens zowel uitvoeringsorganisaties en experts, belangrijk om aandacht te behouden voor talentontwikkeling. Via Kunstloc en Brabant C lopen momenteel talentontwikkelingprogramma's, die zoals de documentanalyse aangeeft over talenthubs, een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van een nieuwe generatie makers. De provincie

zou volgens de onafhankelijke experts haar bijdrage aan Kunstloc en Brabant C voor deze talentprogramma's dan ook moeten continueren. Mocht deze steun ook worden stopgezet, dan zou de financiering van talentontwikkeling afhankelijk zijn van andere actoren in het ecosysteem, zoals de private sector, fondsen en gemeenten. Het risico is dat de brede, regionale blik op talentontwikkeling daarbij verloren gaat.

Wat betreft ondernemerschap spelen ook broedplaatsen een belangrijke rol in de ontwikkeling van jonge kunstenaars en een nieuwe generatie makers binnen het culturele ecosysteem in Brabant. In de provincie zijn verschillende talenthubs aanwezig om binnen de kunsten aan talentontwikkeling te werken. Vaak focussen de broedplaatsen zich naast creatieve productie ook op verbinding met de omgeving en sociale impact. Een belangrijke functie is het creëren van verbinding tussen makers en het professionele veld. De verbinding met de buurt lijkt daarbij wel minder prioriteit te hebben. De rol die de provincie momenteel veelal vervult bij de broedplaatsen is het mede-financieren (Boekmanstichting et al. 2020). Mocht deze steun wegvallen in het kader van de beleidskeuze om cultureel ondernemerschap minder te ondersteunen, dan zou bekeken moeten worden of de broedplaatsen door andere actoren in het ecosysteem ondersteund zouden kunnen worden.

Verwachte gevolgen voor het aanbod

Het perspectief op stimuleren van ondernemerschap verschilt per interview. Sommige geïnterviewden bekijken het onderwerp meer vanuit het stimuleren van de creatieve kant en anderen meer vanuit de bedrijfsvoering. Toch sluiten hun verwachtingen duidelijk op elkaar aan.

Het niet meer stimuleren van ondernemerschap brengt volgens de uitvoeringspartijen en experts een aantal risico's met zich mee voor het cultuuraanbod. Volgens een uitvoeringsorganisatie kan deze beleidskeuze ertoe leiden dat culturele ondernemers voor meer zekerheid kiezen en meer geneigd zijn om minder risico's te nemen. Meer zekerheid betekent dat ondernemers zich richten op beproefd aanbod, met vertrouwde samenwerkingspartners, en voor een bekend publiek. Dit is niet bevorderlijk voor de **inclusieve aard** van het aanbod omdat ondernemers minder snel zullen kiezen voor een nieuwe doelgroep. Ook zullen culturele ondernemers zich minder snel richten op vernieuwende samenwerkingsverbanden en soorten aanbod. **Innovatieve aanpakken** zijn mogelijk financieel te onzeker wanneer er geen ondersteuning voor is.

Een ontwikkeling die volgens onderzoek nieuwe kansen biedt aan ondernemers in de culturele sector zijn de vele online opties. Veel cultuurlocaties kondigen bijvoorbeeld hun 'events' aan op sociale media waarmee ze een veel breder publiek kunnen bereiken. Uit een onderzoek over de periode 2007-2019 blijkt daarnaast dat twee derde van de gerapporteerde aankondigingen op Facebook van gesubsidieerde locaties afkomstig waren en een derde van niet-gesubsidieerde locaties. Instagram is daarnaast opvallend populair bij niet-gesubsidieerde beeldende-kunstlocaties (Boekmanstichting et al. 2020). Deze ontwikkelingen bieden ondernemers de kans om hun aanbod op laagdrempelige manier onder de aandacht te brengen bij een brede doelgroep, en draagt bij aan hun zelfredzaamheid.

Samenvatting van kansen en risico's

Kansen:

- Online mogelijkheden en het digitaliseren van aanbod bieden ondernemers de kans om hun aanbod op laagdrempelige manier onder de aandacht te brengen bij een brede doelgroep.
- Broedplaatsen stimuleren ondernemerschap.

Risico's:

- Regionale aandacht voor talentontwikkeling komt mogelijk onder druk te staan als dit onderdeel van ondernemerschap niet wordt doorgezet door PNB.
- Als ondernemers zelfstandiger moeten zijn, kiezen ze eerder voor veilig en vertrouwd aanbod en publiek waarmee hun inkomsten geen risico lopen. Dit kan de innovatieve en inclusieve aard van het aanbod negatief beïnvloeden.

Aandachtspunten voor de uitvoeringsagenda:

Onderzoek de toename van zelfstandig ondernemers in de culturele sector: De toename van zelfstandig ondernemers in de culturele sector roept de vraag op of PNB hier aan bijdraagt door ondernemerschap te stimuleren. Het onderzoeken van de toename geeft meer inzicht in het belang van continueren van deze focus.

Talentprogramma's behouden: Het steunen van talentprogramma's blijft belangrijk om aandacht te behouden voor nieuw talent en ondernemerschap. Hier gebeurt al veel in (door onder andere Kunstloc en talenthubs). Deze talentprogramma's verdienen blijvend de aandacht van de provincie.

Wijs ondernemers op relevante bestaande ondersteuning: De provincie kan ondernemerschap blijven aanjagen door ondernemers te wijzen op en door te verwijzen naar partners die ondernemerschap ondersteunen met kennis, netwerk en geld. Een voorbeeld hiervan is de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

C. Aansluiting van cultuur op maatschappelijke opgaven. Oog hebben voor met name financiële belemmeringen van zelfstandige creatieven die moeilijk kunnen investeren

Verwachte gevolgen voor het ecosysteem

Volgens onderzoek staat maatschappelijke betrokkenheid steeds meer centraal in het aanbod binnen de culturele sector. Onderwerpen zoals duurzaamheid en klimaat, en inclusie en diversiteit staan bijvoorbeeld vaker centraal in culturele uitingen. Ontwerpers proberen met dit soort aanpakken een brug te slaan naar de rest van de samenleving. "Er wordt in toenemende mate ingezet op samenwerkingen tussen makers, bewoners, onderzoekers en bedrijven om een toekomstbestendige leefomgeving te realiseren" (Brom et al. 2022; Cultuurmonitor 2022). Cross-over projecten rond maatschappelijke opgaven zijn duidelijk steeds prominenter in de culturele sector, en de overweging van PNB om zich hierop te richten sluit hier naadloos op aan.

De gesproken uitvoeringsorganisaties en experts zijn het dan ook unaniem eens dat deze keuze goed en mogelijk zelfs noodzakelijk is. Zij voorzien daarom geen grote veranderingen in het ecosysteem, afgezien van nieuwe actoren die tot het ecosysteem toetreden.

Voorbeelden hiervan zijn zorginstellingen en buurthuizen. Cultuurmakers zullen minder ondersteuning ervaren voor eigenstandig en autonoom werk, maar meer ondersteuning als zij zich richten op maatschappelijke opgaven zoals bijvoorbeeld gezondheid, klimaat, energie, ruimtelijke ordening, waterhuishouding, landbouw, stikstof, enzovoorts. De rol die de provincie volgens de experts en uitvoeringsorganisaties op zou moeten pakken is om partijen aan elkaar te verbinden en samenwerking projectmatig of programmatisch te ondersteunen. In een onderzoek van Kunstloc Brabant (2022) is het advies om als provincie voorbeeldstellend te zijn door de creatieve sector als partner een rol te laten vervullen bij de provinciale opgaven en een regiefunctie te vervullen om ontwikkelingen en initiatieven te verbinden en te versterken.

Verwachte gevolgen voor het aanbod

Cultuur wordt door alle geïnterviewden gezien als een sector die als vanzelfsprekend een oplossing kan bieden bij de complexe maatschappelijke vraagstukken die in de huidige tijd bestaan. Een concreet voorbeeld uit een interview is de rol van kunst bij het verzachten of aanpakken van eenzaamheid. Ook noemen geïnterviewden voorbeelden van cross-overs tussen cultuur en duurzaamheidsvraagstukken, waardoor groepen met verschillende ideeën over duurzaamheid bij elkaar worden gebracht. Vanuit dit perspectief kan cultuur gebruikt worden om gemeenschappen te verbinden en te versterken.

