

# Cultuurhistorie in kaart gebracht

## Een onderzoek naar het provinciaal cultuurhistorisch beleid

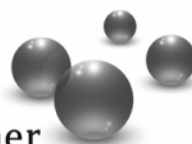
Provincie Flevoland

### NOTA VAN BEVINDINGEN

Amsterdam, maart 2008

*randstedelijke* rekenkamer

Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland





# Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
1.1	Doelstelling van het onderzoek.....	5
1.2	Afbakening van het onderzoek .....	6
1.3	Onderzoeksmethode .....	7
1.4	Leeswijzer .....	9
<b>2.</b>	<b>De beleidscyclus als beoordelingskader .....</b>	<b>11</b>
<b>3.</b>	<b>Beleidsvoorbereiding .....</b>	<b>23</b>
3.1	Wat zijn de beleidskaders op het gebied van cultuurhistorie? .....	23
3.1.1	Wat zijn de wettelijke taken van de provincie? .....	23
3.1.2	Wat is het autonome beleid van de provincie Flevoland?.....	24
3.1.3	Zijn er koerswijzigingen ten opzichte van het autonoom provinciaal beleid uit de voorgaande periode?.....	24
3.2	Wat is de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding?.....	25
<b>4.</b>	<b>Beleidsontwikkeling .....</b>	<b>27</b>
4.1	Hoe zijn de beleidskaders vertaald in doelstellingen, prestaties en financiële middelen?.....	27
4.1.1	Wat zijn de beoogde effecten en prestaties?.....	27
4.1.2	Hoeveel financiële middelen zijn begroot? .....	29
4.2	Wat is de kwaliteit van de beleidsontwikkeling? .....	30
<b>5.</b>	<b>Beleidsuitvoering.....</b>	<b>35</b>
5.1	Hoe vindt de uitvoering van het provinciaal beleid plaats? .....	35
5.1.1	Welke type beleidsinstrumenten worden ingezet?.....	35
5.1.2	Hoe vindt de uitvoering van beleid ten aanzien van het Nieuw Land Erfgoedcentrum plaats?.....	37
5.2	Wat is de kwaliteit van de beleidsuitvoering ten aanzien van het Nieuw Land Erfgoedcentrum? .....	37
<b>6.</b>	<b>Beleidsverantwoording .....</b>	<b>39</b>
6.1	Wat heeft de provincie bereikt en wat heeft zij daarvoor gedaan?.....	39
6.1.1	Hoe verantwoordt de provincie zich over het uitgevoerde beleid?.....	39
6.1.2	Welke prestaties zijn geleverd en wat zijn de effecten van het provinciaal beleid? .....	39
6.1.3	Hoeveel financiële middelen heeft de provincie ingezet? .....	39
6.2	Wat is de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding?.....	41
<b>7.</b>	<b>Samenvatting van de bevindingen .....</b>	<b>49</b>
<b>Bijlage A</b>	<b>Nieuw Land Erfgoedcentrum .....</b>	<b>51</b>
A.1	Inleiding.....	51
A.2	Beleidsontwikkeling .....	51
A.2.1	Wat wil de provincie bereiken? .....	51
A.2.2	Wat gaat de provincie daarvoor doen? .....	52
A.2.3	Wat gaat dat kosten? .....	53

A.3	Beleidsuitvoering .....	54
A.3.1.	Welke afspraken maakt de provincie met het NLE? .....	54
A.3.2	Welke prestaties beoogt het NLE te leveren?.....	54
A.3.3	Hoe verantwoordt het NLE zich over de geleverde prestaties? .....	56
A.3.4	Welke prestaties heeft het NLE geleverd?.....	56
A.4	Beleidsverantwoording .....	58
A.4.1	Hoe verantwoordt de provincie zich over de bereikte effecten en de geleverde prestaties? .....	58
A.4.2	Wat heeft de provincie bereikt en gedaan? .....	58
A.4.3	Wat heeft dat gekost?.....	59
<b>Bijlage B</b>	<b>Wettelijke taken .....</b>	<b>61</b>
<b>Bijlage C</b>	<b>Overzicht prestatielevering.....</b>	<b>65</b>
<b>Bijlage D</b>	<b>Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen .....</b>	<b>69</b>
<b>Bijlage E</b>	<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>71</b>



# HOOFDSTUK 1

## Inleiding

---

### 1.1 Doelstelling van het onderzoek

De afgelopen jaren neemt cultuurhistorie een steeds belangrijker plaats in binnen het provinciaal cultuurbeleid. Bij cultuurhistorie gaat het met name om historische landschappen, monumenten en archeologie en om de inpassing daarvan in ruimtelijke ontwikkelingen (ook wel culturele planologie genoemd). Vooral de aandacht voor culturele planologie is in de afgelopen jaren sterk gestegen.<sup>1</sup> Gezien het toenemende belang van cultuurhistorie binnen het provinciaal cultuurbeleid heeft de Randstedelijke Rekenkamer besloten een onderzoek op dit gebied uit te voeren. Op deze manier geeft de Rekenkamer invulling aan het advies van de programmaraad om een onderzoek te doen naar het provinciaal cultuurbeleid.

Met dit onderzoek streeft de Rekenkamer de volgende algemene doelstelling na:

Het inzichtelijk maken van het provinciaal beleid op het gebied van cultuurhistorie, het beoordelen van de uitvoering van dat beleid en het bepalen van de mate waarin daarmee de geformuleerde doelstellingen worden gerealiseerd.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Welk beleid heeft de provincie op het gebied van cultuurhistorie ontwikkeld, hoe voert de provincie dit beleid uit, welke prestaties worden er geleverd en in hoeverre dragen deze bij aan het realiseren van de doelstellingen?

De centrale onderzoeksvraag valt uiteen in een aantal deelvragen (zie Tabel 1). Om een goed beeld te krijgen van de beleidscyclus van het cultuurhistorisch beleid heeft de Rekenkamer onderzoeksvragen voor elke fase van de beleidscyclus opgesteld. In hoofdstuk 2 wordt de beleidscyclus in meer detail beschreven.

**Tabel 1 Deelvragen van het onderzoek**

Paragraaf	Onderzoeksvragen	Beschrijvend of toetsend?
<b>Beleidsvoorbereiding</b>		
3.1	Wat zijn de beleidskaders op het gebied van cultuurhistorie? 3.1.1 Wat zijn de wettelijke taken van de provincie? 3.1.2 Wat is het autonome beleid van de provincie? 3.1.3 Zijn er koerswijzigingen ten opzichte van het beleid uit de voorgaande periode?	Beschrijvend
3.2	Wat is de kwaliteit van de voorbereiding van het provinciaal cultuurhistorisch beleid?	Toetsend*

---

<sup>1</sup> Interprovinciaal Overleg, *De provincies kiezen in cultuurbeleid*, september 2005, p. 29.

---

Paragraaf	Onderzoeksvragen	Beschrijvend of toetsend?
<b>Beleidsontwikkeling</b>		
4.1	Hoe zijn de beleidskaders vertaald in doelstellingen, prestaties en financiële middelen? 4.1.1 Wat zijn de beoogde effecten en prestaties? 4.1.2 Hoeveel financiële middelen zijn begroot?	Beschrijvend
4.2	Wat is de kwaliteit van de ontwikkeling van het provinciaal cultuurhistorisch beleid?	Toetsend*
<b>Beleidsuitvoering</b>		
5.1	Hoe vindt de uitvoering van het provinciaal beleid plaats? 5.1.1 Welke type beleidsinstrumenten worden ingezet? 5.1.2 Hoe vindt de uitvoering van beleid ten aanzien van het Nieuw Land Erfgoedcentrum plaats?	Beschrijvend
5.2	Wat is de kwaliteit van de uitvoering van het provinciaal cultuurhistorisch beleid?	Toetsend*
<b>Beleidsverantwoording</b>		
6.1	Wat heeft de provincie bereikt en wat heeft zij daarvoor gedaan? 6.1.1 Hoe verantwoordt de provincie zich over het uitgevoerde beleid? 6.1.2 Wat zijn de effecten van het provinciaal beleid en welke prestaties zijn daarvoor geleverd? 6.1.3 Hoeveel financiële middelen heeft de provincie ingezet?	Beschrijvend
6.2	Wat is de kwaliteit van de verantwoording van het provinciaal cultuurhistorisch beleid?	Toetsend*

\* Hoofdstuk 2 bevat de beoordelingscriteria waaraan het provinciaal cultuurhistorisch beleid wordt getoetst.

## 1.2 Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op het provinciaal beleid op het gebied van cultuurhistorie. Daarbij gaat het om historische landschappen, gebouwde monumenten en archeologische waarden en de inpassing daarvan in ruimtelijke ontwikkelingen. Het onderzoek gaat niet in op roerende goederen, zoals verzameld in musea of archieven. Verder is het belangrijk te vermelden dat het Actieplan Cultuurbereik buiten de onderzoeksafbakening valt. Alleen wanneer de cultuurnota prestaties op het gebied van erfgoededucatie bevat, zijn deze prestaties in het onderzoek betrokken.

In het onderzoek staat de cultuurnota 2005-2008<sup>2</sup> centraal. Deze nota bevat het actuele beleid van de provincie op het gebied van cultuurhistorie. In de provincie Flevoland zijn, naast de cultuurnota, ook de omgevingsplannen<sup>3</sup> relevant. De omgevingsplannen beschrijven het archeologiebeleid van de provincie en zijn derhalve in het onderzoek meegenomen.

<sup>2</sup> Wanneer in dit rapport de term cultuurnota wordt gebruikt, doelen we op de nota *Raakvlakken: Cultuurbeleid van de provincie Flevoland 2005-2008*.

<sup>3</sup> Provincie Flevoland, *Omgevingsplan 2000*, 2 november 2000 en Provincie Flevoland, *Omgevingsplan 2006*, 2 november 2006.

Het onderzoek richt zich met name op de periode van 1 januari 2005 tot en met 31 december 2006. Hiervoor is gekozen omdat 2006 het meest recente jaar is waarover verantwoording is afgelegd. In de onderdelen van het rapport die betrekking hebben op de beleidsvoorbereiding en -ontwikkeling is soms ook informatie over 2008 opgenomen, omdat de begroting en de productenraming voor dat jaar al wel beschikbaar zijn.

Ten slotte is het belangrijk te vermelden dat het onderzoek zich richt op de rol die de provincie speelt bij het ontwikkelen en uitvoeren van het cultuurhistorisch beleid. De Rekenkamer spreekt geen oordeel uit over de rol die andere betrokken partijen (bijvoorbeeld Rijk, gemeenten en burgers) daarbij spelen.

### 1.3 Onderzoeksmethode

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode juni 2007 - januari 2008 en is uitgevoerd in de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. In het onderzoek zijn de volgende stappen doorlopen: uitwerking beoordelingskader, selectie gevalstudies, informatieverzameling, informatieanalyse en rapportage.

**Uitwerking beoordelingskader.** Als eerste stap in het onderzoek is een beoordelingskader opgesteld waaraan het provinciaal cultuurhistorisch beleid wordt getoetst. Om een goed beeld te krijgen van de gehele beleidscyclus zijn voor elke fase in die beleidscyclus beoordelingscriteria opgesteld. De Rekenkamer heeft op basis van documentenonderzoek<sup>4</sup> een conceptversie van het beoordelingskader opgesteld. Vervolgens is deze versie tijdens een discussiebijeenkomst aan vertegenwoordigers van de vier provincies voorgelegd (zie Bijlage D voor de deelnemerslijst). Daarna is het beoordelingskader vastgesteld. De fasen van de beleidscyclus en de gehanteerde beoordelingscriteria worden in Hoofdstuk 2 toegelicht.

**Selectie gevalstudies.** In dit onderzoek maken we gebruik van gevalstudies om onderdelen van het beleid in meer detail te bestuderen. Een gevalstudie is een intensieve analyse van één onderdeel van het cultuurhistorisch beleid. Deze analyse kan inzichten opleveren die relevant zijn voor het gehele beleidsterrein. In dit onderzoek wordt de werking van specifieke beleidsinstrumenten bestudeerd aan de hand van gevalstudies. Er is voor gekozen de volgende beleidsinstrumenten nader te bestuderen:

1. provinciale uitvoeringsinstellingen;
2. investeringen in programma's/projecten; en
3. subsidieregelingen.

Vervolgens zijn specifieke gevalstudies geselecteerd aan de hand van de criteria: (a) omvang van het financieel belang; (b) stadium van uitvoering; (c) rol van de provincie in de uitvoering; en (d) mate waarin de inzet van het instrument kenmerkend is voor een specifieke provincie. De voorlopige selectie van gevalstudies is in de discussiebijeenkomst met vertegenwoordigers van de vier provincies besproken. Tabel 2 beschrijft welke gevalstudies definitief zijn geselecteerd.

---

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld literatuur over beleidsanalyse en onderzoeken van andere rekenkamers naar de doeltreffendheid van beleid.

**Tabel 2 Geselecteerde gevalstudies**

Provincie	Uitvoeringsinstelling	Investerings in programma's/projecten	Subsidieregeling
Flevoland	Nieuw Land Erfgoedcentrum	-	-
Noord-Holland	-	Stelling van Amsterdam	Subsidiëring provinciale monumenten
Utrecht	Stichting Monumentenwacht Utrecht	Grebbelinie	-
Zuid-Holland	-	Fort Wierickerschans	Subsidiëring molens

Voor de provincie Flevoland is er, in tegenstelling tot de andere drie provincies, slechts één gevalstudie uitgelicht. Daar is voor gekozen omdat de provincie, mede als gevolg van haar korte bestaansgeschiedenis, relatief weinig in cultuurhistorie investeert. Van de drie geselecteerde beleidsinstrumenten is het instrument 'provinciale uitvoeringsinstellingen' het meest geschikt gebleken voor nadere bestudering. De subsidieregelingen zijn van onvoldoende financieel belang om nader onderzoek te rechtvaardigen. Ook kende de provincie Flevoland in de jaren 2005 en 2006, de periode waar het onderzoek zich op richt, geen grootschalige investeringen in programma's of projecten op het gebied van cultureel erfgoed. Inmiddels wordt hier meer in geïnvesteerd.<sup>5</sup>

In de provincie Flevoland is gekozen voor de gevalstudie Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE). Het NLE is ontstaan vanuit een fusie van verschillende cultuurhistorische instellingen in Flevoland. Het NLE beoogt het Flevolands cultureel erfgoed te ontsluiten en te presenteren en daarnaast de Nederlandse traditie van inpoldering en de strijd tegen het water te belichten. Jaarlijks bedragen de inkomsten van het NLE circa € 2,9 miljoen, waarvan het grootste gedeelte bestaat uit subsidie van de provincie Flevoland.

