

Statenstuk 2024-10

NRK rapport 'Achter de coulissen: een onderzoek naar cultuurbeleid in de provincie Drenthe'

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie op 20 maart 2024
- Provinciale Staten op 3 april 2024

Voorstel van het presidium van Provinciale Staten van Drenthe van 7 februari 2024, kenmerk 6/SG/202400258

Behandeld door de heer H.G. Parker Brady, telefoonnummer (0592) 36 52 45

Inleiding

De Noordelijke Rekenkamer (NRK) doet onafhankelijk onderzoek naar de effectiviteit, doelmatigheid en doeltreffendheid van provinciaal beleid dat wordt gevoerd door de provincies Groningen, Fryslân en Drenthe. Dit Statenstuk is opgesteld naar aanleiding van de publicatie van het rapport 'Achter de Coulissen: een onderzoek naar cultuurbeleid in de provincie Drenthe' op 11 januari 2024.

Aanleiding NRK onderzoek

De NRK geeft aan dat de laatste jaren weinig onderzoek is gedaan naar het provinciale cultuurbeleid en dat deze sector in de hectische coronatijd zwaar is getroffen. Dit vormt voor de NRK de aanleiding om deze evaluatie uit te voeren.

De NRK bakent haar onderzoek af tot die onderdelen van het cultuurbeleid waar de provincie relatief veel beleidsvrijheid heeft: musea, podiumkunsten en evenementen. De wettelijke taken op het terrein van kunst- en cultuureducatie, bibliotheekwerk, archieven, monumenten, cultuurhistorie, restauratie rijksmonumenten, archeologie en werelderfgoed zijn niet in het onderzoek meegenomen.

Vraagstelling en aanpak onderzoek

Het doel van het NRK onderzoek is het in kaart brengen van de wijze waarop het cultuurbeleid van de provincie - en dan het subsidiebeleid in het bijzonder - bijdraagt aan de culturele doelstellingen. De NRK richt zich met andere woorden op de doeltreffendheid van het cultuurbeleid. Daarbij gaat zij ervan uit, dat "een adequate uitwerking van beleidsdoelen en een goed ingeregeld subsidieverleningsproces bijdragen aan de doeltreffendheid van het provinciale cultuurbeleid (bladzijde 11 NRK rapport)." Ook krijgt het coronabeleid een plek in het onderzoek. De NRK beziet op welke manier de provincie culturele instellingen ondersteuning bood tijdens de coronapandemie. Het onderzoek is uitgevoerd voor de drie provincies, Drenthe, Fryslân en Groningen en hanteert dezelfde vraagstelling.

De volgende vraagstelling is gehanteerd:

Hoe doeltreffend is het cultuurbeleid van de provincies in het algemeen en wat was het effect van specifieke maatregelen genomen in de periode van corona?

De onderzoeksvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat is het cultuur(subsidie)beleid van de provincies en hoe wordt dit beleid uitgevoerd? Welke rol hebben culturele instellingen in dit beleid?
2. In hoeverre en op welke manier draagt het provinciale cultuur(subsidie)beleid bij aan het behalen van de culturele doelstellingen?
3. Op welke manier dragen de culturele instellingen bij aan het behalen van de provinciale doelstellingen?
4. Welke maatregelen namen de provincies in de coronaperiode ten aanzien van de culturele sector en wat was het effect van deze maatregelen?

Bevindingen

Het huidige cultuurbeleid van de provincie is vastgelegd in [Statenstuk 2020- 947 Cultuurnota 2021-2024 'Cultuur om te delen'](#), die Provinciale Staten op 7 oktober 2020 hebben vastgesteld. De cultuurvisie luidt als volgt: "Wij vertellen de vele verhalen van Drenthe over het leven van gisteren, vandaag en morgen".

Het cultuurbeleid richt zich op drie invalshoeken:

1. Cultuur en maatschappij: zoveel mogelijk mensen met verschillende achtergronden en interesses kunnen participeren in wat Drenthe aan kunst en cultuur te bieden heeft. De provincie doelt hierbij op inclusie, diversiteit en toegankelijkheid.
2. Cultuur en erfgoed: de verhalen van Drenthe een inspiratiebron laten zijn voor professionals en amateurs in de sector.
3. Cultuur, economie en ruimte: cultuur als inspiratiebron om grote maatschappelijke opgaven mede vorm te geven.

In het fingerende Drentse cultuurbeleid kiest de provincie voor een drietal accenten:

- A. Brede toegankelijkheid: het gaat om een brede betrokkenheid en toegankelijkheid van culturele activiteiten voor zoveel mogelijk doelgroepen. De provincie legt hierbij de relatie met educatie, cultuurparticipatie en talentontwikkeling.
- B. Samenwerking: de provincie werkt samen met gemeenten, provincies Groningen en Fryslân, het Rijk en met Duitsland. Dit beoogt zij door onder meer agenda's op elkaar aan te laten sluiten en gemeenten een vast bedrag te verstrekken dat zij kunnen inzetten voor cultuur. In Noordelijk verband werkt de provincie samen in het programma We the North, dat zich richt op het versterken en vernieuwen van een samenhangende culturele infrastructuur met goede onderlinge verbindingen in de regio, het versterken van de keten talentontwikkeling en met het Rijk zorgen voor een kwalitatief sterke culturele infrastructuur in Noord-Nederland.
Verbinding met andere beleidsterreinen binnen de provincie: sociaal beleid, beleid met betrekking tot herbesteding van gebouwen en beleid voor de vrijetijdseconomie: de provincie wil dit doen door onder meer budget vrij te maken voor culturele evenementen en festivals op het snijvlak van cultuur en vrije tijd.