Tegelijkertijd ziet een expert en een uitvoeringsorganisatie in deze keuze ook kansen voor de cultuursector zelf. Zo worden voorbeelden genoemd van cross-over projecten die er toe leiden dat nieuwe doelgroepen bereikt worden met kunst. Veel culturele subsidies richten zich volgens een expert op de gevestigde orde en vervullen een culturele behoefte. Door in te spelen op vraagstukken die relevant zijn voor iedere Brabander en bezoeker kan dit worden doorbroken en kunnen nieuwe doelgroepen worden bereikt. Daarmee wordt de sector **toegankelijker en inclusiever**.

Daarnaast daagt deze beleidskeuze volgens zowel experts als uitvoeringsorganisaties de culturele sector uit om **te innoveren**. In sommige gevallen zullen de maatschappelijke opgaven om een radicaal andere insteek vragen dan gebruikelijk binnen de cultuursector. Ook financieel gezien levert deze beleidskeuze kansen op. Het cultuurbudget is meestal beperkt en slechts fragmentarisch in te zetten, wat het moeilijk maakt om oplossingen kansrijk op te schalen of breder uit te zetten. Als andere sectoren de diensten van 'cultuurmakers' in kunnen kopen, worden de financiële risico's beter verdeeld en is de aansluiting van cultuur op de maatschappelijke opgaven kansrijker. De provincie kan een rol oppakken deze soorten verdienmodellen en samenwerkingen tussen sectoren aan te jagen en zo bij te dragen aan de kwaliteit van het cultuuraanbod. Deze financiering kan uit verschillende hoeken komen. Zo is de huidige trend dat steeds meer bedrijven bezig zijn met maatschappelijk verantwoord ondernemen. Door cultuur te verbinden aan maatschappelijke opgaven komt cultuur mogelijk in aanmerking voor financiering vanuit deze private partijen. Daarnaast wordt gesuggereerd dat cultuurmakers 'ingekocht' kunnen worden door de spelers in sectoren die direct met een maatschappelijk vraagstuk te maken hebben.

De beleidskeuze leidt volgens een uitvoeringsorganisatie tot de kanttekening dat cultuur vooral als instrument gezien zal worden. Dit kan een bedreiging zijn voor de intrinsieke waarde van cultuur en autonomie van cultuurmakers, maar is ook altijd de "situatie waar een kunstenaar zich toe moet verhouden". In het huidige tijdsgewricht zijn experts en uitvoeringsorganisaties het eens dat cultuurmakers zich wel moeten verhouden tot grote maatschappelijke vraagstukken. Volgens een uitvoeringsorganisatie kunnen cultuurmakers zelfs een eigen autonome route realiseren, door eerst in opdracht te werken. In hun zoektocht naar voldoende financiële middelen, is het daarom van belang dat cultuurmakers zich blijven verhouden tot de juiste balans van cultuur als instrument of intrinsieke waarde.

Een interessante toevoeging op de verwachte gevolgen van deze beleidskeuze komt tenslotte van een uitvoeringsorganisatie. Deze verwacht namelijk dat er meer nodig zal zijn om creativiteit te stimuleren en maatschappelijke opgaven op te lossen. De uitvoeringsorganisatie doet de oproep om ook meer in te zetten op de ontwikkeling van creativiteit in algemene zin. "Maatschappelijke opgaven vragen om kritische en creatieve mensen. Hoe zorgen we ervoor dat ook buiten de cultuursector het creatieve potentieel van iedereen ontwikkeld wordt? Dat gaat veel verder dan cultuureducatie".

Samenvatting van kansen en risico's

Kansen:

- De aansluiting van cultuur bij de maatschappelijke opgaven sluit aan bij een ontwikkeling die al volop gaande is in de sector.
- Cultuur kan hierbij gemeenschappen verbinden en versterken, maar ook door middel van programmatische ondersteuning cultuurmakers samenbrengen.
- Het aanbod kan inclusiever, toegankelijker en innovatiever worden doordat nieuwe doelgroepen betrokken raken en nieuwe perspectieven worden gebruikt.
- Samenwerkingen met andere sectoren biedt mogelijkheden voor nieuwe verdienmodellen.

Risico's:

- De autonomie van cultuurmakers kan in de knel komen als cultuur op deze manier als instrument wordt ingezet.
- Aandacht voor het ontwikkelen van creatief potentieel buiten de sector ontbreekt bij deze beleidskeuze, maar kan cruciaal zijn voor de maatschappelijke opgaven.

Aandachtspunten voor uitvoeringsagenda:

Verbind maatschappelijke opgaven aan programmatische financiering: Om te voorkomen dat cross-overs incidenteel en projectmatig plaatsvinden, is het belangrijk om maatschappelijke opgaven te verbinden aan programmatische financiering. Zo kan een langetermijn beweging in gang gezet worden en verschil worden gemaakt.

Jaag nieuwe soorten verdienmodellen aan: De provincie kan cultuurmakers in contact brengen met belangrijke spelers die zich inzetten voor maatschappelijke opgaven en private partijen die een maatschappelijke rol willen oppakken. Door cultuurmakers te financieren/in te kopen vanuit andere sectoren kunnen financiële risico's worden verdeeld en is de aansluiting van cultuur op maatschappelijke opgaven kansrijker.

Maak cultuur breder inzetbaar: Naast de verbinding van cultuur met maatschappelijke opgaven is er een oproep om bij inwoners breder in te zetten op het ontwikkelen van creativiteit. Er is behoefte om cultuur niet alleen in te vliegen bij maatschappelijke opgaven, maar creativiteit überhaupt belangrijker maken. De huidige maatschappelijke uitdagingen vragen namelijk om mensen die creatief en kritisch kunnen denken.

D. Focus op structurele partnerschappen met top-aanbod

Verwachte gevolgen voor het ecosysteem

De documentanalyse laat zien dat er verschillende kansen zijn voor het vergroten van de aantrekkelijkheid van Brabant als creatieve topregio. Uit onderzoek van Kunstloc Brabant (2022) komt naar voren dat Brabant een internationale concurrerende positie heeft als kennis- en innovatieregio. Vanwege de bereidheid om samen te werken, en de aanwezigheid van hoogwaardige onderwijsinstellingen, broedplaatsen en campussen heeft Brabant een stevige positie om zich te versterken als topregio. Ook alle gesproken uitvoeringspartijen en experts hebben positieve verwachtingen voor het vestigingsklimaat binnen de regio en verwachten dat deze keuze de provincie aantrekkelijker maakt voor mensen om er te gaan wonen. Zij staan dan ook positief tegenover de overweging van PNB om meer te focussen op structurele partnerschappen met het top-aanbod. Zoals eerder benoemd in de context van exploitatiesubsidies, vindt men het in stand houden en stimuleren van top-aanbod bij uitstek een rol voor de provincie.

Door te focussen op structurele partnerschappen met top-aanbod behoudt de provincie haar belangrijke rol. Wel betekent deze keuze dat de rol van PNB voor het breedte-aanbod beperkter wordt. Dit wordt wel als een verandering maar niet als een risico gezien. De private sector en gemeenten kunnen deze rol beter op zich nemen en hier gelden dezelfde risico's als omschreven onder beleidskeuze A (Programmatisch financieren).

Verwachte gevolgen voor het aanbod

Tegelijkertijd kan deze beleidskeuze volgens de uitvoeringsorganisaties en experts een stimulant geven aan vernieuwing. **Vernieuwing en innovatie** zien de geïnterviewden als inherent aan waar top-instellingen zich mee bezighouden. Top-instellingen doen dit vanuit intrinsieke motivatie en om van relevantie en topkwaliteit te blijven om bijvoorbeeld hun kwalificatie (zoals: BIS) te behouden. Ook verwacht men dat de provincie door in te zetten

op top-aanbod van hoge **kwaliteit** nieuwe doelgroepen zal aanspreken buiten Brabant en/of Nederland. Daardoor kan het aanbod **inclusiever** worden voor (internationale) bezoekers. Juist de provincie kan vanwege een regionale aanpak voorkomen dat top-aanbod uit de regio verdwijnt.