**Informatieverzameling.** Om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen is een breed scala aan documenten bestudeerd, waaronder wet- en regelgeving, beleidsdocumenten en Planning & Control rapportages (verder P&C-rapportages genoemd). Bij de P&C-rapportages is ervoor gekozen om in principe alleen die rapportages in het onderzoek te betrekken die ook voor Provinciale Staten (PS) beschikbaar zijn, dat wil zeggen de begrotingen, productenramingen, jaarstukken en productenrealisaties. Bij de gevalstudies is daarnaast soms gebruik gemaakt van interne rapportages van de provincie. Aangezien de gevalstudies zijn bedoeld om een meer gedetailleerd beeld van de beleidsuitvoering te schetsen, is er bij de gevalstudies voor gekozen om aanvullende informatie bij de provincie op te vragen.

In aanvulling op het documentenonderzoek zijn diverse interviews uitgevoerd om een goed beeld te krijgen van het cultuurhistorisch beleid van de provincie en om aanvullende informatie over de gevalstudies te verzamelen. Naast medewerkers van de provincie is ook de plaatsvervangend directeur van het NLE geïnterviewd. Bijlage D bevat een overzicht van de geïnterviewde en geraadpleegde personen.

**Informatieanalyse.** De verzamelde informatie is geanalyseerd om inzicht te verschaffen in het provinciaal cultuurhistorisch beleid, de uitvoering daarvan en de resultaten die dat oplevert. Om de beleidsdoelstellingen van de provincie en de beoogde prestaties in kaart te brengen, maakt de Rekenkamer gebruik van een doelenboom.

---

<sup>5</sup> Provincie Flevoland, *Provinciaal Meerjarenprogramma. Volop kansen in Flevoland. 2007-2013*, 14 december 2006.



Dit is een figuur waarin een relatie wordt gelegd tussen:

- de doelstellingen die met het provinciaal beleid worden nagestreefd; en
- de prestaties die de provincie beoogt te leveren om die doelstellingen te realiseren.

De doelenboom is vervolgens ook gebruikt om te toetsen of de beoogde prestaties die in de doelenboom staan beschreven, daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Bij het opstellen van de doelenboom is gebruik gemaakt van informatie uit de cultuurnota 2005-2008, waar nodig aangevuld met informatie uit het omgevingsplan, begrotingen en productenramingen. De doelenboom is in overleg met medewerkers van de provincie opgesteld om ervoor te zorgen dat deze het provinciaal cultuurhistorisch beleid goed weergeeft.

**Rapportage.** Het onderzoek heeft geresulteerd in deze Nota van Bevindingen. Deze nota beschrijft de feiten die het onderzoek heeft opgeleverd. De informatie uit de Nota van Bevindingen wordt gebruikt om een Bestuurlijke Nota op te stellen, waarin naast een samenvatting van de onderzoeksbevindingen ook de conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen. De conclusies en aanbevelingen komen voort uit: (a) toetsing van het provinciaal cultuurhistorisch beleid aan het beoordelingskader; en (b) vergelijking van de bevindingen voor de vier provincies. De Bestuurlijke Nota bevat ook de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten (GS) op het onderzoek en het nawoord van de Rekenkamer.

## 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van deze nota bevat de beoordelingscriteria en beschrijft waarom het belangrijk is dat provincies aan deze criteria voldoen. De hoofdstukken 3 tot en met 6 beschrijven de fasen van de beleidscyclus: beleidsvoorbereiding (Hoofdstuk 3), beleidsontwikkeling (Hoofdstuk 4), beleidsuitvoering (Hoofdstuk 5) en beleidsverantwoording (Hoofdstuk 6). Deze hoofdstukken zijn als volgt opgebouwd:

- De eerste paragraaf in elk hoofdstuk is beschrijvend van aard en schetst een beeld van de wijze waarop de provincie Flevoland invulling geeft aan de betreffende fase van de beleidscyclus.
- De tweede paragraaf in elk hoofdstuk is toetsend van aard en bevat de score van de provincie Flevoland op de beoordelingscriteria.

Bijlage A bevat de beschrijving van de gevalstudie. Ter illustratie van de bevindingen zijn in het hoofdrapport soms onderdelen van de gevalstudie opgenomen. Bijlage B beschrijft de wettelijke taken van de provincie op het gebied van cultuurhistorie. Bijlage C bevat een overzicht van de in 2005 en 2006 door de provincie geleverde prestaties. Bijlage D bevat een overzicht van de geraadpleegde en geïnterviewde personen en Bijlage E bevat een overzicht van de gebruikte schriftelijke bronnen.



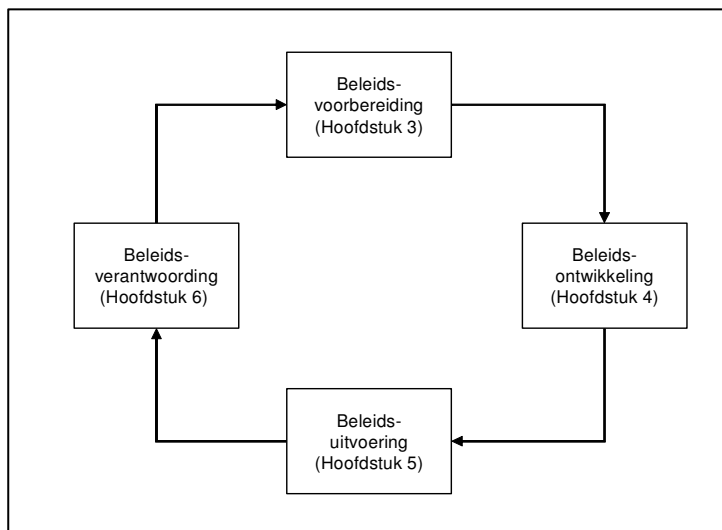
# HOOFDSTUK 2

## De beleidscyclus als beoordelingskader

Beleid is het streven naar bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en in een bepaalde tijdsvolgorde. Daarbij wordt een aantal stappen onderscheiden die bij elkaar de zogenoemde beleidscyclus vormen: agendering-beleidsvoorbereiding-beleidsvaststelling-beleidsuitvoering-beleidstoetsing.<sup>6</sup> Uiteraard zijn ook andere indelingen en faseringen mogelijk, zoals de bekende plan-do-check-act-cyclus van Deming.<sup>7</sup> In de context van dit onderzoek is gekozen voor het onderscheid: beleidsvoorbereiding-beleidsontwikkeling-beleidsuitvoering-beleidsverantwoording. Deze fasen van de beleidscyclus zijn als volgt gedefinieerd:

- Beleidsvoorbereiding betreft het bepalen en vaststellen van de kaders van het provinciaal beleid.
- Beleidsontwikkeling betreft het 'vertalen' van beleidskaders in concrete doelstellingen en prestaties en daarvoor beschikbare financiële middelen.
- Beleidsuitvoering betreft het omzetten van het ontwikkelde beleid in concrete activiteiten die zijn gericht op het realiseren van de beleidsdoelstellingen en het leveren van de prestaties.
- Beleidsverantwoording betreft het evalueren van de mate waarin de beleidsvoornemens zijn gerealiseerd en het rapporteren daarover. Deze informatie kan vervolgens worden gebruikt bij de voorbereiding van nieuw beleid.

Figuur 1 illustreert de vier fasen van de beleidscyclus.



Figuur 1 De vier fasen van de beleidscyclus

<sup>6</sup> Hoogerwerf, A., *Overheidsbeleid*, 1993.

<sup>7</sup> De Deming, W. Edwards, *Out of the Crisis*, 1986.

Dit hoofdstuk beschrijft per fase van de beleidscyclus waarop de Rekenkamer het cultuurhistorisch beleid van de provincie heeft beoordeeld. De toetsing van de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding, -ontwikkeling en -verantwoording is uitgevoerd voor het gehele cultuurhistorisch beleid. De toetsing van de kwaliteit van de beleidssuitvoering is alleen uitgevoerd voor de gevalstudies, omdat het binnen de kaders van dit onderzoek niet mogelijk is de gehele beleidsuitvoering te toetsen. Tabel 3 beschrijft welke informatie over de verschillende fasen van de beleidscyclus in dit rapport is terug te vinden.

**Tabel 3 Informatie die over de verschillende fasen van de beleidscyclus in dit rapport is terug te vinden**

Fase van beleidscyclus	Algemeen	Gevalstudie
Beleidsvoorbereiding	Beschrijvend + Toetsend	-
Beleidsontwikkeling	Beschrijvend + Toetsend	Beschrijvend
Beleidsuitvoering	Beschrijvend	Beschrijvend + Toetsend
Beleidsverantwoording	Beschrijvend + Toetsend	Beschrijvend

De Rekenkamer heeft in haar beoordeling vijf gradaties aangebracht, namelijk:

- In zeer grote mate: Deze score betekent dat de provincie in zeer grote mate aan de gestelde voorwaarde(n) voldoet, dat wil zeggen dat (bijna) alle bevindingen voldoen aan het geldende beoordelingscriterium.
- In grote mate: Dit betekent dat de provincie in grote mate aan de gestelde voorwaarde(n) voldoet, dat wil zeggen dat het merendeel van de bevindingen voldoet aan het geldende beoordelingscriterium.
- In redelijke mate: Dit betekent dat de provincie in redelijke mate aan de gestelde voorwaarde(n) voldoet, dat wil zeggen dat sprake is van tekortkomingen in het voldoen aan het geldende beoordelingscriterium.
- In geringe mate: Dit betekent dat de provincie in geringe mate aan de gestelde voorwaarde(n) voldoet, dat wil zeggen dat sprake is van aanzienlijke tekortkomingen in het voldoen aan het geldende beoordelingscriterium.
- In zeer geringe mate: Dit betekent dat de provincie in zeer geringe mate aan de gestelde voorwaarde(n) voldoet, dat wil zeggen dat de bevindingen erop duiden dat nauwelijks aan het geldende beoordelingscriterium wordt voldaan.

In dit rapport wordt bij de behandeling van de bevindingen per beoordelingscriterium nader ingegaan op de betekenis van de toegekende scores. Tabel 4 bevat een volledig overzicht van de beoordelingscriteria. De criteria worden onder de tabel toegelicht.

**Tabel 4 Beoordelingscriteria**

A	Beleidsvoorbereiding (algemeen)	Paragraaf
A.1	De provincie maakt onderscheid tussen wettelijke taken die zij moet uitvoeren en autonoom beleid dat zij daarnaast uitvoert.	3.2
A.2	De provincie beschrijft wat de aanleiding voor het ontwikkelen van autonoom beleid is.	
B	Beleidsontwikkeling (algemeen)	
B.1	De beleidsdoelstellingen dienen specifiek, prikkelend, meetbaar en tijdgebonden te zijn.	4.2
B.2	De prestaties vloeien logisch voort uit de beleidsdoelstellingen.	
B.3	De indicatoren hangen samen met de beleidsdoelstellingen en de prestaties.	
B.4	Gezamenlijk bieden de cultuurnota en de P&C-rapportages inzicht in het cultuurhistorisch beleid en de daarvoor beschikbare middelen.	

<b>C Beleidsuitvoering (gevalstudies)</b>		
C.1	De provincie maakt afspraken met de betrokken in- of externe partij(en) over de te leveren prestaties, over de financiële middelen die daarvoor beschikbaar worden gesteld en over de wijze van verantwoording.	5.2
C.2	De uitvoering van het beleid verloopt volgens plan. Wanneer dit niet het geval is wordt beargumenteerd om welke reden dat het geval is.	
<b>D Beleidsverantwoording (algemeen)</b>		
D.1	a) De provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd. b) De beoogde prestaties zijn geleverd.	6.2
D.2	a) De provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt. b) De beoogde effecten zijn bereikt.	
D.3	De provincie maakt aannemelijk dat de geleverde prestaties bijdragen aan het realiseren van de beoogde effecten.	
D.4	De financiële verantwoording biedt inzicht in de (begrote en werkelijk ingezette) financiële middelen om de cultuurnota uit te voeren.	

#### **Toelichting beleidsvoorbereiding**

A.1	De provincie maakt onderscheid tussen wettelijke taken die zij moet uitvoeren en autonoom beleid dat zij daarnaast uitvoert.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Gezien de kaderstellende rol van PS is het belangrijk voor PS inzicht te hebben in hun keuzemogelijkheden. Het is derhalve belangrijk dat de provincie onderscheid maakt tussen wettelijke taken en autonoom beleid. Wettelijke taken zijn taken die de provincie op grond van wet- en regelgeving moet uitvoeren. Autonoom beleid is beleid waarvoor de provincie zelf kiest. Inzicht in het onderscheid tussen wettelijke taken en autonoom beleid, biedt PS inzicht in de vrijheid die zij hebben om onderdelen van het cultuurhistorisch beleid in te vullen.

A.2	De provincie beschrijft wat de aanleiding voor het ontwikkelen van autonoom beleid is.
-----	----------------------------------------------------------------------------------------

Voor cultuurbeleid is doorgaans geen concrete aanleiding in de zin van een maatschappelijk knelpunt. Belangrijk is wel dat duidelijk is waarom is gekozen voor het vastgestelde cultuurhistorisch beleid. Wanneer de provincie autonoom beleid voert, is het belangrijk dat wordt beargumenteerd waarom bijvoorbeeld is besloten te investeren in de restauratie van molens en niet in die van kerken. Het beschrijven van de aanleiding voor het ontwikkelde beleid is met name belangrijk bij autonoom beleid.