De provincie stimuleert cultuur door partijen bij elkaar te brengen, samenwerking te bevorderen, processen op gang te brengen en te faciliteren. De belangrijkste manier waarop de provincie culturele plannen mogelijk maakt is door het subsidiëren van culturele instellingen.

Coronapandemie

De NRK constateert dat de provincie heeft geprobeerd om de impact van de coronapandemie op de cultuursector op een aantal manieren te verminderen. Op bladzijde 40 van het NRK rapport staat: "De provincie verleende coulance op de prestatie-eisen van culturele instellingen. Subsidiebedragen onder € 25.000 vorderde ze niet terug en bij andere bedragen ging ze na in hoeverre vergoeding hier redelijk voor was. Verder stelde de provincie via gemeenten geld voor instellingen die afhankelijk zijn van vrijwilligers beschikbaar. De provincie tuigde de Subsidieregeling culturele projecten coronacrisis Drenthe op voor projecten die de coronapandemie als thema hadden. Daarnaast stelde de provincie een aantal keer voor musea en voor podiumkunsten subsidie beschikbaar vanuit het Drentse Noodfonds Cultuur. Ook stelde ze incidenteel subsidie beschikbaar." (zie ook [de brief van het college van Gedeputeerde Staten van 25 september 2020 over gevolgen coronacrisis](#)). De NRK stelt in gesprekken vast dat de instellingen tevreden zijn over de snelheid waarmee de provincie te hulp schoot. De maatregelen waren volgens de instellingen voldoende.

Conclusies NRK

Op bladzijde 6 en volgende van het NRK rapport staan de conclusies van het NRK onderzoek. De hoofdconclusie van de NRK is:

Het Drentse cultuurbeleid is abstract en algemeen geformuleerd en niet altijd goed afgebakend. Doelstellingen zijn niet evalueerbaar en daardoor is vaststellen van doelbereik niet mogelijk: resultaten

zijn niet goed aan de doelstellingen te koppelen. Hierdoor is de doeltreffendheid van het beleid niet goed na te gaan.

Verder constateert de NRK:

- geformuleerde invalshoeken en accenten zijn niet gelinkt aan de visie;
- een monitoringsysteem waarmee de provincie het doelbereik bijhoudt ontbreekt;
- de provincie vraagt niet gericht bij de instellingen naar gegevens om doelbereik te kunnen nagaan.

Verder concludeert de NRK: Met de coronamaatregelen zorgde de provincie ervoor dat provinciaal gefinancierde instellingen voldoende middelen hadden om te blijven bestaan en medewerkers te behouden. De provincie treft nu maatregelen om de stijgende kosten waar culturele instellingen mee te maken hebben te compenseren, toegespitst op nieuwe producties en de positie van zzp'ers.

Voor elke deelvraag heeft de NRK deelconclusies geformuleerd. Deze staan op bladzijden 6 tot en met 8 van het NRK rapport uitgewerkt.

Aanbevelingen NRK met bestuurlijke reactie GS

De NRK heeft drie aanbevelingen geformuleerd. Omdat aanbeveling 1 deels gericht is aan Provinciale Staten en deels aan Gedeputeerde Staten, is het advies om aanbeveling 1 te splitsen in 1a gericht aan Provinciale Staten en 1b gericht aan Gedeputeerde Staten. In bijlage 7 op bladzijden 65 en 66 van het NRK rapport geven Gedeputeerde Staten hun bestuurlijke reactie op de aanbevelingen.

Aanbeveling 1:

1a. Provinciale Staten, stel een visie vast met evalueerbare kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen.

1b. Gedeputeerde Staten, maak in de uitvoering het verband duidelijk tussen de subsidiëring van culturele instellingen en de provinciale visie en doelstellingen.

Gedeputeerde Staten nemen de aanbeveling 1b die aan haar is gericht over. Het college wil in de nieuwe cultuurnota nadrukkelijker de verbinding leggen tussen de provinciale visie, doelstellingen en de opdracht aan culturele instellingen.

Aanbeveling 2: Gedeputeerde Staten, richt een systeem in om structureel te monitoren op de mate van realisering van de doelstellingen. Vraag van instellingen de hiervoor relevante gegevens. Informeer Provinciale Staten hierover op een daarvoor geëigend moment en op bij de cultuursector passende wijze.