Het risico dat met name door uitvoeringsorganisaties wordt gezien is dat het top-aanbod zich niet op iedere Brabander richt, en daardoor doelgroepen mogelijk uitgesloten worden. Gekeken naar de huidige BIS-instellingen, is er een risico dat het top-aanbod geografisch niet gelijk verdeeld is in de provincie. BIS-instellingen zijn geconcentreerd in een aantal grote steden. Om deze reden kan deze beleidskeuze een negatieve invloed hebben op **het inclusieve karakter** van de sector. Dit kan geborgd worden door inclusiviteit mee te nemen in de selectiecriteria van de top-instellingen waar de provincie een partnerschap mee wil sluiten.

Samenvatting van kansen en risico's

Kansen:

- Een versterkt top-aanbod draagt bij aan het vestigingsklimaat binnen de regio.
- Innovatie en vernieuwing is inherent aan wat top-instellingen doen, waardoor deze keuze hieraan bij zal dragen.
- Top-aanbod trekt meer bezoekers van buiten de provincie en buiten Nederland.

Risico's:

- Top-aanbod richt zich niet op iedere Brabander, dus draagt niet bij aan een meer inclusief aanbod. Ook is het niet geografisch gelijk verdeeld over de provincie.

Aandachtspunten voor de uitvoeringsagenda:

Selecteer op bijdrage aan inclusief en innovatief aanbod: Partnerschappen met top-instellingen bieden de gelegenheid om te sturen op de doelen van de provincie. Selecteer partners bijvoorbeeld op basis van hun geografische spreiding binnen de provincie.

Behoud aandacht voor nieuw toptalent: De provincie zou ook een belangrijke rol moeten spelen in het stimuleren van opkomend toptalent en veelbelovende nieuwkomers. Een optie is om dit programmatisch aan te pakken met een partnerorganisatie als Fonds Podiumkunsten.

Structurele en incidentele middelen

Op enkele uitzonderingen na - waarover hieronder meer - zijn de meeste middelen voor cultuur structureel beschikbaar en primair gericht op de exploitatie. Uit de interviews blijkt dat organisaties met structurele kosten zoals overhead en bedrijfsvoeringskosten, behoefte hebben aan voortzetting hiervan. Er zijn organisaties die structurele kosten dekken uit incidentele bijdragen. Het is wenselijk dat die situaties worden afgebouwd. De twee grootste posten met vooral of uitsluitend incidentele bijdragen zijn Cultuur C, Impulsgelden, Symphonische muziekvoorziening, Kunstloc en Future lab. Voor Brabant C en Futurelab wordt reeds beëindiging van de bijdrage voorzien in 2024. Brabant C is tweemaal voorwerp van evaluatie geweest en positief beoordeeld. In het licht van Levendig Brabant wordt besloten over eventuele voortzetting. Net als de afgelopen acht jaar is gebeurd, is het goed mogelijk om dit te doen in incidentele bijdragen, mits deze een meerjarige looptijd hebben van bijvoorbeeld vier jaar. De bijdrage voor Futurelab is vooral een ontwikkelbijdrage geweest. Bij voortzetting kan voor incidentele middelen worden gekozen. Ook voor Impulsgelden zijn incidentele bijdragen mogelijk, zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van de doelen. Kunstloc produceert adviezen. Bij afbouw van de incidentele bijdrage kan blijken in hoeverre hiervoor een markt is die voor de producten van Kunstloc. In de huidige situatie voorziene structurele bijdragen en incidentele bijdragen vanaf 2026 voorzien wij geen grote impact bij afbouw van de incidentele bijdragen indien wordt besloten over nieuwe (incidentele) middelen voor Brabant C en Impulsgelden. De structurele middelen voor Impulsgelden kunnen verder worden omgebogen naar incidentele gelden waarover periodiek wordt besloten.

5. Resultaten voor Erfgoed

In dit hoofdstuk beschrijven we de huidige staat van de erfgoedsector in Brabant en het huidige beleid van PNB binnen deze sector. Vervolgens lichten we toe welke hypothetische beleidskeuzes zijn onderzocht en wat de verwachte gevolgen zijn van deze beleidskeuzes.

5.1 Huidige staat van de erfgoedsector

Zoals benoemd in het hoofdstuk cultuur, speelt culturele identiteit een belangrijke rol in het bevorderen van het gevoel van verbondenheid, sociale cohesie en geluk. Erfgoed en erfgoedgemeenschappen spelen bijvoorbeeld een belangrijke rol in het bevorderen van een culturele identiteit. Erfgoedgemeenschappen zijn mensen die zich vanuit een intrinsieke interesse formeren in een sociaal verband om zich bezig te houden met cultureel erfgoed. Dit soort collectieven van mensen houden samen met elkaar het cultuur erfgoed in stand waardoor mensen zich makkelijker kunnen identificeren met de plek waar ze wonen en met de mensen om hen heen; het creëert een collectief proces van zorg over een gedeelde geschiedenis en identiteit. Op deze manier heeft erfgoed een belangrijke rol in de leefbaarheid van een omgeving, en de ontmoeting, het gemeenschapsgevoel en saamhorigheid (Het PON 2017).

Het door KplusV in juli 2022 uitgevoerde Corona-onderzoek leidde tot een aantal bevindingen ten aanzien van de impact van Corona op de sector erfgoed. Erfgoedinstellingen die geheel of grotendeels afhankelijk zijn van eigen inkomsten, zoals kleine musea, zijn degene die het meest direct getroffen zijn, evenals werknemers met kleinere contracten en oproepkrachten die veel met baanverlies te maken hebben gehad. Naast het aantal bezoeken dat afgenomen is, is ook de interesse voor erfgoed afgenomen. Noord-Brabanders zien erfgoed als minder belangrijk voor hun identiteit dan dat ze voor de coronapandemie zagen. Bovendien wordt de staat van het erfgoed over het algemeen als ruim voldoende beschouwd, dus niet als iets dat nu aangepakt moet worden. De staat van het erfgoed is bovendien in corona-tijd niet achteruit gegaan.

Huidige ecosysteem

We hebben het ecosysteem van erfgoed gevisualiseerd in een cirkel. De binnenste ring geeft de bouwstenen weer: kapitaal, netwerk, aanbod, ondernemerschap, kennis & innovatie, en faciliteiten & beheer. De tussenring is een vertaling van de bouwstenen naar aspecten die van belang zijn voor erfgoed. In de buitenring staan de belangrijkste actoren in het ecosysteem vermeld.

Wat opvalt in dit ecosysteem is dat het aandeel faciliteiten en beheer stevig is. De provincie is zelf een belangrijke actor in verband met de wettelijke taak, maar ook de uitvoeringsorganisaties hebben belangrijke rollen. Daarnaast zijn in de sector veel vrijwilligers actief, bijvoorbeeld verenigd in de heemkundekringen. Er zijn nog niet heel veel actoren opgenomen in de bouwsteen 'netwerk', en voorover ze er al in staan zijn het typische erfgoedactoren, geen actoren van buiten de sector.



Figuur 3: Het huidige ecosysteem van erfgoed

5.2 Huidige rollen en beleid van PNB

In Fase 1 van het impactonderzoek heeft Avance de activiteiten en beoogde effecten van PNB voor erfgoed in kaart gebracht in een verandertheorie. Hieronder zoomen we in op de huidige activiteiten en beoogde effecten die gerelateerd zijn aan de onderzochte hypothetische beleidskeuzes. In bijlage 9.3 is de verandertheorie van erfgoed opgenomen.