## Toelichting beleidsontwikkeling

B.1	De beleidsdoelstellingen dienen specifiek, prikkelend, meetbaar en tijdgebonden te zijn.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------

Om de doeltreffendheid van het gevoerde beleid te kunnen beoordelen, is het belangrijk dat duidelijk is wat de beleidsdoelstellingen zijn en dat kan worden nagegaan of deze worden gerealiseerd. De beleidsdoelstellingen zijn getoetst op de volgende punten<sup>8</sup>:

- Specifiek: Is het beoogde effect voldoende specifiek en niet voor meerdere uitleg vatbaar?
- Prikkelend: Is een streefwaarde opgenomen?
- Meetbaar: Kan op basis van de huidige formulering de realisatie van de effecten tussentijds gevolgd worden aan de hand van prestatiegegevens en/of evaluatieonderzoek? Is informatie over de nulsituatie opgenomen?
- Tijdgebonden: Is aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost? Is een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden opgenomen?

Naast de formulering van de beleidsdoelstellingen zelf heeft de Rekenkamer in haar oordeel ook meegenomen of de provincie indicatoren heeft opgesteld die inzicht kunnen bieden in de mate waarin de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd. Wanneer de opgestelde indicatoren informatie bevatten over de streefwaarde, de nulsituatie en het tijdpad draagt dit bij tot een positiever oordeel op de punten prikkelend, meetbaar en tijdgebonden.

B.2	De prestaties vloeien logisch voort uit de beleidsdoelstellingen.
-----	-------------------------------------------------------------------

Het moet duidelijk zijn welke prestaties de provincie beoogt te leveren om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Er moet dus een logische relatie bestaan tussen de prestaties en de daarmee beoogde effecten. Om te kunnen beoordelen of de prestaties logisch voortvloeien uit de beleidsdoelstellingen, hebben wij beoordeeld in hoeverre het mogelijk is om de in de doelenboom beschreven prestaties te koppelen aan de beleidsdoelstellingen.

B.3	De indicatoren hangen samen met de beleidsdoelstellingen en de prestaties.
-----	----------------------------------------------------------------------------

Voor de provincie is het belangrijk inzicht te hebben in de mate waarin zij de beoogde effecten bereikt en de beoogde prestaties levert. Om dit inzicht te verwerven, kan de provincie onder andere gebruik maken van de volgende typen indicatoren:

- Effect-indicatoren (bijvoorbeeld het aantal bezoekers van tentoonstellingen over archeologie) bieden inzicht in de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten zijn bereikt; en
- Prestatie-indicatoren (bijvoorbeeld het aantal georganiseerde tentoonstellingen over archeologie) bieden inzicht in de mate waarin de beoogde prestaties zijn geleverd

Het is belangrijk dat de provincie indicatoren opstelt die logisch samenhangen met de beleidsdoelstellingen en de prestaties die de provincie beoogt te leveren. Ook is het belangrijk dat de indicatoren gezamenlijk een goed beeld kunnen geven van de mate waarin de doelstellingen zijn bereikt.

---

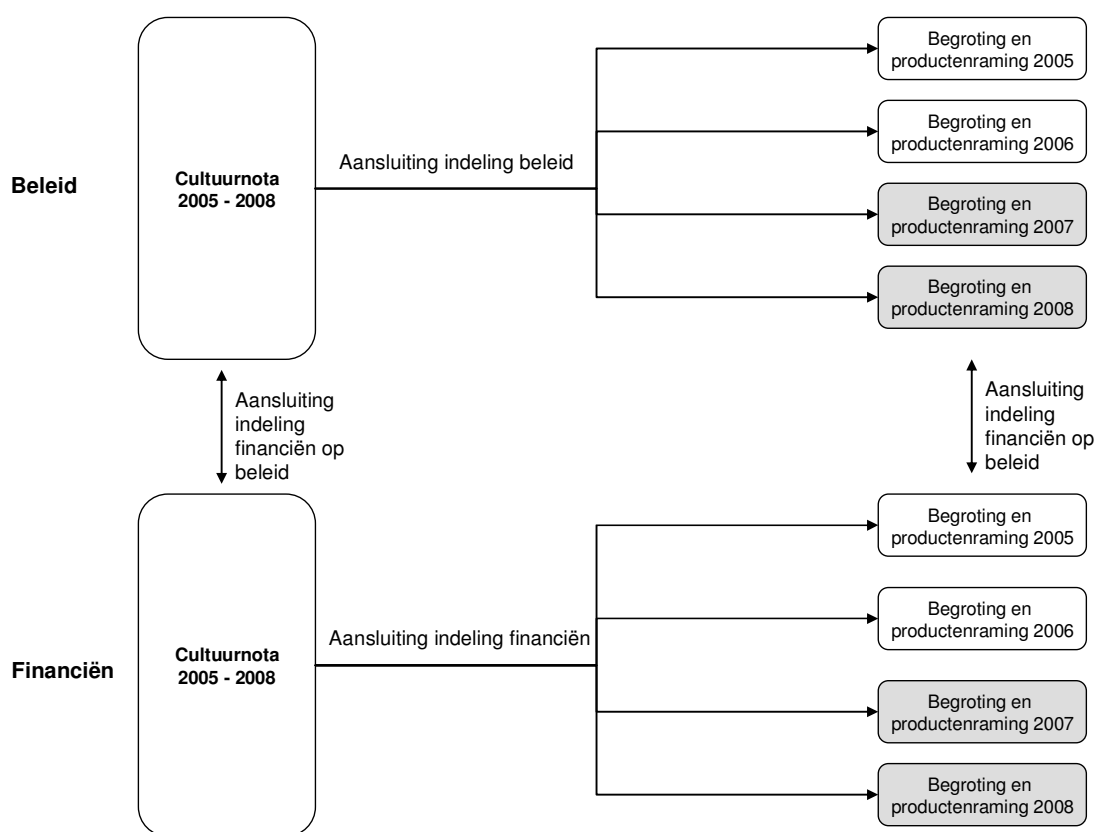
<sup>8</sup> Deze criteria zijn ontleend aan de Handreiking Doelformulering en Prestatiegegevens die in 2002 is uitgebracht door het Ministerie van Financiën in het kader van VBTB (Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording) en uit een deels vergelijkbare set criteria samengevat met de term SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden).

B.4	Gezamenlijk bieden de cultuurnota en de P&C-rapportages inzicht in het cultuurhistorisch beleid en de daarvoor beschikbare middelen.
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

PS stellen met de cultuurnota de beleidsmatige en financiële kaders voor het cultuurhistorisch beleid vast. De huidige cultuurnota heeft betrekking op de periode 2005-2008. Voor de afzonderlijke jaren bieden de P&C-rapportages (begroting en productenraming) en, indien aanwezig, het uitvoeringsprogramma cultuur (meer) inzicht in de beoogde prestaties en effecten en beschikbare middelen.

Zowel in de cultuurnota als in de P&C-rapportages dient het voorgenomen beleid aan te sluiten op de beschikbare middelen. Daarnaast dienen de cultuurnota en de P&C-rapportages zowel beleidsmatig als financieel op elkaar aan te sluiten. De Rekenkamer heeft de aansluiting beoordeeld op basis van de indeling van de verschillende documenten. Wanneer de aansluiting op één van de aspecten tekortschiet heeft dit invloed op het inzicht voor PS. Dit betekent dat de laagste beoordeling op bovengenoemde aspecten doorslaggevend is voor het totaaloordeel (principe van de zwakste schakel).

In Figuur 2 is de beoordeling van de aansluiting schematisch weergegeven. De gearceerde documenten zijn niet meegenomen in de beoordeling.



**Figuur 2** Beleidsmatige en financiële aansluiting

## Toelichting beleidsuitvoering

De toetsing van de kwaliteit van de beleidsuitvoering heeft plaatsgevonden voor de gevalstudie.

C.1	De provincie maakt afspraken met de betrokken in- of externe partij(en) over de te leveren prestaties, over de financiële middelen die daarvoor beschikbaar worden gesteld en over de wijze van verantwoording.
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De provincie voert een breed scala aan activiteiten uit om haar beleidsdoelstellingen te realiseren. Sommige activiteiten worden door de provincie zelf uitgevoerd, bijvoorbeeld binnen een beleidsafdeling of binnen een programmabureau dat is opgericht om een specifiek onderdeel van het beleid uit te voeren. Bij andere activiteiten laat de provincie (een deel van) de uitvoering over aan één of meer externe partijen. De provincie is dan echter vaak wel verantwoordelijk voor de aansturing van deze partijen. In dat geval is het belangrijk dat de provincie afspraken maakt met de betrokken partijen over:

- de te leveren prestaties;
- de financiële middelen die zij daarvoor ontvangen;
- de wijze van verantwoording.

Ook wanneer de provincie zelf uitvoerder is, moet duidelijk zijn vastgelegd welke prestaties de provincie zal leveren, hoeveel dat gaat kosten en hoe daarover verantwoording wordt afgelegd. In haar oordeel op dit criterium weegt de Rekenkamer mee hoe concreet de gemaakte prestatie-afspraken zijn.

C.2	De uitvoering van het beleid verloopt volgens plan. Wanneer dit niet het geval is wordt beargumenteerd om welke reden dat het geval is.
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Wanneer afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de uitvoering van het beleid zal verlopen, mag worden verwacht dat de uitvoering ook volgens plan verloopt. Uiteraard is het denkbaar dat zich ontwikkelingen voordoen die maken dat de planning niet haalbaar is of die aanleiding geven tot het wijzigen van de plannen. Mocht dit het geval zijn, dan is het belangrijk dat wordt beargumenteerd waarom de uitvoering niet volgens plan verloopt.

## Toelichting beleidsverantwoording

De beoordelingscriteria D.1 tot en met D.3 hebben betrekking op de beleidsmatige verantwoording. Hierbij is gebruik gemaakt van eerder onderzoek van de Rekenkamer<sup>9</sup> waarin gradaties zijn aangebracht in de mate waarin een provincie inzicht kan hebben in de doeltreffendheid van haar beleid (zie Figuur 3). Dit onderzoek maakt duidelijk dat de provincie inzicht kan verwerven in de doeltreffendheid van haar beleid door:

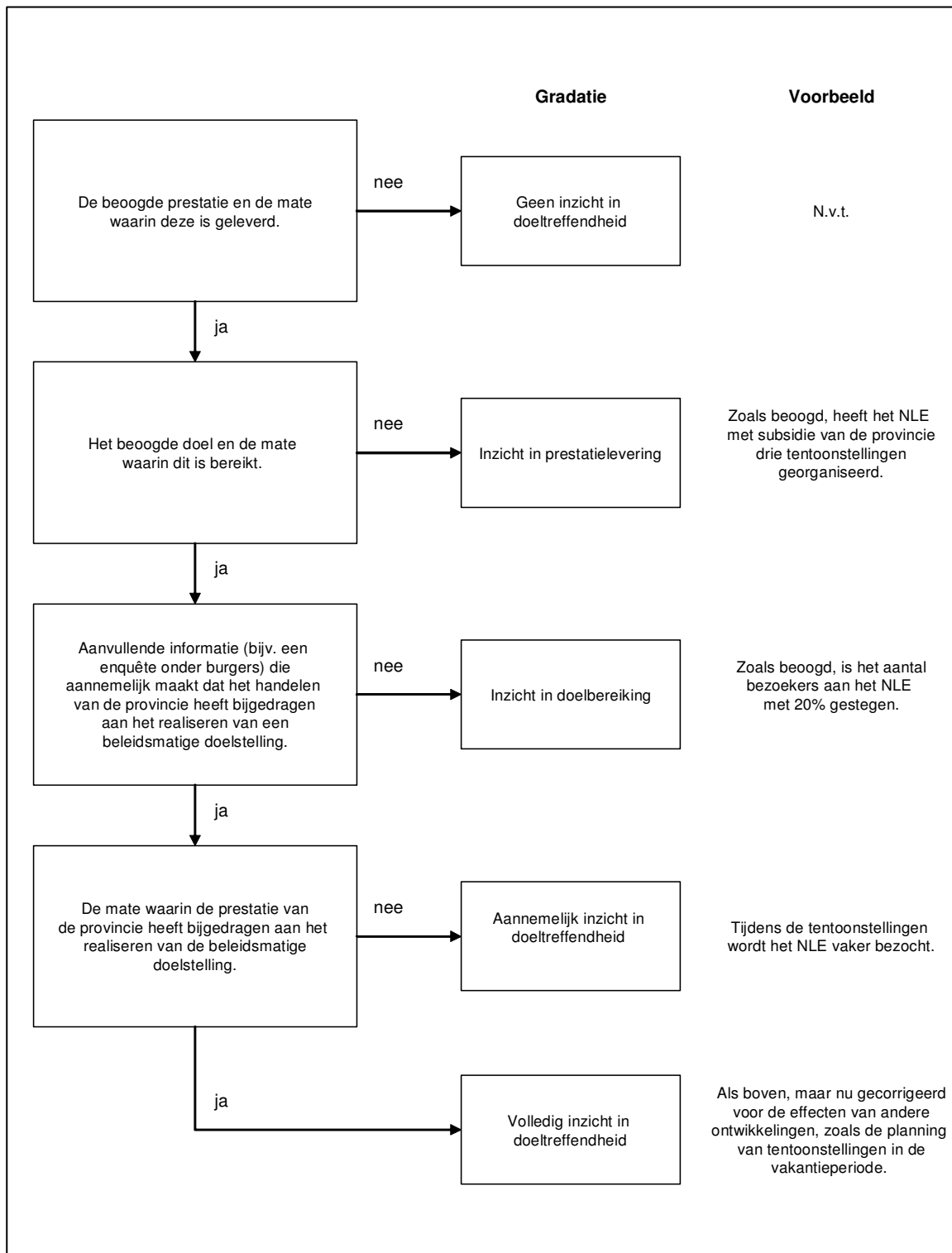
- informatie te verzamelen over de mate waarin de beoogde prestaties zijn geleverd (zie criterium D.1);
- informatie te verzamelen over de mate waarin de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd (zie criterium D.2);
- onderzoek te doen naar de vraag of de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd dankzij het beleid van de provincie (zie criterium D.3).