Gedeputeerde Staten geven aan dat zij voor de nieuwe cultuurnota ook kijken naar een nieuw systeem van monitoren om ontwikkelingen in de sector beter in kaart te brengen. Zij geven ook aan: "Net als bij de cultuurmonitors van Berenschot zullen we de Staten en de sector hierbij betrekken en over informeren." En "Daarnaast willen we nog meegeven dat we ook jaarlijks reflecteren op de behaalde doelstellingen in onze provinciale bestuursrapportages en jaarrekeningen. Dit is een belangrijk informatie-instrument voor Provinciale Staten."

Aanbeveling 3: Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, maak een afgewogen keuze – gelet op de prijsstijgingen en het respecteren van de gedragscodes – over het toekennen van budget aan culturele instellingen: verstrek voldoende financiële middelen voor instellingen om het huidige aanbod aan te houden of accepteer dat er minder aanbod is en stel de ambities bij.

Gedeputeerde Staten kunnen zich vinden in bovenstaande aanbeveling. Zij geven aan dat zij zich bewust zijn van de keuzes die gemaakt moeten worden ten aanzien van het budget voor cultuur en de provinciale ambities. Gedeputeerde Staten geven aan: "In de startnotitie Cultuurnota 2025-2028 wordt

genoemd dat de huidige inzet niet meer mogelijk zal zijn op basis van het huidige budget. De Staten zullen het cultuurbudget voor de komende jaren bepalen en op basis daarvan zullen we keuzes maken.”

Advies

Geadviseerd wordt om eerst te besluiten over de wijze waarop de aanbevelingen van de NRK worden overgenomen (deelbesluiten 1 en 2) en vervolgens over op welke wijze Provinciale Staten worden geïnformeerd over de implementatie van de aanbevelingen (deelbesluiten 3 en 4). Het advies luidt als volgt:

1. De conclusies van Gedeputeerde Staten met betrekking tot afhandeling van de aan het college gerichte aanbevelingen 1b, 2 en 3 van de Noordelijke Rekenkamer, zoals vermeld in de bestuurlijke reactie op bladzijden 65-66 over te nemen.
2. De aanbevelingen 1a en 3 die gericht zijn aan Provinciale Staten te betrekken bij de behandeling van het ontwerp-cultuurnota 2025-2028.
3. Gedeputeerde Staten te verzoeken om de implementatie van de aanbevelingen 1b, 2 en 3, zoals in hun conclusies vermeld en deze in beeld te brengen via de reguliere planning- en controlcyclus en het jaarlijkse overzicht van de aan Gedeputeerde Staten gedane voorstellen van de rekenkamer (Provinciewet, art. 186a) .
4. Gedeputeerde Staten te verzoeken om Provinciale Staten te informeren over het nieuwe systeem van monitoren (aanbeveling 2) en de resultaten hiervan.

Beoogd effect

Met het overnemen van het advies borgen Provinciale Staten de implementatie van de aanbevelingen van de NRK.

Argumenten

1. Door het overnemen van de aanbevelingen onderschrijven Provinciale Staten het belang van het opvolgen van de aanbevelingen van de Noordelijke Rekenkamer.
2. Door de implementatie van de aanbevelingen en de periodieke informatievoorziening aan Provinciale Staten, zijn Provinciale Staten beter in staat om hun controlerende rol uit te oefenen.

Uitvoering

Tijdsplanning

Statencommissie op 20 maart 2024

Provinciale Staten op 3 april 2024

Monitoring en evaluatie

Monitoring van de aanbevelingen vindt plaats via het jaarlijkse overzicht van de aan Gedeputeerde Staten gedane voorstellen van de rekenkamer (Provinciewet art. 186a) en via de reguliere planning- en control cyclus

Extern betrokkenen

Noordelijke Rekenkamer

Bijlagen

Rapport van de Noordelijke Rekenkamer 'Achter de coulissen, een onderzoek naar cultuurbeleid in de provincie Drenthe' van 11 januari 2024.

Assen, 7 februari 2024
Kenmerk: 6/SG/202400258

Provinciale Staten van Drenthe,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter
mevrouw mr. drs. S. Buissink, griffier

Provinciale Staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van het presidium van Provinciale Staten van Drenthe van 7 februari 2024, kenmerk 6/SG/202400258;

BESLUITEN:

- I. de conclusies van Gedeputeerde Staten met betrekking tot afhandeling van de aan het college gerichte aanbevelingen 1b, 2 en 3 van de Noordelijke Rekenkamer, zoals vermeld in de bestuurlijke reactie op bladzijden 65-66 over te nemen;
- II. de aanbevelingen 1a en 3 die gericht zijn aan Provinciale Staten te betrekken bij de behandeling van het ontwerpnota 2025-2028;
- III. Gedeputeerde Staten te verzoeken om de implementatie van de aanbevelingen 1b, 2 en 3, zoals in hun conclusies vermeld en deze in beeld te brengen via de reguliere planning- en controlcyclus en het jaarlijkse overzicht van de aan Gedeputeerde Staten gedane voorstellen van de rekenkamer;
- IV. Gedeputeerde Staten te verzoeken om Provinciale Staten te informeren over het nieuwe systeem van monitoren (aanbeveling 2) en de resultaten hiervan.

Assen, 3 april 2024

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, griffier