Bestemmingsplannen achteraf toetsen op cultuurhistorische erfgoedwaarden

De provincie ziet het Brabantse erfgoed als belangrijk onderdeel van haar identiteit. Om ervoor te zorgen dat over 50 jaar de geschiedenis van Brabant nog wordt doorgegeven aan volgende generaties, draagt PNB zorg voor beheer, behoud en ontsluiting van roerende archeologische monumenten. Hier valt ook het verankeren van de erfgoedwaarden in het ruimtelijke beleid. In het huidige beleid worden hiervoor bestemmingsplannen achteraf getoetst aan beleid en de Cultuurhistorische Waardenkaart.

Erfgoedwaarden worden zo bij gebiedsontwikkelingen bewaakt. De erfgoedwaarden worden verankert en gezien als meerwaarde in ruimtelijke overheidsbeleid. Provinciaal erfgoed blijft hiermee een plek krijgen in de verdere ontwikkeling van Brabant, en daardoor duurzaam behouden en beschermd. Hierdoor blijft het verleden niet alleen nu maar ook in de toekomst zoveel mogelijk behouden. De verwachting is dat hierdoor niet alleen de aantrekkelijkheid van het cultuurhistorische landschap wordt versterkt, maar ook de omgevingskwaliteit van Brabant. Door erfgoed te betrekken bij de omgeving voelen Brabanders zich meer verbonden met de geschiedenis van hun provincie, elkaar en de Brabantse identiteit.

De vier verhalen

Erfgoed wordt (ook) in het huidige beleid gezien als essentieel voor de verbeeldingskracht. Het is een waardevol onderdeel van de leefomgeving. Om de drie rollen – meer richting te geven, beweging te stimuleren en mede mogelijk te maken – meer invulling te geven en de provinciale inzet te bepalen, heeft PNB vier verhalen ontwikkeld binnen erfgoed. Vanuit deze vier verhalen – Innovatief Brabant, Religieus Brabant, Bevochten Brabant, en Bestuurlijk Brabant – zoekt PNB naar verbindingen en wordt erfgoed gekoppeld aan andere maatschappelijke opgaven, zoals klimaat, landschap, duurzame energie of zorg.

De vier verhalen zorgen voor focus en geven richting aan de provinciale inzet van erfgoed. Ze focussen op de verhalen en het bijbehorend erfgoed waar de meeste kansen liggen om verbeeldingskracht toe te voegen aan de ontwikkeling van Brabant. “Zo komen we tot de meest doelmatige, de meest efficiënte en de meest gedragen inzet van onze schaarse middelen” (Provincie Noord-Brabant, 2015). Behalve focus van provinciale inzet, zorgen de verhalen ook voor meer samenwerking in de samenleving. De vier verhalen worden ingezet om samen met andere sectoren te werken aan maatschappelijke opgaven. Partijen uit de verschillende sectoren worden met elkaar verbonden, waardoor samenwerkingen worden versterkt en netwerken ontstaan rondom verhalen.

Vanuit de vier verhalen maakt PNB ook nieuwe initiatieven (mede) mogelijk, maar alleen op voorwaarde dat het gaat om een haalbaar initiatief met voldoende draagvlak wat zoveel mogelijk bijdraagt bij het realiseren van meerdere opgaven.

De inzet van de vier verhalen zorgen voor meer verbeeldingskracht van erfgoed in verschillende sectoren. De geschiedenis is meer zichtbaar in Brabant, en erfgoed is beter beleefbaar. Hierdoor voelen Brabanders zich meer verbonden met de verhalende geschiedenis, elkaar en de Brabantse identiteit. Ook zorgt de verbeeldingskracht van de verhalen ervoor dat actieve Brabanders (vrijwilligers) geïnspireerd zijn om zich in te zetten voor duurzaam behoud en beleving van erfgoed. Vrijwilligers zijn een belangrijke factor om ervoor te zorgen dat over 50 jaar de geschiedenis van Brabant nog doorgegeven kan worden aan volgende generaties.

5.3 Hypothetische beleidskeuzes

A. Onze inzet is gericht **op tijdige inbreng van erfgoedkennis bij grote maatschappelijke opgaven**. Bij de verlenging van het beleidskader erfgoed is de verbinding tussen erfgoed en omgevingskwaliteit benoemd. In het kader van de Erfgoeddeal (watermolens en Landgoederen) zijn eerste ervaringen opgedaan met deze nieuwe manier van werken. Hoewel die ervaringen redelijk positief zijn, is het bij gebiedsontwikkeling allerminst vanzelfsprekend om cultuurhistorie mee te nemen, laat staan erfgoed als inspiratiebron (als vector) in te zetten voor gebiedsontwikkeling.

B. Onze toekomstige inzet is erop gericht om tijdens **de implementatie van de Omgevingswet** ervoor te zorgen dat erfgoed goed verankerd is in de uitvoeringspraktijk. Waar Erfgoed tot dusver door middel van toetsing achteraf aan bod kwam, verplicht de nieuwe Omgevingsvisie en -Wet in de toekomst om Erfgoedkennis al bij de start van de planvorming te betrekken. Als kennis en inspiratie en niet enkel erop gericht om erfgoed te beschermen,

maar ook om de omgevingskwaliteit te versterken. Dit vereist een nieuwe manier van werken, een nieuwe focus en nieuw instrumentarium.

5.4 Verwachte gevolgen

Binnen het nieuwe beleidskader overweegt de provincie twee beleidskeuzes voor erfgoed. Hieronder volgt per beleidskeuze wat volgens de documentenanalyse, de gesprekken met uitvoeringspartijen en de schriftelijke bijdrage de invloed van deze keuzes zal zijn op het huidige ecosysteem en het erfgoedaanbod, in termen van kwaliteit, innovatie en inclusie.

A. Tijdige inbreng erfgoedkennis bij grote maatschappelijke opgaven

Verwachte gevolgen voor het ecosysteem

Deze beleidskeuze leidt volgens de geïnterviewden naar verwachting tot een belangrijke wijziging in het ecosysteem: de erfgoedsector zal meer met organisaties van buiten het erfgoed ecosysteem moeten samenwerken. Zo zal het belangrijker worden om samen te werken met de private sector en landschapsorganisaties. Ook uit documentenanalyse blijkt dat binnen Brabantse erfgoedgemeenschappen wel sprake is van een sterke bonding (het vergroten van bindingen met de eigen groep), maar nog geen bridging (contact maken met mensen buiten de eigen groep). Dit houdt in dat er nog onvoldoende een brug wordt geslagen naar anderen in de maatschappij. Hier valt dus nog winst te behalen (Het PON 2020).

Een belangrijke rol die volgens experts en uitvoeringspartijen voor de provincie hierbij is weggelegd, is deze partijen met elkaar te verbinden en samenwerking projectmatig of programmatisch te ondersteunen. Er zijn in het ecosysteem namelijk momenteel geen partijen die zo'n rol expliciet op zich nemen terwijl het wel essentieel is om de provinciale beleidsdoelstellingen te behalen.

Verwachte gevolgen voor het aanbod

Zoals eerder is genoemd, speelt erfgoed een belangrijke rol in het bevorderen van sociale cohesie en een collectieve identiteit. In 2005 is de basis gelegd om dit belang in Europees beleid op te nemen in het verdrag van FARO en om een vermaatschappelijking van erfgoed te realiseren waarin de maatschappelijke en verbindende waarde van erfgoed en het belang van deelname door de samenleving wordt benadrukt. Deze wijze krijgt nu ook uitvoering in landelijk erfgoedbeleid en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed onderzoekt de komende jaren ook hoe burgerinitiatief en -participatie hierin kan worden gestimuleerd (Het PON 2020). In het beleidskader erfgoed 2016-2020 kwam ook al naar voren dat erfgoed belangrijk is voor de leefomgeving en de betrokkenheid van mensen bij het verleden, de leefbaarheid, de ontmoeting, het vergroten van het gemeenschapsgevoel en de saamhorigheid. Door de Brabantse culturele identiteit via provinciaal beleid te versterken aan de hand van erfgoed, kan dit worden ingezet bij maatschappelijke vraagstukken (Het PON 2017). De erfgoedwereld is ook in toenemende mate bezig met duurzaamheid en het faciliteren van publiek debat over omstreden erfgoed. Ook worden, net als in de culturele sector, onderwerpen zoals diversiteit en inclusie steeds meer aangekaart in de erfgoedsector (Brom et al. 2022; Cultuurmonitor 2022).