Beoordelingscriterium D.4 heeft betrekking op de financiële verantwoording.

---

<sup>9</sup> Randstedelijke Rekenkamer, *Kennis van Eigen Kunnen: Provincie Flevoland*, oktober 2006.





**Figuur 3 Gradaties in inzicht in de doeltreffendheid van beleid<sup>10</sup>**

<sup>10</sup> Randstedelijke Rekenkamer, *Kennis van Eigen Kunnen: Provincie Flevoland*, oktober 2006.

D.1	<p>a) De provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd.</p> <p>b) De beoogde prestaties zijn geleverd. NB: Dit oordeel betreft alleen prestaties waarover is gerapporteerd.</p>
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Beoordelingscriterium.** In de cultuurnota is voor vier jaar vastgelegd welke prestaties de provincie in die periode beoogt te leveren. Tenzij is aangegeven dat van de beleidsvoornemens is afgeweken, mag worden verwacht dat de beoogde prestaties worden geleverd. PS kunnen alleen inzicht verwerven in de stand van zaken bij het leveren van de beoogde prestaties als wordt gerapporteerd of deze prestaties zijn geleverd. De Rekenkamer heeft dan ook beoordeeld:

- a) in welke mate de provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd;
- b) in welke mate de beoogde prestaties zijn geleverd (volgens de rapportages van de provincie).

Als door de provincie niet is gerapporteerd of een specifieke prestatie is geleverd, dan heeft de Rekenkamer geen aanvullend onderzoek gedaan om te achterhalen of dit toch het geval is.

**Toelichting op de analyse van de Rekenkamer.** Om te kunnen beoordelen of de prestaties zijn geleverd, moet eerst duidelijk zijn welke prestaties de provincie beoogt te leveren. Zoals is beschreven in paragraaf 1.3 maakt de Rekenkamer gebruik van een doelenboom om dit te beschrijven. De doelenboom bevat de beoogde prestaties voor de periode 2005-2008. Aangezien in dit onderzoek wordt nagegaan of de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties zijn geleverd, moet duidelijk zijn welke prestaties uit de doelenboom in 2005 en 2006 moeten worden geleverd. Om dit in kaart te brengen, zijn de prestaties uit de doelenboom gekoppeld aan informatie uit P&C-rapportages (begrotingen en productenramingen 2005 en 2006).

**Ad.a) Mate waarin de provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd.** Om na te gaan of de prestaties zijn geleverd, is gebruik gemaakt van de P&C-rapportages (jaarstukken en productenrealisaties 2005 en 2006) en, indien aanwezig, andere documenten waarin de provincie zich verantwoordt over de geleverde prestaties (bijvoorbeeld een tussentijdse evaluatie of een uitvoeringsprogramma waarin wordt teruggeblikt op het voorgaande jaar). Door de informatie over de geleverde prestaties te koppelen aan de informatie over de beoogde prestaties, kan worden beoordeeld of de provincie rapporteert over prestatielevering.

De mate waarin de provincie rapporteert over de prestatielevering is op de volgende schaal beoordeeld:

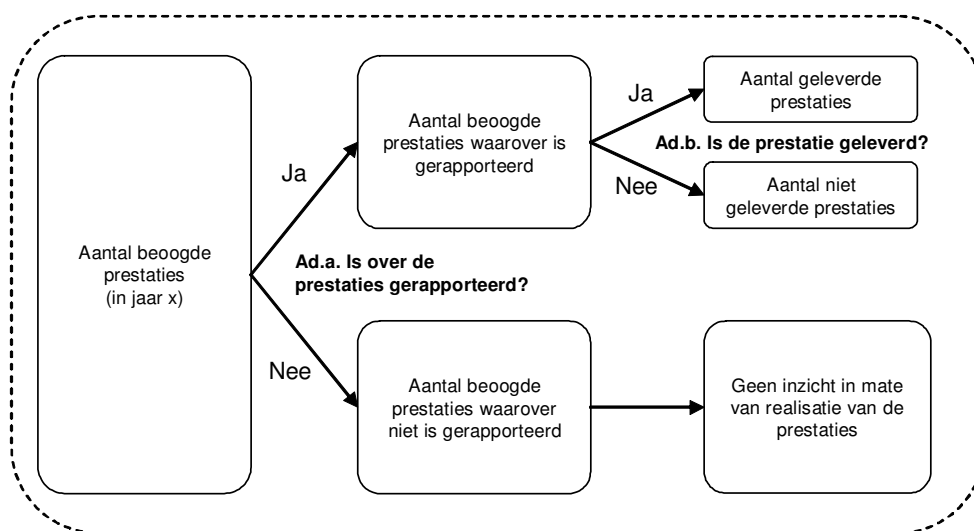
- In zeer grote mate = de provincie rapporteert over > 94% van de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties
- In grote mate = de provincie rapporteert over 80-94% van de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties
- In redelijke mate = de provincie rapporteert over 65-79% van de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties
- In geringe mate = de provincie rapporteert over 50-64% van de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties
- In zeer geringe mate = de provincie rapporteert over < 50% van de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties

De Rekenkamer hecht belang aan een transparante beleidsverantwoording. Om die reden is, als over minder dan 50% van de beoogde prestaties wordt gerapporteerd, het oordeel 'in zeer geringe mate' gehanteerd.

**Ad.b) Mate waarin de beoogde prestaties zijn geleverd. NB: Dit oordeel betreft alleen prestaties waarover is gerapporteerd.** Als de provincie rapporteert in hoeverre de beoogde prestatie is geleverd, heeft de Rekenkamer beoordeeld in welke mate die prestatie daadwerkelijk is geleverd. Voor de afzonderlijke prestaties is beoordeeld of deze in zeer grote, grote, redelijke, geringe of zeer geringe mate zijn geleverd. Vervolgens is de informatie over de afzonderlijke prestaties opgeteld om tot een eindoordeel te komen over de mate waarin de prestaties waarover wordt gerapporteerd zijn geleverd. Hiervoor is de volgende schaal gehanteerd:

- In zeer grote mate = > 94% van de beoogde prestaties is in grote of zeer grote mate geleverd
- In grote mate = 80-94% van de beoogde prestaties is in grote of zeer grote mate geleverd
- In redelijke mate = 65-79% van de beoogde prestaties is in grote of zeer grote mate geleverd
- In geringe mate = 50-64% van de beoogde prestaties is in grote of zeer grote mate geleverd
- In zeer geringe mate = < 50% van de beoogde prestaties is in grote of zeer grote mate geleverd

Figuur 4 illustreert dat de Rekenkamer haar oordeel baseert op: (a) de mate waarin is gerapporteerd over het leveren van de beoogde prestaties; en (b) voor het deel van de prestaties waarover is gerapporteerd, de mate waarin deze zijn beoordeeld.



**Figuur 4 Schematische weergave van beoordelingscriterium D.1**

D.2	<p>a) De provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt. NB: Dit oordeel betreft alleen de effect-indicatoren.</p> <p>b) De beoogde effecten zijn bereikt. NB: Dit oordeel betreft alleen effecten waarover is gerapporteerd.</p>
-----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Beoordelingscriterium.** In de cultuurnota is voor vier jaar vastgelegd welke beleidsdoelstellingen de provincie in die periode nastreeft. Tenzij is aangegeven dat van de beleidsvoornemens is afgeweken, mag worden verwacht dat de doelstellingen worden bereikt. PS kunnen inzicht verwerven in de stand van zaken bij het realiseren van de beleidsdoelstellingen als hierover wordt gerapporteerd. De Rekenkamer heeft dan ook beoordeeld:

- in welke mate de provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt;
- in welke mate de beoogde effecten zijn gerealiseerd (volgens de rapportages van de provincie).

Als door de provincie niet is gerapporteerd of een specifiek effect is bereikt, dan heeft de Rekenkamer geen aanvullend onderzoek gedaan om te achterhalen of dit toch het geval is.

**Toelichting op de analyse van de Rekenkamer.** Om te kunnen beoordelen of de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd, moet eerst duidelijk zijn welke doelstellingen de provincie heeft. Deze doelstellingen zijn onderdeel van de doelenboom die door de Rekenkamer is opgesteld. Om te meten of de doelstellingen zijn gerealiseerd,

kan een provincie onder andere gebruik maken van effect-indicatoren, dat wil zeggen indicatoren die inzicht bieden in de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten zijn bereikt.

**Ad.a) De provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt. NB: Dit oordeel betreft alleen de effect-indicatoren.** De Rekenkamer heeft onderzocht of de provincie rapporteert over het realiseren van de beleidsdoelstellingen en, als dat niet het geval is, of de provincie effect-indicatoren heeft opgesteld en rapporteert over de stand van zaken met betrekking tot die effect-indicatoren. Hiervoor is gebruik gemaakt van informatie uit P&C-rapportages (jaarstukken en productenrealisaties 2005 en 2006) en, indien beschikbaar, tussentijdse rapportages over de beleidsuitvoering.

**Ad.b) De beoogde effecten zijn bereikt. NB: Dit oordeel betreft alleen effecten waarover is gerapporteerd.** Als de provincie rapporteert in hoeverre het beoogde effect is bereikt, heeft de Rekenkamer beoordeeld in welke mate dat effect daadwerkelijk is bereikt.

D.3	De provincie maakt aannemelijk dat de geleverde prestaties bijdragen aan het realiseren van de beoogde effecten.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Het is denkbaar dat, naast het beleid van de provincie, ook andere factoren van invloed zijn op het realiseren van de doelstellingen van het provinciaal beleid. Zo wordt de doelstelling om de cultuurdeelname te verhogen niet alleen beïnvloed door het cultuurbeleid van de provincie, maar bijvoorbeeld ook door beleid van het Rijk en gemeenten. Voor de provincie is het belangrijk inzicht te hebben in de doeltreffendheid van haar beleid, dat wil zeggen in de vraag of de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd door prestaties die de provincie heeft geleverd.

Het is echter niet eenvoudig onderzoek te doen naar de doeltreffendheid van beleid. Het opzetten van een dergelijk onderzoek kan tijdrovend en kostbaar zijn. De Rekenkamer verwacht dan ook niet dat de provincie onderzoek doet naar de doeltreffendheid van alle onderdelen van het cultuurhistorisch beleid. Het is echter wel belangrijk dat provincies zoveel mogelijk aannemelijk proberen te maken dat hun beleid bijdraagt aan het realiseren van beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld door af en toe onderzoek uit te voeren dat 'aannemelijk inzicht' (zie Figuur 3) biedt in de doeltreffendheid van onderdelen van het beleid. In dit onderzoek is de Rekenkamer nagegaan in hoeverre de provincie dergelijke onderzoeken uitvoert.

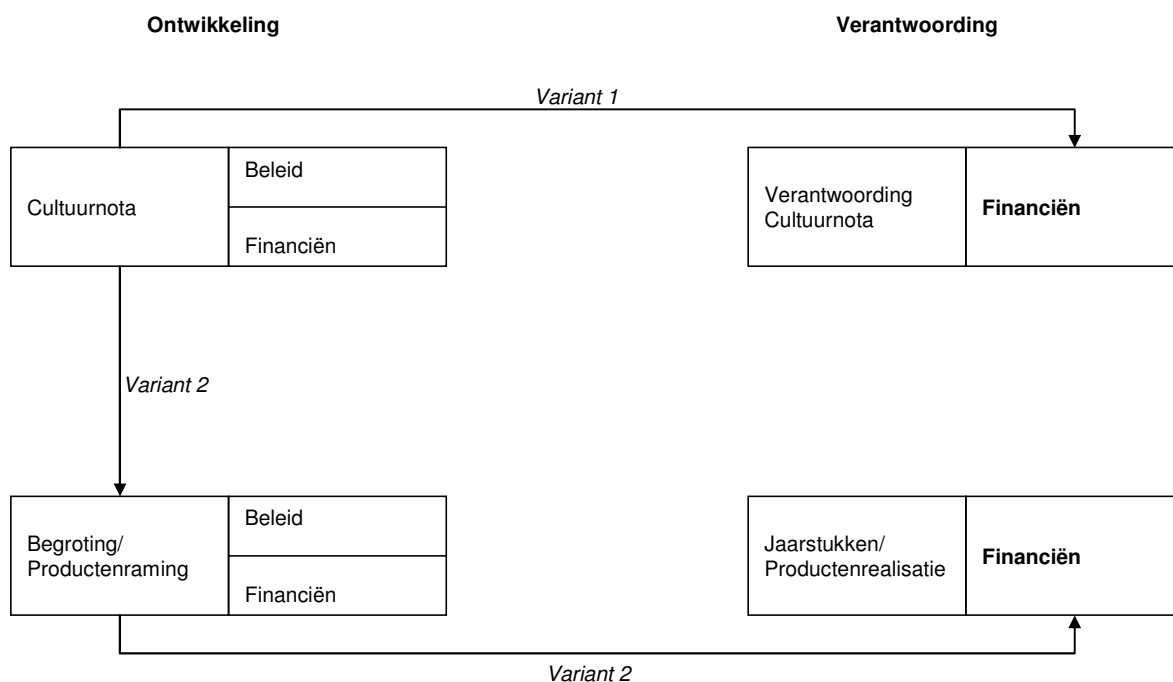
D.4	De financiële verantwoording biedt inzicht in de (begrote en werkelijk ingezette) financiële middelen om de cultuurnota uit te voeren.
-----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

PS stellen met de cultuurnota en de programmabegrotingen naast de beleidsmatige ook de financiële kaders voor het cultuurhistorisch beleid vast. Het is belangrijk om achteraf te kunnen controleren of de beoogde prestaties zijn gerealiseerd met de financiële middelen die daarvoor beschikbaar zijn gesteld. Wanneer de realisatie sterk afwijkt van de begroting (na wijziging), is het belangrijk dat wordt beargumenteerd waarom dat het geval is. Voor de beoordeling van de financiële verantwoording over de cultuurnota hebben we gebruik gemaakt van aparte verantwoordingsrapportages over de cultuurnota (indien beschikbaar) en de jaarlijkse P&C-rapportages.