Volgens verschillende geïnterviewden kan deze beleidskeuze richting geven aan de toekomst van erfgoed, doordat erfgoed vaker instrumenteel zal worden ingezet. Dit is een kans voor de sector om juist de instrumentele waarde van erfgoed te bewijzen en naast de 'harde' (monumentale) kant van erfgoed, ook de 'zachte' kant te laten zien, waarbij verhalen, educatie en dialoog een plek innemen. Juist hier liggen kansen om **de kwaliteit** van het aanbod en de inzet van erfgoed in Brabant te stimuleren.

Tegelijkertijd werd aangegeven dat deze verbinding met maatschappelijke opgaven niet voor alle domeinen of opgaven evident is, in sommige gevallen is deze verbinding niet haalbaar of wenselijk. Hierbij werd als voorbeeld gegeven dat een windmolen nabij cultuurhistorisch waardevolle gebieden kan leiden tot weerstand. Aan de provincie de vraag om hierover keuzes te maken; wanneer is erfgoed zo belangrijk dat het waardevol is om erfgoed te verbinden aan de maatschappelijke opgave(n) en wanneer zijn andere krachten in het krachtenveld simpelweg belangrijker? Denk hierbij bijvoorbeeld aan de grote hoeveelheid aan stikstofplannen en de gebiedsgerichte aanpak in Brabant.

Deze beleidskeuze heeft daarnaast een positieve invloed op **het inclusieve karakter** van de sector. Doordat erfgoed aan maatschappelijke opgaven verbonden wordt, kan erfgoed meer beleefbaar worden en maakt een groter publiek kennis met erfgoed. Het is van belang om ook nieuwe doelgroepen te betrekken bij de verbinding van erfgoed met maatschappelijke opgaven. Met name het betrekken van jongeren is hierbij kansrijk: een doelgroep die nu nog ondervertegenwoordigd is in de erfgoedsector. Tegelijkertijd is het zo dat als erfgoed wordt ingezet als instrument bij maatschappelijke opgaven er nieuwe partnerschappen ontstaan. Zo is bij een opgave rondom duurzaamheid verbinding gelegd met natuurbeheer. Voor deze verbinding was het nodig om de samenwerking te zoeken met lokale ondernemers, dit was een nieuwe samenwerkingspartij voor de erfgoedsector.

Verder biedt de beleidskeuze volgens een aantal geïnterviewden kansen op het gebied van **innovatie**. Maatschappelijke verbinding leidt ertoe dat er meer geïnnoveerd wordt binnen de sector. Wat vervolgens meer positieve gevolgen heeft voor het inclusieve karakter van de sector, innovatie trekt een jonger publiek naar de sector. Daarbij kan digitalisering ervoor zorgen dat de verbinding met maatschappelijke opgaven soepeler verloopt. Ook is deze digitalisering van belang voor het in stand houden van erfgoed.

Niet alle geïnterviewden zagen voornamelijk kansen vanuit deze beleidskeuze met betrekking tot innovatie. De vraag werd geopperd of niet wettelijk is vastgelegd dat erfgoed vooral gericht moet zijn op behoud in plaats van op innovatie en of er niet juist behoefte is aan veiligheid, rust en orde vanuit de bevolking.

Tenslotte werd aangegeven dat de verhaallijnen, bevochten, bestuurlijk, religieus en innovatief, terug mochten komen in het beleidskader. Deze verhaallijnen kunnen houvast bieden als het gaat om de verbinding tussen erfgoed en de fysieke ruimtelijke leefomgeving.

Samenvatting van kansen en risico's

Kansen:

- De sector kan de instrumentele waarde van erfgoed bewijzen en naast de 'harde' (monumentale) kant van erfgoed, ook de 'zachte' kant laten zien, waarbij verhalen, educatie en dialoog een plek innemen. Dit kan de kwaliteit van het aanbod en de inzet van erfgoed in Brabant te stimuleren.
- Samenwerking rondom maatschappelijke opgaven leidt tot bereiken van nieuwe doelgroepen, inclusief jongeren.
- Verbinding met maatschappelijke opgaven draagt bij aan de innovatieve aard van erfgoed, doordat het vraagt om te werken vanuit nieuwe perspectieven.

Risico's:

- De sector heeft nog weinig ervaring met samenwerkingen buiten de erfgoedsector.

Aandachtspunten voor uitvoeringsagenda:

Zet maatschappelijke opgaven in om jongeren in aanraking te brengen met erfgoed: De provincie kan aanjager zijn om jongeren te betrekken bij het verbinden van erfgoed en maatschappelijke opgaven. Op het thema klimaat kunnen erfgoedorganisaties bijvoorbeeld aangemoedigd worden om samen te werken met jongerenorganisaties. Dit vergroot het succes op een inclusief erfgoedaanbod.

Zorg ervoor dat de verbinding tussen verschillende beleidsdomeinen/externen en erfgoed zorgvuldig georganiseerd wordt: De verbinding tussen verschillende partijen is niet altijd evident, dat vraagt om flexibiliteit en inleving van beide partijen. Een verbinding is daarbij niet altijd wenselijk of realistisch, houd daar rekening mee bij deze beleidskeuze. In Brabantse erfgoedgemeenschappen wordt nog onvoldoende een brug geslagen naar anderen in de maatschappij. Die rol kan overheid juist oppakken door netwerkondersteuning.

B. Verankering van erfgoed bij implementatie van Omgevingswet

Verwachte gevolgen op het ecosysteem

In de uitvoering van deze beleidskeuze verwachten met name de uitvoeringsorganisaties dat de erfgoedambtenaar binnen gemeenten een veel grotere en belangrijkere rol krijgt. Op dit moment is bij veel (met name kleine) gemeenten een gebrek aan de kennis en capaciteit die hiervoor nodig is. Het succes van deze beleidskeuze zal daarom afhangen van de gemeentelijke inrichting en het lokale enthousiasme over de rol van erfgoed. De erfgoedexpert benadrukt bovendien dat de positie van erfgoed afhankelijk is van hoe de betrokken actoren naar erfgoed kijken, namelijk erfgoed-breed of uitsluitend als beschermde objecten.

Voor het slagen van deze beleidskeuze lijkt het daarom belangrijk dat de provincie extra aandacht geeft aan het vergroten van kennis en het bijstaan van erfgoedambtenaren. Dit kan bijvoorbeeld door de Cultuurhistorische Waardekaart onder de aandacht te blijven brengen en te blijven ondersteunen, of door het blijven financieren van kennisdelingsprogramma's van de uitvoeringsorganisaties. De erfgoedexpert bevestigt dit:

“Erfgoed Brabant kan als bron van beeld, verhaal en geluid ondersteunend zijn (...) Mogelijk in samenspraak met het Monumentenhuis. Het Monumentenhuis kan faciliterend zijn voor omgevingstafels (...)”. Ook zien uitvoeringsorganisaties in de capaciteit van erfgoedambtenaren een uitdaging. De provincie kan aandacht vragen bij gemeenten voor het uitbreiden van deze capaciteit.

Verwachte gevolgen op het aanbod

De erfgoedexpert ziet het organiseren van erfgoedkennis in de voorfase van implementatie van de Omgevingswet als een reeds lang beoefende sport. Het verankeren van erfgoed bij de implementatie van de Omgevingswet biedt volgens de expert en uitvoeringsorganisaties kansen. Zo wordt erfgoed naar verwachting **toegankelijker**. Deze toegankelijkheid ontstaat doordat er een sterker partnerschap zal zijn tussen gemeente en burger, doordat de burger ook meer geattendeerd wordt op erfgoed bij het uitwerken van plannen. Daarmee is erfgoed niet alleen toegankelijker, maar ook meer beleefbaar. Andersom kan het helpen om ook de stem van de gemeenschap terug te brengen in erfgoed- en leefbaarheidsvisie.

De erfgoedexpert verwacht wel dat het voornemen van PNB ambitieus is in relatie tot het huidige krachtenveld van urgente thema's die bij omgevingsplannen overheersen. “Aan hoeveel tafels kun je en wil je zitten?”. Het is daarom belangrijk voor de provincie om scherp te stellen welk belang erfgoed precies moet krijgen en op welke omgevingstafels de provincie wel en niet inzet. Een focus is belangrijk om koers te kunnen houden en dit voornemen realistisch en relevant te houden voor gemeenten.

Samenvatting van kansen en risico's

Kansen:

- Erfgoed wordt toegankelijker voor burgers doordat gemeenten actief meedenken en adviseren over erfgoed.
- De aanpak kan ten goede komen aan innovatieve aard en kwaliteit van erfgoed, doordat kennis en conversatie proactief wordt ingezet ter bevordering van het behoud en erfgoed als instrument.

Risico's:

- Veel Brabantse gemeenten hebben mogelijk te weinig kennis en tijd om deze beleidskeuze uit te kunnen voeren. Hoe gemeenten vervolgens omgaan met (het belang van) erfgoed verschilt voor iedere gemeente, waardoor het beleid overal anders kan worden uitgevoerd.
- Het lijkt onhaalbaar om erfgoed aan iedere omgevingstafel aan te laten schuiven gezien de vele urgente thema's die een rol innemen binnen de Omgevingswet.

Aandachtspunten voor uitvoeringsagenda:

- **Zorg voor voldoende kennis en capaciteit bij gemeenten:** Zorg dat er voldoende kundige erfgoedambtenaren zijn, die op het gebied van erfgoed goede adviezen kunnen geven in relatie tot de omgevingswet.

Minder beschikbare restauratiemiddelen

Het aanpassen van het budgettaire kader heeft tot gevolg dat er minder restauratiemiddelen beschikbaar zijn voor monumentaal erfgoed. De uitvoeringsorganisaties zien in een mogelijke hierin niet direct een bedreiging voor de **staat van monumenten**, omdat deze uitzonderlijk goed is in Nederland en omdat minder restauratiemiddelen kan bijdragen aan creativiteit en ondernemerschap. Wel benoemen beide uitvoeringsorganisaties het risico voor kleine erfgoedobjecten. Deze objecten zijn minder flexibel in het putten uit andere financieringsbronnen. De erfgoedexpert ziet wel uitsluitend nadelige gevolgen voor het monumentaal erfgoed doordat er geen andere subsidiepotten voor handen zijn. Het rapport 'Staat van Brabant' (2022) laat bovendien zien dat er momenteel wel degelijk problematieken spelen bij verschillende categorieën monumentaal erfgoed. Het meest urgente probleem is de huidige energiecrisis die kastelen, buitenplaatsen, musea en forten met een woonfunctie opzadelt met hoge stookkosten. Achterstallig onderhoud zal hierdoor voorlopig verder toenemen, bereidheid om te investeren in herbestemming van monumenten zal afnemen en op korte termijn zullen middelen nodig zijn voor het verduurzamen van monumenten. Deze risico's nemen toe als PNB minder restauratiemiddelen beschikbaar stelt.

Van exploitatie- naar programmafinanciering

In onze financiële analyse hebben we ook gekeken naar het effect van een verschuiving van exploitatie- naar programmafinanciering binnen erfgoed. Uitvoeringsorganisaties binnen erfgoed kennen vooral exploitatiebijdragen van de provincie. Aanpassing van de werkzaamheden en inzet van die organisaties aan veranderende omstandigheden, ontwikkelingen en veranderende vraag naar bijvoorbeeld expertise kan worden bevorderd door programmafinanciering. Tegelijkertijd is de continuïteit van de uitvoeringsorganisaties een vraagstuk. Dit kan worden opgevangen door meerjarige programmafinanciering. Bij het Noordbrabants museum (NBM) is naast exploitatiesubsidie ook programmafinanciering nadrukkelijk aan de orde bijvoorbeeld bij de organisatie van tentoonstellingen en ook de verwerving aanwinsten voor de collectie kunnen als zodanig worden benoemd, evenals bijdragen aan restauraties en herstel. Hiervoor kunnen zowel structureel begrote middelen als incidentele middelen worden gebruikt.

Budgettaire kader: Structureel en incidenteel

Van de subsidies die op het gebied van Erfgoed in 2022 volgens raming worden verstrekt (€ 21,2 mln) is een derde incidenteel (Bron: Realisatie en ramingen VCSE 2015-2026) . De incidentele uitgaven worden na 2022 beperkt. Dit treft vooral de posten Verbeeldingskracht Erfgoed, Instandhouding onroerend Erfgoed en Herontwikkeling erfgoed complexen. Binnen de begrotingspost Verbeeldingskracht Erfgoed zal besluitvorming plaatsvinden vooral over Brabant Remembers in verband met de 80-jarige herdenking. De Instandhouding onroerend goed is deels gekoppeld aan rijksmiddelen die beschikbaar zijn voor (rijks-) monumenten. Als na 2026 deze middelen beëindigd zouden worden, kan dat gevolgen hebben voor de staat van instandhouding van de monumenten. Besluitvorming daarover kan plaatsvinden na de provinciale verkiezingen. Bijdragen voor herontwikkeling of herbestemming van erfgoed zijn nog enkele jaren mogelijk op basis van middelen uit de reserves. Alternatieven voor provinciaal geld zijn middelen van particuliere gebruikers en eigenaren van dat erfgoed en gemeenten.

De bijdragen aan veel projectmatige Erfgoed-activiteiten, zoals renovatie en herstel van gebouwen lenen zich goed voor incidentele bijdragen.

Bij erfgoedinstellingen die circa 55% van de structurele bedragen ontvangen zoals het Noordbrabants museum (NBM) en de uitvoeringsorganisaties Monumentenwacht, Erfgoed Brabant en Brabant Collectie (eigenlijk de Tilburg University) zijn efficiencytaakstellingen mogelijk en ook al voorzien. Alternatieve bekostiging van de uitvoeringsorganisaties zijn mogelijk. Het NBM ontvangt onder meer bijdragen (en legaten) van particulieren en (nationale) fondsen. Erfgoed Brabant ontvangt onder meer rijksmiddelen en middelen van de stichting Crossroads. De organisaties kunnen worden gestimuleerd om actiever op zoek te gaan naar bekostigingsbronnen.

Het Monumentenhuis is een voorbeeld van een instelling die 100% bekostigd wordt door de provincie met rijksmiddelen uit het provinciefonds gematched met provinciemiddelen. Het is een naar de provincies gedecentraliseerde verantwoordelijkheid. Hierover zijn wel bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk en provincies. De provincie kan andere keuzes maken. Het Monumentenhuis heeft landelijke taken die de provincie via een bijdrage dient te waarborgen. Het Monumentenhuis adviseert ook gemeenten. Daarvoor kunnen middelen worden gevraagd. Verwacht mag worden dat wanneer de provincie deze keuze maakt, de rijksoverheid een navenante korting op de middelen in het provinciefonds zal overwegen.

6. Sectoroverstijgende lessen

De resultaten van het onderzoek leiden ook tot lessen die mogelijk breder gelden dan alleen voor de sectoren cultuur en erfgoed. In dit hoofdstuk vatten we deze lessen samen.

Programma's zijn bij uitstek een middel om te sturen op de doelen en maatschappelijke opgaven van PNB

Gegeven de ambities van de provincie rondom inclusief, innovatief aanbod, verbinding met de maatschappelijke opgaven en samenwerkingen binnen en buiten CESV, is het logisch om deze elementen als criteria te stellen voor programmatische steun. Dit geeft de provincie de mogelijkheid om samen met het veld te richten en sturen op de doelen van het beleidskader – en nieuwe samenwerkingen te faciliteren.

Langlopend, structureel beleid is belangrijk voor langetermijn en stevige positie sector.