De Rekenkamer heeft de financiële verantwoording beoordeeld op twee aspecten:

**a) De aansluiting van de financiële verantwoording op de cultuurnota.** De Rekenkamer is van mening dat over de cultuurnota (en de uitvoeringsprogramma's) zowel beleidsmatig (zie beoordelingscriteria D.1 en D.2) als financieel verantwoording afgelegd dient te worden. De financiële verantwoording over de cultuurnota moet

aansluiten op het voorgenomen beleid en de hiervoor begrote financiële middelen. Verantwoording over de cultuurnota kan middels aparte verantwoordingsrapportages over de cultuurnota (zie Figuur 5 variant 1) of middels de jaarlijkse P&C-rapportages (zie Figuur 5 variant 2). Indien middels de jaarstukken en productenrealisaties verantwoording over de cultuurnota wordt afgelegd, dienen deze P&C-rapportages helder op de cultuurnota aan te sluiten. De Rekenkamer heeft de aansluiting beoordeeld op basis van de indeling van de verschillende documenten.



**Figuur 5 Aansluiting van de financiële verantwoording op de cultuurnota**

**b) De kwaliteit van de financiële verantwoording.** Naast de aansluiting van de financiële verantwoording op de cultuurnota is ook de kwaliteit van de financiële verantwoording bepalend voor de mate waarin PS inzicht hebben in de begrote en werkelijk ingezette financiële middelen om de cultuurnota uit te voeren. Hierbij gaat het zowel om de mate van detail waarin wordt gerapporteerd over de financiële middelen als om de toelichting op de financiële afwijkingen. De vereiste mate van detail van de financiële verantwoording is afhankelijk van de mate van detail van de begrote financiële middelen in de cultuurnota. PS dienen immers op hetzelfde niveau te kunnen controleren als waarop zij kaders stellen.

Beide aspecten hebben direct invloed op de mate waarin PS inzicht hebben in de financiële middelen die zijn ingezet om het voorgenomen beleid uit te voeren. Wanneer de verantwoording op één van de aspecten tekortschiet heeft dit invloed op de gehele verantwoording en daarmee het inzicht voor PS. Dit betekent dat de laagste beoordeling op bovengenoemde aspecten doorslaggevend is voor het totaaloordeel (principe van de zwakste schakel).



# HOOFDSTUK 3

## Beleidsvoorbereiding

### 3.1 Wat zijn de beleidskaders op het gebied van cultuurhistorie?

#### 3.1.1 Wat zijn de wettelijke taken van de provincie?

Op het gebied van cultuurhistorie is voor de provincie verschillende wetgeving van belang. De provincie heeft diverse wettelijke taken op het gebied van cultuurhistorie, zoals de adviestaak bij het aanwijzen van beschermde stads- en dorpsgezichten. Daarnaast zijn bepaalde wettelijke taken van de provincie meer indirect van belang, bijvoorbeeld het vaststellen van streekplannen. In het streekplan kunnen bepalingen over cultuurhistorie worden opgenomen. Het vaststellen van een streekplan is echter niet aan te merken als een wettelijke taak op het gebied van cultuurhistorie. Tabel 5 bevat een overzicht van de wettelijke taken op het gebied van cultuurhistorie die van belang zijn voor de provincie. Door wijzigingen in wet- en regelgeving vinden ook wijzigingen plaats in de taken die de provincie moet uitvoeren. De inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg betekent bijvoorbeeld dat de provincie verantwoordelijk is voor het aanwijzen van archeologische attentiegebieden. Tabel 6 bevat een overzicht van recente of voorgenomen wijzigingen in wet- en regelgeving en de consequenties daarvan voor de provincie. Bijlage C bevat een uitgebreide toelichting op Tabel 5 en Tabel 6.

Tabel 5 Wettelijke taken van de provincie (2005-2006)

Wet	Datum inwerkingtreding	Wettelijke taken
Monumentenwet 1988	1 januari 1989	Adviestaak GS als het gaat om monumenten gelegen in een gemeente maar buiten de krachtens de Wegenverkeerswet 1994 vastgestelde bebouwde kom: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Advies aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bij aanwijzing van een monument (art. 3 lid 2 en 5 jo. art. 7 lid 1);</li><li>▪ Advies aan college van Burgemeester en Wethouders over aanvraag om een vergunning tot wijziging, afbraak of verwijdering (art. 16 lid 1 en 2);</li><li>▪ Adviestaak GS bij aanwijzing beschermd stads- en dorpsgezicht of intrekking van aanwijzing (art. 35 lid 2).</li></ul>
Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten (BRRM)	16 juni 1997. Per 1 februari 2006 vervallen.	Vaststellen van Provinciaal Restauratie UitvoeringsProgramma dat beschrijft welke rijksmonumenten, gelegen in gemeenten met minder dan 100 rijksmonumenten, voor subsidie in aanmerking komen (art. 12 lid 1 BRRM).
Wet Ruimtelijke Ordening (WRO)	1 augustus 1965	Onder andere: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Vaststellen streekplan (art. 4a WRO). In het streekplan kunnen bepalingen over cultuurhistorie worden opgenomen die doorwerken in gemeentelijke bestemmingsplannen;</li><li>▪ Goedkeuren gemeentelijke bestemmingsplannen (art. 11 WRO).</li></ul>

**Tabel 6 Veranderingen in wettelijke taken van de provincie (na 2006)**

Wet	Datum inwerkingtreding	Gevolgen voor wettelijke taken
Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz)	1 september 2007	Verdrag van Malta; belangrijkste taken provincie: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aanwijzen archeologische attentiegebieden (art. 44 Mon.w.)</li> <li>▪ Beheren provinciaal archeologisch depot (art. 51 Mon.w.)</li> <li>▪ Aanwijzen gemeentelijke depots (art. 51 Mon.w.)</li> </ul>
Nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening (Wro)	1 juli 2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zoveel mogelijk vooraf door overleg of instrumenten duidelijk maken welk beleid doorwerkt naar gemeenten.</li> <li>▪ Structuurvisie in plaats van streekplan.</li> <li>▪ Geen toetsing gemeentelijke bestemmingsplannen meer, maar drie andere instrumenten: (1) het geven van een aanwijzing; (2) stellen van algemene regels (verordening); en (3) inpassingsplan met projectbesluit.</li> </ul>
Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb)	1 juli 2007	Besluiten met betrekking tot monumenten moeten kenbaar zijn voor burgers en opvraagbaar zijn bij het Kadaster.

Bij het uitvoeren van een wettelijke taak heeft de provincie ook een bepaalde mate van vrijheid bij de invulling van deze taak. De provincie kan ervoor kiezen een wettelijke taak, bijvoorbeeld het inrichten van een provinciaal archeologisch depot, zo summier mogelijk in te vullen, maar kan ook besluiten dit uitgebreider te doen. Binnen het kader van dit onderzoek heeft de Rekenkamer niet onderzocht hoe uitgebreid de provincie invulling heeft gegeven aan haar wettelijke taken.

### **3.1.2 Wat is het autonome beleid van de provincie Flevoland?**

Naast de bovengenoemde wettelijke taken voert de provincie Flevoland autonoom beleid uit, dat wil zeggen beleid dat de provincie op eigen initiatief uitvoert. Binnen het beleid van de provincie Flevoland is er één pijler uit de cultuurnota relevant voor dit onderzoek, namelijk de pijler *Cultureel erfgoed*.

Onder cultureel erfgoed vallen de volgende onderwerpen: archeologie, monumenten, archieven, geschiedenis, musea, landschappen, landschapselementen en natuur, (jong) cultureel erfgoed, stedenbouw en architectuur. Binnen het provinciaal beleid ten aanzien van cultureel erfgoed is het Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE) tot speerpunt benoemd. De provincie ziet het NLE als een belangrijke versterking voor de infrastructuur van haar culturele erfgoed. Het opzetten van dit centrum is geen wettelijke verplichting, maar autonoom beleid van de provincie teneinde de verschillende organisaties gericht op cultureel erfgoed te centraliseren.

In paragraaf 4.1 wordt in meer detail ingegaan op de doelstellingen van de provincie en op de prestaties die de provincie gaat leveren om die doelstellingen te realiseren.

### **3.1.3 Zijn er koerswijzigingen ten opzichte van het autonoom provinciaal beleid uit de voorgaande periode?**

De provincie is vrij te bepalen welk autonoom beleid zij, in aanvulling op haar wettelijke taken, op het gebied van cultuurhistorie voert. In deze paragraaf beschrijven we of het huidige cultuurhistorisch beleid is gewijzigd ten



opzichte van het beleid uit de voorgaande cultuurnota en, zo ja, wat de belangrijkste wijzigingen zijn. De cultuurnota vormt de basis voor het cultuurhistorisch beleid van de provincie Flevoland. De cultuurnota 2005-2008 benadrukt dat het cultuurbeleid meer aandacht krijgt dan in de voorgaande periode. Doordat de focus van de huidige cultuurnota breder is dan die van de voorgaande nota, de Nota Kunstbeleid 2001-2004<sup>11</sup>, wordt uit de vergelijking van beide nota's niet in één oogopslag duidelijk wat de belangrijkste koerswijzigingen zijn. De cultuurnota 2005-2008 bevat echter ook een terugblik op de periode 2001-2004, zodat duidelijk wordt welk beleid in die periode is gevoerd.

Naast de cultuurnota, die leidend is voor het cultuurbeleid van de provincie Flevoland, is ook het omgevingsplan belangrijk voor het cultuurhistorisch beleid. Het omgevingsplan uit het jaar 2000 bevat het omgevingsbeleid voor de provincie Flevoland voor de periode 2000-2005.<sup>12</sup> In 2006 is een nieuw omgevingsplan vastgesteld waarin het beleid voor de periode 2006-2015 is neergelegd.<sup>13</sup> Het omgevingsplan uit het jaar 2006 bouwt voort op het voorgaande omgevingsplan en werkt onderdelen van het beleid nader uit. Zo is het archeologiebeleid bijvoorbeeld nader ingevuld door onderscheid te maken in Provinciaal Archeologische en Aardkundige Kerngebieden, archeologische aandachtsgebieden en een Top-10 archeologische locaties.

### 3.2 Wat is de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding?

A.1	De provincie maakt in <b>redelijke mate</b> onderscheid tussen wettelijke taken die zij moet uitvoeren en autonoom beleid dat zij daarnaast uitvoert. In de cultuurnota wordt uitgebreid ingegaan op diverse wettelijke taken, maar noch de cultuurnota noch de programmabegroting bevatten een systematisch overzicht van de wettelijke taken.
-----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Om haar kaderstellende rol goed te kunnen vervullen, is het belangrijk voor PS te weten welke taken de provincie op grond van wet- en regelgeving moet uitvoeren en welk autonoom beleid de provincie daarnaast uitvoert. Deze informatie kan bijvoorbeeld worden opgenomen in de cultuurnota of de programmabegroting. In het onderzoek is nagegaan in hoeverre dat onderscheid in deze of andere documenten wordt gemaakt. Dit heeft de volgende beoordeling opgeleverd:

- **Cultuurnota.** De cultuurnota bevat een omschrijving van de wettelijke taken van de provincie op grond van de Monumentenwet 1988. Verder wordt gerefereerd aan de restauratie- en onderhoudsregelingen van het Rijk, echter zonder deze regelingen met name te noemen. Ook wordt vermeld dat deze regelingen worden vervangen door het Besluit Rijkssubsidiëring Instandhouding Monumenten en wordt beschreven wat de inwerkingtreding van deze regeling voor de provincie betekent. Tenslotte wordt ingegaan op de implicaties van het Verdrag van Malta voor het archeologiebeleid van de provincie.
- **Programmabegroting.** In de begrotingen wordt genoemd dat de provincie een wettelijke taak heeft op grond van het Verdrag van Malta. De overige wettelijke taken worden niet beschreven.
- **Overige documenten.** De Nota Archeologiebeleid<sup>14</sup> beschrijft de wettelijke taken van de provincie op het gebied van archeologie. In het omgevingsplan uit het jaar 2000 wordt kort ingegaan op de implicaties van het Verdrag van Malta voor het provinciaal archeologisch beleid.

<sup>11</sup> Provincie Flevoland, *Nota Kunstbeleid 2001-2004*, 11 januari 2001.

<sup>12</sup> Provincie Flevoland, *Omgevingsplan 2000*, 2 november 2000.

<sup>13</sup> Provincie Flevoland, *Omgevingsplan 2006*, 2 november 2006.

<sup>14</sup> Provincie Flevoland, *Nota Archeologiebeleid*, 2001.

In de documenten van de provincie Flevoland wordt op diverse plaatsen ingegaan op de wettelijke taken van de provincie, maar er is geen systematisch overzicht van alle wettelijke taken opgenomen.

A.2	De provincie beschrijft <b>in grote mate</b> wat de aanleiding voor het ontwikkelen van autonoom beleid is. Voor de diverse onderdelen van het cultuurhistorisch beleid is in de cultuurnota beschreven waarom de provincie het belangrijk vindt dit beleid te ontwikkelen.
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De cultuurnota beschrijft waarom de provincie het belangrijk vindt beleid op het terrein van cultuurhistorie te ontwikkelen. Het hoofdstuk *Opmaat* beschrijft waarom cultureel erfgoed een speerpunt is binnen het cultuurbeleid van de provincie. De aanleiding voor het ontwikkelen van beleid op het gebied van het (jong) cultureel erfgoed is bijvoorbeeld als volgt geformuleerd: 'Flevoland heeft een unieke combinatie van een bijzonder archeologisch verleden, monumenten, twee eilanden op het droge, de inpolderingsgeschiedenis, de stedenbouw en de (landschaps)architectuur. De pioniers, de stedenbouwers en de (landschaps)architecten hebben een bijzondere provincie tot stand gebracht'. De provincie geeft aan dit graag uit te dragen en om die reden zorgvuldig, respectvol en ontwikkelingsgericht te willen omgaan met het (jong) cultureel erfgoed.

In het hoofdstuk *Opmaat* wordt ook aangegeven dat binnen het beleid ten aanzien van cultureel erfgoed het NLE centraal staat en waarom deze organisatie een belangrijke versterking vormt voor de infrastructuur voor het culturele erfgoed. Vervolgens wordt in het hoofdstuk *Cultureel erfgoed* op diverse plaatsen beschreven waarom de provincie investeert in de verschillende onderdelen van het beleid op het gebied van cultureel erfgoed.



# HOOFDSTUK 4

## Beleidsontwikkeling

---

### 4.1 Hoe zijn de beleidskaders vertaald in doelstellingen, prestaties en financiële middelen?

#### 4.1.1 *Wat zijn de beoogde effecten en prestaties?*

Om het provinciaal cultuurhistorisch beleid te kunnen beschrijven en beoordelen, heeft de Rekenkamer een doelenboom opgesteld. Een doelenboom is een hulpmiddel om de relatie duidelijk te maken tussen de doelstellingen van beleid en de prestaties die worden geleverd om die doelstellingen te realiseren. Figuur 6 bevat de doelenboom waarin het provinciaal cultuurhistorisch beleid wordt beschreven. In de doelenboom worden de volgende afkortingen gehanteerd:

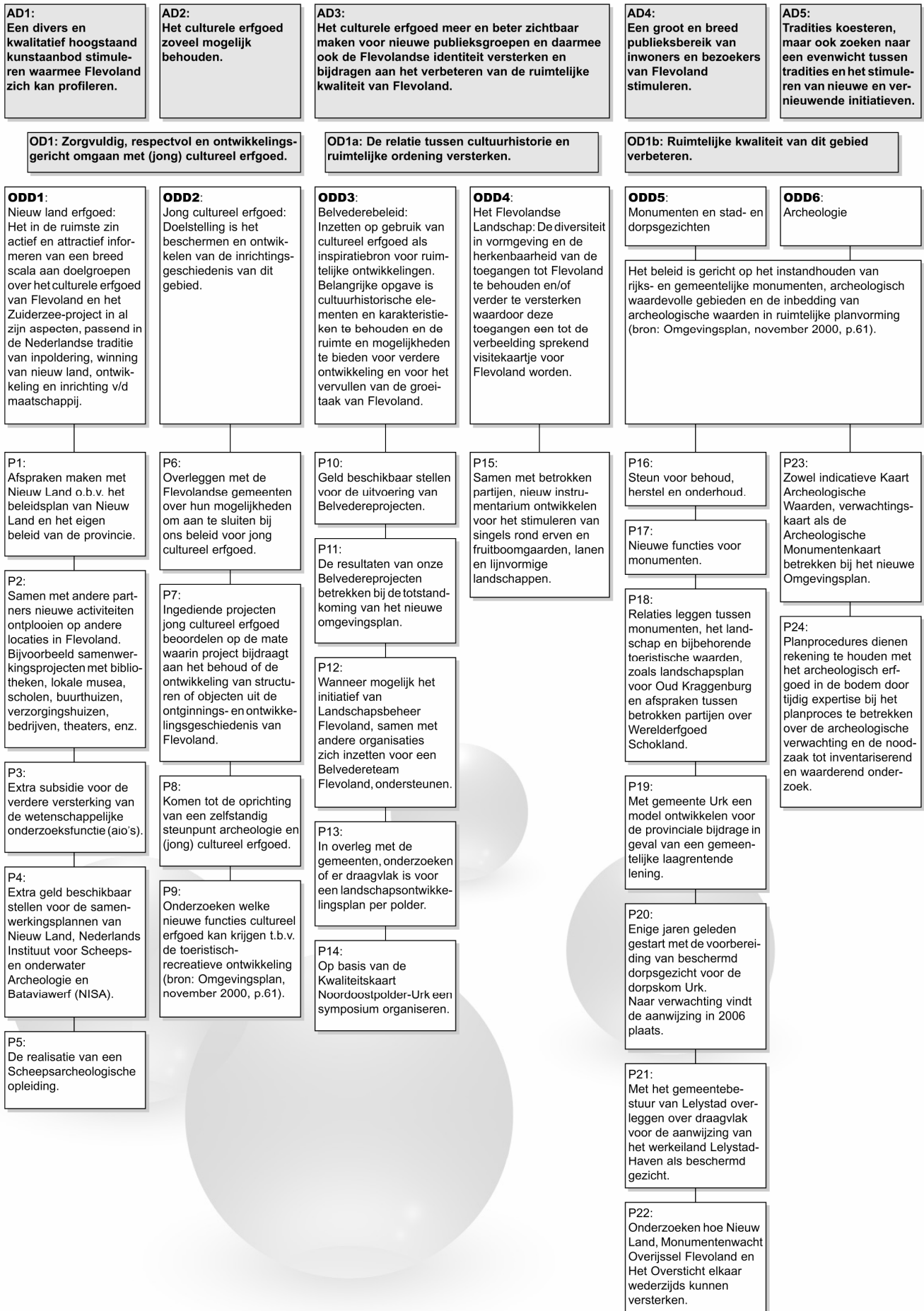
- AD = Algemene doelstelling
- OD = Operationele doelstelling
- ODD = Operationele deeldoelstelling
- P = Prestatie

De doelenboom is opgesteld door de Rekenkamer op basis van informatie uit de cultuurnota 2005-2008, waar nodig aangevuld met informatie uit het omgevingsplan.<sup>15</sup> Deze documenten zijn gebruikt omdat deze leidend zijn voor het provinciaal cultuurhistorisch beleid. Doordat het beleid is vastgelegd in twee documenten die op verschillende momenten verschijnen en op een verschillende periode betrekking hebben, was het niet eenvoudig de informatie uit beide documenten aan elkaar te koppelen. Ten slotte is in het onderzoek ook nagegaan of in de begroting of de productenraming prestaties staan die niet in de cultuurnota en het omgevingsplan stonden. In de provincie Flevoland was dit niet het geval.

De doelenboom is in overleg met medewerkers van de provincie opgesteld om ervoor te zorgen dat deze het provinciaal cultuurhistorisch beleid goed weergeeft.

---

<sup>15</sup> Provincie Flevoland, *Omgevingsplan*, 2 november 2000.



**Figuur 6 Doelenboom cultuurhistorisch beleid**

De provincie Flevoland heeft in de programmabegroting 2006 indicatoren benoemd. Deze indicatoren zijn niet opgenomen in de cultuurnota. In Tabel 7 worden de indicatoren opgesomd.

**Tabel 7 Indicatoren op het gebied van cultuurhistorie<sup>16</sup>**

Omschrijving indicator
Nieuw Land Erfgoedcentrum: (a) aantal betalende bezoekers, (b) aantal tentoonstellingen, (c) aantal publicaties en (d) aantal bezoekers aan het studiecentrum.
Aantal deelnemers aan de opleiding scheepsarcheologie.
Aantal archeologische adviezen t.b.v. bestemmingsplannen en aantal aanvragen voor ontgrondingenvergunningen.
Aantal deelnemers aan de archeologische veldcursus voor amateur-archeologen (via verantwoording NLE).
De staat van de archeologische collectie in het archeologische depot van Nieuw Land Erfgoedcentrum.

De Rekenkamer vindt het opvallend dat in de jaarstukken geen verantwoording wordt afgelegd over de stand van zaken met betrekking tot deze indicatoren (zie paragraaf 6.1.2).

#### 4.1.2 Hoeveel financiële middelen zijn begroot?

Tabel 8 biedt inzicht in de financiële middelen die de provincie beoogt in te zetten voor de uitvoering van het cultuurhistorisch beleid. De informatie is afkomstig uit de cultuurnota.

**Tabel 8 Inzet van financiële middelen ten behoeve van cultuurhistorie (in Euro)<sup>17</sup>**

Kostenposten	2005	2006	2007	2008
Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE)	1.541.000	1.633.015	1.633.015	1.633.015
Steunpunt archeologie en (jong) cultureel erfgoed	20.000	20.000	20.000	20.000
NLE kapitaallasten lening	356.400	356.400	356.400	356.400
Monumentenwacht Overijssel/Flevoland	19.000	19.285	19.285	19.285
Projecten Belvedere	75.000	75.000	75.000	75.000
Projecten jong erfgoed en archeologie	34.700	34.700	34.700	34.700
Archeologiebeleid	59.800	52.697	52.697	52.697
Bestuurslastencompensatie archeologie	50.000	50.000	50.000	50.000
<b>Totaal cultuurhistorie</b>	<b>2.155.900</b>	<b>2.241.097</b>	<b>2.241.097</b>	<b>2.241.097</b>

<sup>16</sup> Programmabegroting 2006.

<sup>17</sup> Raakvlakken: Cultuurbeleid van de provincie Flevoland 2005-2008, pp. 93-95.

## 4.2 Wat is de kwaliteit van de beleidsontwikkeling?

B.1	De beleidsdoelstellingen zijn <b>in redelijke mate</b> specifiek en <b>in geringe mate</b> prikkelend, meetbaar en tijdgebonden. In de formulering van enkele beleidsdoelstellingen worden begrippen gebruikt die nadere toelichting behoeven. De beleidsdoelstellingen en de bijbehorende indicatoren bevatten geen informatie over de nulsituatie, het tijdpad en de streefwaarde.
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De formulering van de beleidsdoelstellingen is in redelijke mate specifiek. In de doelstellingen zelf ontbreekt informatie over de uitgangssituatie, de streefwaarde en het tijdpad. De provincie heeft wel indicatoren opgesteld, die inzicht zouden kunnen bieden in de mate waarin beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd. Omdat de beleidsdoelstellingen en de bijbehorende indicatoren niet los van elkaar kunnen worden gezien, hebben we ook de indicatoren in ons oordeel meegenomen. Doordat bij de opgestelde indicatoren (zie Tabel 7) geen informatie over de nulsituatie, het tijdpad en de streefwaarde is opgenomen, zijn deze echter niet prikkelend, meetbaar en tijdgebonden. Tabel 9 bevat voorbeelden van doelstellingen met daarbij de opmerkingen van de Rekenkamer.

**Tabel 9 Voorbeelden van doelstellingen met daarbij het oordeel van de Rekenkamer**

Doelstelling	Indicator(en)	Commentaar Rekenkamer
Het Flevolandse Landschap: De diversiteit in vormgeving en de herkenbaarheid van de toegangen tot Flevoland te behouden en/of verder te versterken waardoor deze toegangen een tot de verbeelding sprekend visitekaartje voor Flevoland worden	Geen	De doelstelling is onvoldoende specifiek, omdat de begrippen 'herkenbaarheid' en 'toegangen' niet worden toegelicht. Ook wordt niet aangegeven hoe wordt gemeten of de herkenbaarheid van de toegangen tot Flevoland is versterkt.
Nieuw Land Erfgoedcentrum: Het in de ruimste zin actief en attractief informeren van een breed scala van doelgroepen over het cultureel erfgoed van Flevoland en het Zuiderzeeproject in al zijn aspecten, passend in de Nederlandse traditie van inpoldering, winning van nieuw land en inrichting van een maatschappij.	Aantal betalende bezoekers, aantal tentoonstellingen, aantal publicaties en aantal bezoekers aan het studiecentrum.	Er zijn indicatoren opgesteld die inzicht kunnen bieden in de mate waarin de doelstelling wordt bereikt. Doordat bij de indicatoren informatie over de nulsituatie, het tijdpad en de streefwaarde ontbreekt, zijn deze niet prikkelend, meetbaar en tijdgebonden.

B.2	De prestaties vloeien <b>in grote mate</b> logisch voort uit de beleidsdoelstellingen. Voor bijna alle prestaties uit de doelenboom is te beredeneren dat deze een positieve bijdrage zullen leveren aan het realiseren van de bijbehorende beleidsdoelstelling.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De beoogde prestaties, zoals opgenomen in de doelenboom, sluiten in het algemeen goed aan op de beleidsdoelstellingen. Voor bijna alle prestaties is te beredeneren dat deze een positieve bijdrage zullen leveren aan het realiseren van de bijbehorende beleidsdoelstelling. Zo is duidelijk dat de prestatie 'geld beschikbaar maken voor de uitvoering van Belvedereprojecten' (P10) bijdraagt aan de doelstelling 'inzetten op gebruik van cultureel erfgoed als inspiratiebron voor ruimtelijke ontwikkelingen' (ODD3).

Bij enkele prestaties is de koppeling tussen de prestaties en de beleidsdoelstellingen minder duidelijk. Zo is het bijvoorbeeld niet meteen duidelijk hoe 'het realiseren van een scheepsarcheologische opleiding' (P5) bijdraagt aan 'het informeren van een breed scala aan doelgroepen over het culturele erfgoed van Flevoland' (ODD1).

B.3	De indicatoren hangen <b>in redelijke mate</b> samen met de beleidsdoelstellingen en de prestaties. Het is duidelijk over welke doelstelling of prestatie de opgestelde indicatoren informatie verschaffen. Niet voor alle doelstellingen zijn echter indicatoren opgesteld. Er is bijvoorbeeld geen indicator die inzicht biedt in de mate waarin 'cultureel erfgoed als inspiratiebron voor ruimtelijke ontwikkelingen wordt gebruikt'. De begroting 2008 bevat geen indicatoren op het gebied van cultuurhistorie.
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De begroting 2006 van de provincie bevat enkele indicatoren op het gebied van cultuurhistorie (zie Tabel 7). Voor alle indicatoren kan worden beredeneerd over welke doelstelling of prestatie zij informatie verschaffen. Zo biedt de indicator 'Nieuw Land Erfgoedcentrum: aantal betalende bezoekers en aantal bezoekers aan het studiecetrum' inzicht in de realisatie van de doelstelling ten aanzien van het NLE (ODD1).

Het is echter niet zo dat bij alle doelstellingen indicatoren zijn opgesteld. Bij de doelstelling 'cultureel erfgoed als inspiratiebron gebruiken voor ruimtelijke ontwikkelingen' (ODD3) ontbreekt bijvoorbeeld een indicator die inzicht kan bieden in de mate waarin deze doelstelling wordt bereikt.