Met een programmatische aanpak kiest de provincie voor verdieping en focus en vraagt de provincie verdieping en focus van instellingen. Bied instellingen meerjarige programmatische financiering om daadwerkelijk verdieping en focus te kunnen bereiken en organisaties zekerheid te geven. Wees daarbij ook transparant over de invulling en langetermijn planning. Op die manier kunnen instellingen eigen plannen maken voor de lange termijn. Kortdurende impulsen vallen onder projectmatige financiering wat andere doelen beoogt en om een ander soort inzet van instellingen vraagt.

Het stimuleren van inclusief aanbod moet in samenspraak met lokale spelers en vraagt om expliciete sturing in uitvoering. PNB heeft een voorbeeldfunctie om het regionale (top-)aanbod te versterken.

PNB streeft naar inclusief aanbod voor iedere Brabander en voor bezoekers. Uit de analyse blijkt dat de hypothetische beleidskeuzes nog geen directe impact op de inclusieve aard van aanbod zullen hebben. Uit de interviews komt naar voren dat met name lokale spelers, zoals gemeenten en buurtorganisaties, de meeste invloed kunnen uitoefenen op de inclusieve aard van het aanbod. Het is daarom belangrijk dat PNB met deze spelers afstemt en uitwisselt. Zeker met de gemeenten. De hypothetische beleidskeuzes rondom de maatschappelijke opgaven en programmatische financiering hebben de meeste potentie om inclusief aanbod te stimuleren. Hiervoor moet het thema inclusie expliciet worden opgenomen als doel in de uitvoering van deze beleidskeuzes. Dit kan betekenen dat inclusie een voorwaarde is voor financiering en dat PNB dit actief blijft monitoren. Bovendien laten de interviews en documentanalyse zien dat de provincie vooral op regionaal niveau voorbeeldstellend kan zijn door top-aanbod te blijven versterken.

Het verschuiven van financiële steun brengt risico's met zich mee.

De verschillende analyses laten zien dat het wegnemen van exploitatiesubsidies of restauratiemiddelen risico's meebrengt voor het ecosysteem en het aanbod. In sommige gevallen verwachten geïnterviewden dat minder middelen een bepaalde mate van creativiteit en innovatie kunnen aanwakkeren. Op dit moment hebben beide sectoren echter te maken met kwetsbaarheid en zijn subsidies juist van belang. Cultuurinstellingen hebben grote tegenslagen moeten verwerken door de coronapandemie en bijbehorende maatregelen, terwijl monumenten vereist zijn te verduurzamen om stookkosten te drukken. Het verwachte gevolg is dat op termijn instellingen kunnen omvallen en het onderhoud van

monumenten achter zal gaan lopen. Een structurele basisfinanciering is daarom van groot belang. PNB kan hier een rol in behouden (bijvoorbeeld door slechts een gedeeltelijke verplaatsing naar programmatisch financieren) of deze rol overlaten aan andere spelers. Hier zou PNB instellingen de weg kunnen wijzen naar andere vormen van financiering. Het overlaten aan anderen brengt wel andere risico's met zich mee, zoals ongewenste hybride financieringsvormen of een minder inclusief aanbod. Hier kan PNB een aanjagende rol blijven innemen en voldoende informatie beschikbaar stellen over bij welke doelgroepen kansen liggen.

Lessen ten aanzien van het budgettaire kader

Een verschuiving van exploitatiesubsidies naar programmasubsidies hoeft geen grote gevolgen het hebben als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Ten eerste: in aanvragen voor programmasubsidies moet ruimte zijn voor het opnemen van overhead- en bedrijfsvoeringskosten. Ten tweede: daarbij past dat in de verantwoording over de besteding van de bijdrage ook wordt ingegaan op het aandeel van de indirecte kosten. Ten derde: er moet sprake zijn van een meerjarig perspectief, waardoor er voor instellingen een meerjarige basis ontstaat.

7. Advies over monitoring en verdere analyse budgettaire kader

Het impactonderzoek heeft inzicht gegeven in de verwachte impact van de geselecteerde beleidskeuzes binnen cultuur en erfgoed. Het beleidskader krijgt straks vorm in een uitvoeringsagenda, en om op impact te kunnen sturen is monitoring een belangrijk onderdeel. In dit hoofdstuk adviseren we hoe dit aan te pakken.

In het beleidskader Levendig Brabant 2030 beschrijft PNB dat ze voortdurend zoeken naar impact. Met haar inzet beoogt PNB echt verschil te maken in de samenleving en ervoor te zorgen dat Brabant levendig en aantrekkelijk blijft en dat Brabant die innovatieve regio blijft die het is.

Impact van beleid bestaat uit veranderingen op korte en langere termijn die door de activiteiten van PNB worden beïnvloed. Deze effecten kunnen zowel positief als negatief zijn en bedoeld of onbedoeld. Impact heeft altijd verschillende dimensies. Om zeker te weten dat PNB het verschil maakt dat zij wil maken en de doelstellingen zoals beschreven in het beleidskader daadwerkelijk behaald, is het belangrijk om regelmatig te monitoren of het beleid de effecten heeft die worden beoogd. Hierdoor heeft PNB voortdurend inzicht in de effecten die ze behaalt waardoor zij kan gaan focussen op verbeterpunten en tussentijds meer op impact kan sturen.

Implementeer de veranderlogica in de uitvoeringsagenda

Het beleidskader wordt straks omgezet naar een uitvoeringsagenda. Daarin worden alle ambities en (sub)doelen zoals beschreven in het beleidskader geconcretiseerd. Gebruik de verandertheorie om de oorzakelijke relatie tussen activiteiten of interventies en beoogde veranderingen (de impact) expliciet, overzichtelijk en kernachtig weer te geven. De veranderlogica helpt om de complexiteit van deze beoogde verandering die de provincie samen met andere actoren in het ecosysteem nu en straks (op korte en lange termijn) in de Brabant wil bereiken, te structureren in een logisch model. Op welke activiteiten gaat de provincie inzetten om de doelen te bereiken? Breng in kaart welke beoogde activiteit werkelijk uitgevoerd worden en welke outputs en (in)directe effecten hiermee bereikt worden. Inzicht hierin is de basis voor de monitoring.

Selecteer vervolgens welke beoogde effecten het meest relevant zijn om te monitoren - oftewel: stel prioriteiten. Met name de verwachte effecten op kortere termijn kunnen zinnig zijn om op te nemen in je monitoring: als deze optreden zoals verwacht, geeft dit een goede indicatie over de kans dat ook de beoogde langere termijn effecten gerealiseerd zullen worden. Wanneer de meetprioriteiten gesteld zijn, bepaal dan niet alleen outputindicatoren maar juist de impactindicatoren. Indicatoren die aangeven wat je waarneemt als de verandering - het (in)directe effect - optreedt. Een voorbeeld van een outputindicator is het aantal cultuurlocaties, of het aantal mensen wat een cultuurinstelling of erfgoed bezoekt. Een voorbeeld van een impactindicator is de mate waarin nieuwe doelgroepen bereikt zijn binnen het cultuur- of erfgoedaanbod.

Gebruik voorliggend impactonderzoek voor het bepalen van de meetprioriteiten en diens indicatoren. Het impactonderzoek geeft inzicht in de kansen en risico per voorgenomen hypothetische beleidskeuze. Met name de risico's zijn belangrijk om te monitoren zodat de mogelijke negatieve gevolgen van het nieuwe beleid tijdig inzichtelijk worden gebracht en worden beperkt.

Sturingsinformatie op basis van de monitoring

Door de impact van het beleidskader te monitoren, krijgt de provincie inzicht of de beoogde veranderingen ook in de praktijk gerealiseerd worden. Bespreek de bevindingen niet alleen intern maar ook met je stakeholders. Belangrijk hierbij is om de bevindingen in verband te brengen met de uitgevoerde activiteiten en beoogde veranderingen. Zijn de bevindingen hoger of lager dan verwacht? Wat leren de data? Hoe kunnen de positieve effecten nog verder geoptimaliseerd worden?