De Rekenkamer merkt op dat de begroting 2008, in tegenstelling tot de begroting 2006, geen indicatoren op het gebied van cultuurhistorie bevat.

B.4	Gezamenlijk bieden de cultuurnota en de P&C-rapportages in <b>geringe mate</b> inzicht in het cultuurhistorisch beleid en de daarvoor beschikbare middelen. In de cultuurnota sluit de financiële informatie niet aan op de beleidsinformatie. De indeling van de financiële informatie in de cultuurnota sluit aan op de indeling van de P&C-rapportages, de indeling van de beleidsmatige informatie echter niet.
-----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De mate waarin inzicht in het cultuurhistorisch beleid en de daarvoor beschikbare middelen wordt geboden, is beoordeeld aan de hand van de volgende twee aspecten.

De indeling van de cultuurnota en de P&C-rapportages dient zowel beleidsmatig als financieel op elkaar aan te sluiten. Daarnaast dient zowel in de cultuurnota als in de P&C-rapportages de indeling van het voorgenomen beleid aan te sluiten op de indeling van de financiële middelen.

Wanneer de aansluiting op één van de aspecten tekortschiet heeft dit invloed op het inzicht voor PS. Dit betekent dat de laagste beoordeling op bovengenoemde aspecten doorslaggevend is voor het totaaloordeel (principe van de zwakste schakel).

**Aansluiting indeling cultuurnota en P&C-rapportages.** In de cultuurnota is het beleid beschreven in de hoofdstukken *Landschapskunst, Beeldende Kunst en Vormgeving, Podiumkunst en Film, Cultureel Erfgoed, Cultuureducatie en Amateurkunst, Cultuur en Toerisme en Projecten*. De hoofdstukindeling in de cultuurnota komt niet overeen met de programmaonderdelen uit de P&C-rapportages. Het programma *Cultuur* is in de P&C-rapportages van 2005 opgebouwd uit de programmaonderdelen *Cultureel erfgoed, Kunst, Omroep Flevoland en Bibliotheken*. In 2006 is de programma-indeling veranderd en zijn de programmaonderdelen *Cultuur, Omroep Flevoland en Bibliotheken* gehanteerd. Beide indelingen sluiten niet aan op de gehanteerde indeling in de cultuurnota.

In Tabel 10 is weergegeven op welke wijze het beleid in de cultuurnota en de P&C-rapportages is uitgewerkt. De onderdelen die binnen onze definitie van cultuurhistorisch beleid vallen, zijn grijs gearceerd in de tabel.

**Tabel 10 Indeling cultuurnota en P&C-rapportages (programma Cultuur)**

Cultuurnota		P&C-rapportages 2006		
	Onderdelen	Programmaonderdelen	Onderdelen	
Landschapskunst		Cultuur	Kunst	
Beeldende kunst en vormgeving.				
Podiumkunst en film				
Cultureel Erfgoed	Nieuw Land Erfgoedcentrum			(Jong) cultureel erfgoed
	(Jong) cultureel erfgoed			
	Het Flevolandse landschap			
	Monumenten en stads- en dorpsgezichten			
	Archeologie			
...				
Cultuureducatie en amateurkunst				Omroep Flevoland
Cultuur en toerisme		Bibliotheken		
Projecten				

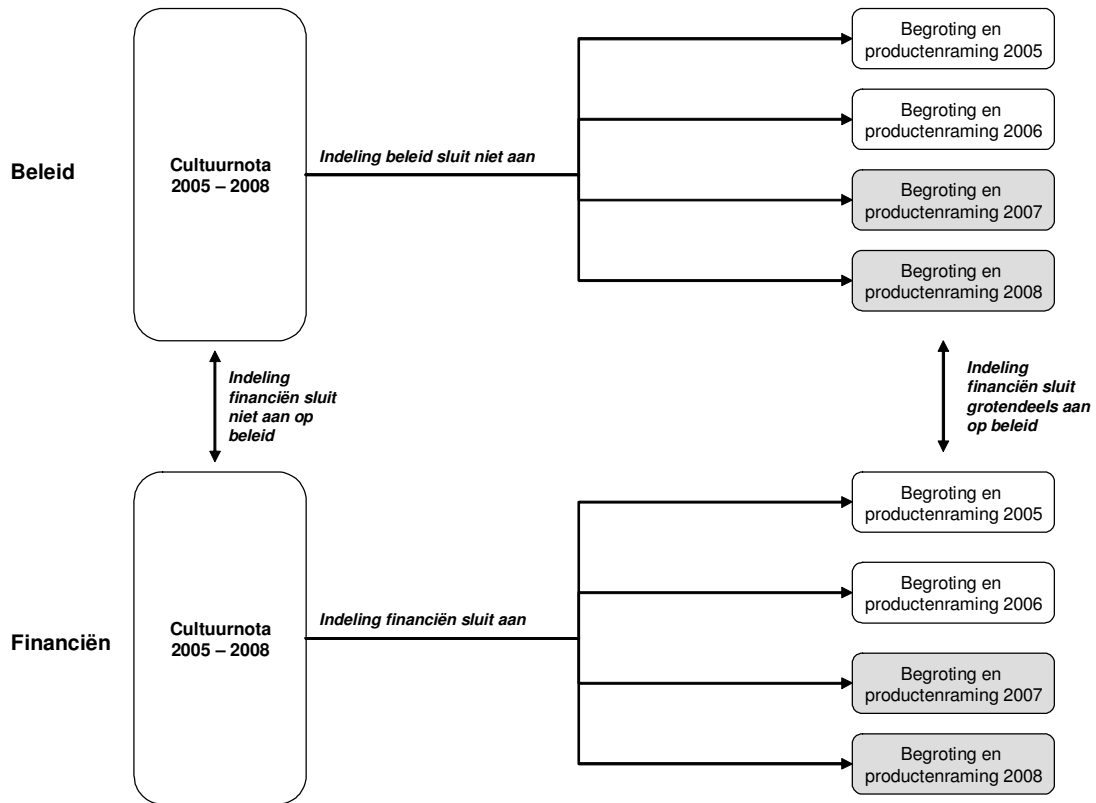
Wat betreft de financiën zijn in de cultuurnota de diverse begrotingsposten voor het cultuurbeleid ingedeeld naar *Lasten Organisaties*, *Lasten Projecten*, *Lasten diversen* en *Baten*. Deze onderverdeling is in de P&C-rapportages niet gehanteerd. In de programmabegroting zijn de beschikbare middelen voor het programma 'Cultuur' per programmaonderdeel weergegeven. Middels de nummering van de begrotingsposten in de cultuurnota is de koppeling met de programmaonderdelen duidelijk. In de productenraming zijn per programmaonderdeel de begrotingsposten uit de cultuurnota een-op-een terug te vinden. Hierdoor sluit de financiële informatie uit de cultuurnota aan op de financiële informatie in de P&C-rapportages.

**Interne aansluiting indeling P&C-rapportages en cultuurnota.** In de P&C-rapportages over 2005 sluit de indeling van de financiële informatie aan op de indeling van het beschreven beleid. In 2006 zijn bij de omschrijving van het beleid de onderdelen *Cultureel erfgoed* en *Kunst* samengevoegd, terwijl de indeling van de financiën gelijk is gebleven aan 2005. De indeling van het beschreven beleid en de indeling van de financiële informatie sluiten grotendeels op elkaar aan.

De beschikbare financiële middelen zijn opgenomen in een bijlage bij de cultuurnota die de begrotingsposten voor 2005 tot en met 2008 bevat. Deze begrotingsposten zijn ingedeeld naar *Lasten Organisaties*, *Lasten Projecten*, *Lasten diversen* en *Baten*. De indeling van de financiële informatie in de cultuurnota sluit dan ook niet aan op de indeling van het in de cultuurnota opgenomen beleid.



In Figuur 7 is de totale beoordeling schematisch weergegeven.



**Figuur 7** Beleidsmatige en financiële aansluiting provincie Flevoland





# HOOFDSTUK 5

## Beleidsuitvoering

---

### 5.1 Hoe vindt de uitvoering van het provinciaal beleid plaats?

#### 5.1.1 Welke type beleidsinstrumenten worden ingezet?

Provincies zetten verschillende typen beleidsinstrumenten in om het cultuurhistorisch beleid uit te voeren. De Rekenkamer constateert dat de meeste provincies de volgende beleidsinstrumenten inzetten:

- provinciale uitvoeringsinstellingen;
- subsidieregelingen;
- investeringen in programma's/projecten;
- ontwikkelen van instrumenten voor cultuurbehoud of ontwikkeling (bijv. cultuurhistorische waardenkaarten, archeologische attentiegebieden).

Daarnaast zijn er nog specifieke beleidsinstrumenten die in een beperkt aantal provincies worden ingezet. Zo is de provincie Noord-Holland de enige van de onderzochte provincies die provinciale monumenten aanwijst. Tabel 11 bevat een overzicht van de instrumenten die de vier onderzochte provincies inzetten.

Tabel 11 Ingezette beleidsinstrumenten

Instrument	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Provinciale uitvoeringsinstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nieuw Land Erfgoedcentrum</li> <li>- Stichting Monumentenwacht Overijssel en Flevoland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stichting Monumentenwacht Noord-Holland</li> <li>- Stichting Museaal en Historisch Perspectief<sup>18</sup></li> <li>- Steunpunt Cultureel Erfgoed<sup>18</sup></li> <li>- Stichting Stelling van Amsterdam<sup>18</sup></li> <li>- Provinciaal archeologisch depot</li> <li>- Stichting provinciale atlas Noord-Holland</li> <li>- Provinciale molencommissie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Landschap Erfgoed Utrecht</li> <li>- Stichting Monumentenwacht Utrecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erfgoedhuis Zuid-Holland (inclusief stichting Monumentenwacht Zuid-Holland)</li> </ul>

---

<sup>18</sup> Per 1 juli 2007 zijn de Stichting Museaal en Historisch Perspectief, het Steunpunt Cultureel Erfgoed en de Stichting Stelling van Amsterdam samengevoegd in de Stichting Cultureel Erfgoed Noord-Holland.

Instrument	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Gebiedsgerichte programma's of projecten <sup>19</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schokland</li> <li>- Rivierduingebied Swifterbant</li> <li>- Noordoostpolder-Urk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stelling van Amsterdam</li> <li>- Industrieel Erfgoedroute Noordzeekanaalgebied</li> <li>- Oer-IJ, Groetpolder-de Gouw en Waterland</li> <li>- Nieuwe Hollandse Waterlinie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grebbelinie</li> <li>- Nieuwe Hollandse Waterlinie</li> <li>- Stichtse Lustwarande/ Utrechtse Heuvelrug</li> <li>- Limes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oude Rijnzone</li> <li>- Zuidplaspolder</li> <li>- Groene Hart/Natte As</li> <li>- Belvedereprojecten<sup>20</sup></li> <li>- Herontwikkeling marine vliegveld Valkenburg</li> </ul>
Overige programma's of projecten		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inzichtcentrum droogmakerijen</li> <li>- Behoud en beheer archeologie</li> <li>- Bekendheid en publieksbereik erfgoed</li> </ul>	Vrede van Utrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fort Wierickerschans</li> <li>- Werelderfgoed Kinderdijk</li> </ul>
Subsidie-regelingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belvedereprojecten</li> <li>- (Jong) cultureel erfgoed en archeologie</li> <li>- Rijks- en gemeentelijke monumenten Noordoostpolder en Urk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restauratie en onderhoud provinciale monumenten</li> <li>- Infrastructuur roerende monumenten</li> <li>- Molens</li> <li>- Culturele planologie</li> <li>- Participatie en educatie archeologie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subsidie behoud en beheer</li> <li>- Subsidie archeologie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Molens</li> <li>- Culturele planologie</li> </ul>
Cultuurfonds Monumenten	Nee <sup>21</sup>	Ja	Ja	Ja
Provinciale monumentenlijst	Nee	Ja	Nee	Nee <sup>22</sup>
Instrumenten voor cultuurbehoud of -ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultuurhistorische waardenkaart</li> <li>- Provinciaal Archeologische en Aardkundige Kerngebieden</li> <li>- Top-10 archeologische locaties</li> <li>- Provinciaal archeologisch depot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultuurhistorische waardenkaart</li> <li>- Provinciaal archeologisch depot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultuurhistorische atlas</li> <li>- Provinciaal archeologisch depot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultuurhistorische hoofdstructuur</li> <li>- Archeologische Monumentenkaart</li> <li>- Provinciaal archeologisch depot</li> </ul>

<sup>19</sup> Gebiedsgericht wil zeggen dat de programma's of projecten zijn gericht op een specifieke regio.

<sup>20</sup> Duin, Horst en Weide; Havenkanalen; Limes; en Landgoederen verbinden.

<sup>21</sup> De provincie Flevoland heeft wel een bestemmingsreserve monumenten waaruit subsidies worden betaald.

<sup>22</sup> De provincie Zuid-Holland wijst geen nieuwe provinciale monumenten meer aan, maar heeft van oudsher nog vijf provinciale monumenten op een lijst staan.

### 5.1.2 Hoe vindt de uitvoering van beleid ten aanzien van het Nieuw Land Erfgoedcentrum plaats?

Op initiatief van de provincie Flevoland is in 2004 het Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE) opgericht, na een fusie van enkele organisaties die zich binnen de provincie Flevoland al bezig hielden met cultureel erfgoed. Het NLE is een gemeenschappelijke regeling waarin de volgende partijen deelnemen: de provincie Flevoland, de gemeenten Dronten, Lelystad, Urk en Zeewolde, het Waterschap Zuiderzeeland, het ministerie van OC&W, het Nieuw Land Poldermuseum en het Sociaal Historisch Centrum Flevoland.

De missie van het NLE luidt: "Het in de ruimste zin actief en attractief informeren van een breed scala van doelgroepen over het cultureel erfgoed van Flevoland en het Zuiderzeeproject in al zijn aspecten, passend in de Nederlandse traditie van inpoldering, winning van nieuw land en inrichting van een maatschappij." De provincie Flevoland onderschrijft deze doelstelling.