Monitoringsdata geven nuttige handvatten om van te leren en de impactstrategie aan te scherpen en te verbeteren. Gebruik de monitoringsdata ook om waar nodig je beleid ook aan te passen. Op die manier kan de impact geoptimaliseerd worden.

Om een beeld te krijgen hierover kan PNB zichzelf de volgende vragen stellen:

- Op wie, welke stakeholders, heeft het beleid daadwerkelijk effect?
- Welke effecten worden verwacht bij de verschillende stakeholdergroepen?
- Hoe groot zijn die effecten? Bijvoorbeeld: bereik ik een relatief klein effect bij veel mensen, of heb ik juist veel effect op een klein aantal mensen? Worden effecten bereikt bij de mensen voor wie het bedoeld was?
- Hoe belangrijk zijn die effecten voor stakeholders?
- Hoe groot is mijn aandeel in de effecten? Wat zou sowieso al gebeuren, zonder mijn activiteiten?

Advies over verdere analyse van verwachte gevolgen van de budgettaire herziening

Op dit moment heeft de provincie onvoldoende inzicht in de besteding van de financiële middelen en het aandeel van de provinciale bijdrage in de exploitatie van instellingen. op basis van de documenten, de interviews en de informatie van de projectleiders van de provincie is er enig inzicht gegenereerd. Voor het goed kunnen monitoren en bijsturen van de financiering van instellingen in de sectoren cultuur en erfgoed adviseren wij het volgende:

1. Het is gewenst dat de provincie inzicht krijgt in de besteding van de financiële middelen die zij bijdraagt aan de instellingen.
2. Het is gewenst dat er inzicht is in het aandeel van de provinciale bijdragen in de exploitatie van de instellingen die een exploitatiesubsidie ontvangen.
3. Het is gewenst dat de provincie bij het verstrekken van financiële bijdragen inzicht heeft in de andere inkomstenbronnen van de te subsidiëren instellingen.

8. Bronnen

Boekmanstichting, het PON, Kunstloc Brabant, and Telos & Pyrrhula Research Consultants. 2019. "Waarde van Cultuur."

Boekmanstichting, het PON, Kunstloc Brabant, and Telos & Pyrrhula Research Consultants. 2020. "Waarde van Cultuur."

Brom, Rogier, Thomas van Gaalen, Maartje Goedhart, Maxime van Haeren, Jan Jaap Knol, Janna Michael, Shomara Roosblad, Bjorn Schrijen, and Sabine Zwart. 2022. "Cultuurmonitor Jaarrapportage 2021."

Cultuurmonitor. 2022. "Cultuur in 2021: vijf trends." Cultuurmonitor.
<https://www.cultuurmonitor.nl/cultuur-in-2021-vijf-trends/>.

Het PON. 2017. "Vrijwilligers & erfgoed in Noord-Brabant."

Het PON. 2020. "Onderzoeksvoorstel Tellen en vertellen: Erfgoedgemeenschappen in Brabant."

KplusV "De Corona impactanalyse." 2022.

Kunstloc Brabant. 2022. "Zienswijze Creatieve Topregio."

Kunstloc Brabant, Het PON, Pyrrhula Research Consultants, and Boekmanstichting. 2022. "Waarde van Cultuur."

Provincie Noord-Brabant. Beleidskader Vrije Tijd, Cultuur en Sport 2021-2022

Provincie Noord-Brabant. Uitvoeringsagenda Vrije Tijd, Cultuur en Sport 2021-2022

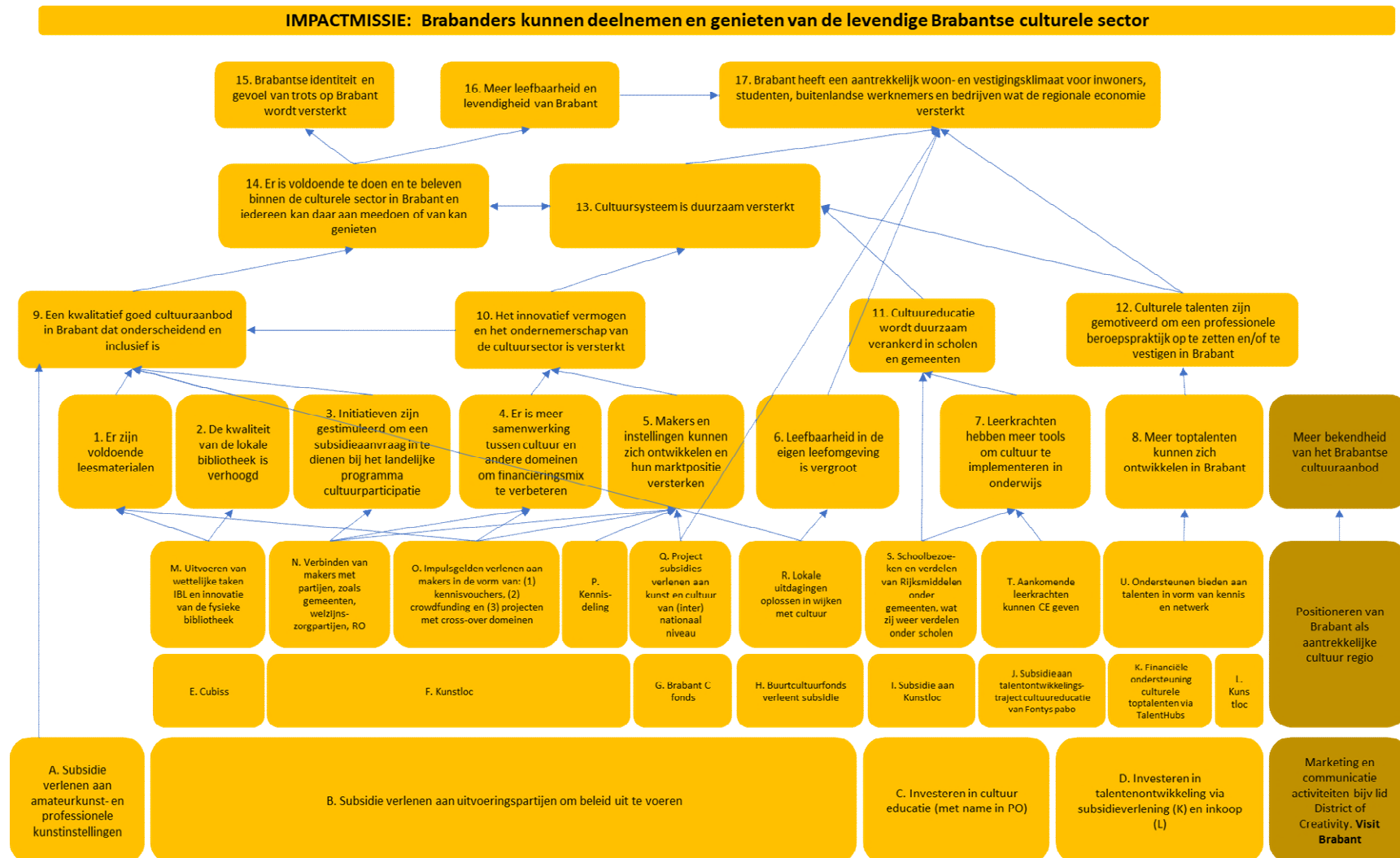
Provincie Noord-Brabant. 2015. De (verbeeldings)kracht van erfgoed. Beleidskader erfgoed 2016-2020.

9. Bijlagen

9.1 Lijst interviewnamen

	Naam organisatie	Functietitel
	<u>Uitvoeringsorganisaties</u>	
1.	Erfgoed Brabant	Directeur-bestuurder
2.	Monumentenhuys	Directeur
3.	Kunstloc	Directeur-bestuurder
4.	Brabant C	Directeur-bestuurder
	<u>Experts</u>	
5.	Boekman Stichting	Directeur-bestuurder
6.	Cultuur Eindhoven	Directeur

9.2 Verandertheorie: Huidig beleid cultuur



9.3 Verandertheorie: Huidig beleid