In de cultuurnota beschrijft de provincie welke prestaties zij in de periode 2005-2008 gaat leveren met betrekking tot het NLE. Het NLE stelt zelf voor dezelfde periode ook een meerjarig beleidsplan op. In dit beleidsplan wordt in detail beschreven welke prestaties het NLE beoogt te leveren. De provincie subsidieert het NLE voor het leveren van prestaties die bijdragen aan de doelstellingen van de provincie. Ruim 70% van de inkomsten van het NLE bestaat uit subsidies van de provincie Flevoland. De overige subsidie-inkomsten zijn afkomstig van het Rijk, de gemeenten (op basis van inwoneraantal) en het waterschap. Naast de inkomsten uit subsidies heeft het NLE inkomsten uit o.a. zalenverhuur, bezoekers van het museum en verpachting van het restaurant.

Bijlage A bevat de volledige beschrijving van de gevalstudie Nieuw Land Erfgoedcentrum.

## 5.2 Wat is de kwaliteit van de beleidsuitvoering ten aanzien van het Nieuw Land Erfgoedcentrum?

C.1	De provincie maakt <b>in grote mate</b> afspraken met het NLE over de te leveren prestaties, over de financiële middelen die daarvoor beschikbaar zijn gesteld en over de wijze van verantwoording. De provincie vraagt geen aanvullende informatie op die inzicht biedt in de mate waarin de provinciale doelstellingen worden bereikt.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Het NLE stelt een meerjarig beleidsplan op, dat beschrijft welke prestaties zij in welk jaar beoogt te leveren. De provincie subsidieert het NLE op basis van de prestaties die in het beleidsplan van het NLE zijn vastgelegd. De provincie legt in de beschikking tot subsidieverlening op hoofdlijnen vast welke prestaties het NLE moet leveren, hoeveel financiële middelen het NLE daarvoor ontvangt en hoe zij zich daarover moet verantwoorden. In het onderstaande gaan we kort in op de diverse afspraken die de provincie met het NLE maakt.

- **Prestatie-afspraken.** De beschikking tot subsidieverlening 2007 beschrijft op hoofdlijnen voor welke activiteiten de subsidie is bedoeld. Naast exploitatie van het Erfgoedcentrum betreft dit de organisatie van de volgende activiteiten: het archeologisch depot, het digitaal centrum, de veldcursus amateurarcheologen, de uitoefening van de wetenschappelijke functie en de projecten uit het beleidsplan. Daarbij wordt opgemerkt dat de provincie voor de laatste twee activiteiten een onderbouwde begroting heeft ontvangen.
- **Financiële middelen.** In de beschikking tot subsidieverlening 2007 ligt vast hoeveel subsidie de provincie maximaal verleent aan het NLE, namelijk ruim € 1,6 miljoen.
- **Verantwoording.** In de beschikking tot subsidieverlening 2007 wordt aangegeven dat de aanvraag tot subsidievaststelling van het NLE vergezeld moet gaan van een financiële en een inhoudelijke rapportage. De

financiële rapportage moet zijn voorzien van een accountantsverklaring. De inhoudelijke rapportage moet beschrijven wat de aard en omvang van de activiteiten is. Ook moet deze rapportage een evaluatie van de nagestreefde en gerealiseerde doelstellingen en een toelichting op de verschillen bevatten.

De provincie vraagt het NLE niet om aanvullende informatie aan te leveren die inzicht kan bieden in de mate waarin de beoogde doelstellingen worden bereikt. Zo is bijvoorbeeld niet vastgelegd dat het NLE informatie moet aanleveren over het aantal betalende bezoekers aan het museum en het aantal bezoekers aan het studiecentrum. Wanneer de provincie deze informatie bij het NLE zou opvragen, zou de provincie kunnen rapporteren over de stand van zaken met betrekking tot de indicatoren uit de programmabegroting van de provincie (zie paragraaf 4.1.1).

C.2	Noch de provincie noch het NLE rapporteren systematisch over de mate waarin alle beoogde prestaties zijn geleverd. Als wordt gerapporteerd over de geleverde prestaties blijkt dat de provincie en het NLE de beoogde prestaties <b>in grote mate</b> hebben geleverd.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De provincie heeft in de cultuurnota beschreven welke prestaties zij met betrekking tot het NLE beoogt te leveren. Over twee prestaties is geen verantwoording afgelegd. Zo heeft de provincie bijvoorbeeld niet gerapporteerd over de mate waarin 'samen met andere partners nieuwe activiteiten zijn ontplooid op andere locaties in Flevoland (P2 uit de doelenboom). De prestaties waarover is gerapporteerd, zijn grotendeels geleverd (zie Tabel 12). In Tabel 28 in Bijlage A is een gedetailleerd overzicht van de geleverde prestaties opgenomen.

**Tabel 12 Mate waarin de provincie de beoogde prestaties heeft geleverd**

Prestaties geleverd?	2005	2006
Ja	2	2
Deels	-	1
Nee	-	-
Niet gerapporteerd	2	2
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>5</b>

Daarnaast heeft het NLE in een meerjarig beleidsplan aangegeven welke prestaties zij zelf beoogt te leveren. Over een deel van de voor 2005 beoogde prestaties is door het NLE geen verantwoording afgelegd. Zo is niet gerapporteerd in hoeverre extra fondsen zijn geworven voor conservering van de oudste en meest kwetsbare collecties. De prestaties waarover wordt gerapporteerd zijn volledig of gedeeltelijk uitgevoerd (zie Tabel 13). Als prestaties gedeeltelijk zijn uitgevoerd, wordt over het algemeen beargumenteerd waarom dat het geval is. Tabel 26 en Tabel 27 in Bijlage A bevatten een gedetailleerd overzicht van de door het NLE geleverde prestaties.

**Tabel 13 Mate waarin het NLE de beoogde prestaties heeft geleverd**

Prestaties geleverd?	2005	2006
Ja	4	2
Deels	6	3
Nee	-	-
Niet gerapporteerd	5	-
<b>Totaal</b>	<b>15</b>	<b>5</b>



# HOOFDSTUK 6

## Beleidsverantwoording

---

### 6.1 Wat heeft de provincie bereikt en wat heeft zij daarvoor gedaan?

#### 6.1.1 *Hoe verantwoordt de provincie zich over het uitgevoerde beleid?*

De provincie legt in de reguliere P&C-rapportages (jaarstukken) verantwoording af over de prestaties die zij op het gebied van cultuurhistorie heeft geleverd. Er is geen jaarlijkse verantwoordingsrapportage over de voortgang bij het uitvoeren van de cultuurnota. Wel bevat de cultuurnota 2005-2008 een terugblik op de periode 2001-2004, dat wil zeggen op de belangrijkste resultaten die zijn geboekt met de voorgaande cultuurnota. Voor tussentijdse informatie over de stand van zaken bij de beleidsuitvoering zijn PS afhankelijk van informatie die daarover is terug te vinden in de P&C-rapportages. Momenteel wordt, ter voorbereiding op de nieuwe cultuurnota, een evaluatie van de cultuurnota over de jaren 2005, 2006 en 2007 uitgevoerd.

#### 6.1.2 *Welke prestaties zijn geleverd en wat zijn de effecten van het provinciaal beleid?*

De provincie heeft in de jaarstukken 2005 en 2006 gerapporteerd over de prestaties die zijn geleverd. Deze documenten bevatten bijvoorbeeld de volgende verantwoording over de beoogde prestaties:

- In 2005 heeft de provincie € 75.000 beschikbaar gesteld aan het Nederlands Instituut voor Scheeps- en Onderwaterarcheologie, NLE en Bataviawerf voor verdere samenwerking. In 2006 is een gezamenlijk plan voor deze instellingen gereed gekomen. Op basis van dit plan is subsidie verleend, is in het NLE de 'expositie ventjager' gerealiseerd en is invulling gegeven aan gezamenlijke communicatie (verantwoording over P4 uit de doelenboom).
- In 2005 is een kwaliteitskaart cultureel erfgoed opgesteld voor de Noordoostpolder en heeft de provincie Flevoland in september 2005 een debat georganiseerd over de inzet van de cultuurhistorische waardenkaart voor de polders (verantwoording over P14 uit de doelenboom).

Bijlage C bevat een overzicht dat voor elk van de beoogde prestaties beschrijft of daar verantwoording over is afgelegd en, zo ja, of die prestatie is geleverd. Paragraaf 6.2 bevat het oordeel van de Rekenkamer over de beleidsmatige verantwoording.

#### 6.1.3 *Hoeveel financiële middelen heeft de provincie ingezet?*

Deze paragraaf bevat een overzicht van de financiële middelen die in 2005 en 2006 zijn ingezet voor het cultuurhistorisch beleid op basis van de jaarstukken en productenrealisaties. In Tabel 14 en Tabel 15 zijn de begroting, de begroting na wijziging en de realisatie voor cultuurhistorie voor respectievelijk 2005 en 2006 opgenomen. De tabellen geven geen volledige uitsplitsing van alle kostenposten, maar bevatten alleen de grote (> € 50.000) kostenposten. De overige kostenposten zijn samengevoegd tot een post 'lasten cultuurhistorie < € 50.000'.

Tabel 14 Inzet van financiële middelen in 2005 (in Euro)<sup>23</sup>

Kostenpost	Begroot	Gewijzigde begroting	Gerealiseerd	Vershil
<b>Lasten</b>	<b>2.484.500</b>	<b>2.612.233</b>	<b>2.631.536</b>	<b>-19.303</b>
Apparaatslasten	398.200	398.200	339.491	58.709
Projecten Sociaal Historisch Centrum Flevoland	101.200	101.200	101.200	0
Archeologiebeleid	59.800	67.800	64.947	2.853
Project Belvedere	75.000	75.000	74.923	77
Kapitaallasten lening Nieuwland Poldermuseum	356.400	356.400	356.400	0
Nieuw Land Erfgoedcentrum	1.399.600	1.449.679	1.449.668	11
Samenwerking kuststrookinstellingen	0	0	75.000	-75.000 <sup>24</sup>
Lasten cultuurhistorie < € 50.000	94.300	163.954	169.907	-5.953
<b>Baten</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8.868</b>	<b>-8.868</b>
<b>Totaal cultuurhistorie</b>	<b>2.484.500</b>	<b>2.612.233</b>	<b>2.640.404</b>	<b>-28.171</b>

Tabel 15 Inzet van financiële middelen in 2006<sup>25</sup>

Kostenpost	Begroot	Gewijzigde begroting	Gerealiseerd	Vershil
<b>Lasten</b>	<b>2.522.141</b>	<b>2.947.419</b>	<b>2.869.154</b>	<b>78.265</b>
Apparaatslasten	281.044	281.044	319.622	-38.578
Archeologiebeleid	52.697	52.697	42.856	9.841
Project Belvedere	75.000	75.000	29.528	45.472
Restauratie en onderhoud monumenten	0	100.278	100.278	0
Kapitaallasten lening Nieuwland Poldermuseum	356.400	356.400	356.400	0
Nieuw Land Erfgoedcentrum	1.633.015	1.633.015	1.633.015	0
Samenwerking kuststrookinstellingen	0	325.000	325.000	0
Lasten cultuurhistorie < € 50.000	123.985	123.985	62.455	61.530
<b>Baten</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totaal cultuurhistorie</b>	<b>2.522.141</b>	<b>2.947.419</b>	<b>2.869.154</b>	<b>78.265</b>

In 2005 is 101,1% en in 2006 97,3% van de financiële middelen uit de begroting na wijziging voor cultuurhistorie ingezet.

<sup>23</sup> Productenrealisatie 2005.

<sup>24</sup> Aangezien de werkelijk ingezette financiële middelen op programmaniveau de gewijzigde begroting niet overschrijden, is hier geen sprake van een begrotingsonrechtmatigheid.

<sup>25</sup> Productenrealisatie 2006.



In Tabel 16 is de verklaring opgenomen voor de financiële afwijkingen op het programmaonderdeel 'cultureel erfgoed', zoals beschreven in de jaarstukken.

**Tabel 16 Verklaring van de financiële afwijkingen<sup>26</sup>**

Cultureel erfgoed	Verklaring financiële afwijkingen
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bij de diverse programmaonderdelen binnen programma Cultuur doen zich, afgezien van verschillen als gevolg van toerekening van apparaatlasten, nauwelijks noemenswaardige afwijkingen voor.</li> <li>▪ In het Cultuurconvenant met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is opgenomen dat beide partijen € 0,5 miljoen bijdragen aan de samenwerking tussen het Nederlands Instituut voor Scheeps- en onderwaterArcheologie (NISA), het Nieuw Land Erfgoedcentrum en de Bataviawerf. Eind 2005 is hiervan € 75.000 beschikbaar gesteld; dit bedrag kon echter niet meer in de begroting 2005 worden geraamd.</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projecten Belvedere. Het budget Belvedere laat een onderbesteding zien van € 50.000. Er zijn te weinig aanvragen ontvangen. Een aantal projecten zit in de pijplijn, maar deze waren in 2006 nog niet rijp voor een subsidieaanvraag.</li> <li>▪ Steunpunt archeologie en monumenten. Het steunpunt archeologie en monumenten is in 2006 nog niet gerealiseerd, zodat het beschikbare bedrag (€ 20.000) niet is benut. Inmiddels is een werkplan gereed, het steunpunt zal in 2007 starten.</li> </ul>

## 6.2 Wat is de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding?

D.1	(a) De provincie rapporteert <b>in geringe mate</b> of de beoogde prestaties zijn geleverd; (b) de prestaties waarover is gerapporteerd zijn <b>in grote mate</b> geleverd.
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De doelenboom (zie Figuur 6) bevat een overzicht van de prestaties die de provincie in de periode 2005-2008 beoogt te leveren. In het totaal betreft dit 24 prestaties. Omdat de beoogde prestaties uit de cultuurnota niet een-op-een overeenkomen met de beoogde prestaties in de P&C-rapportages is in overleg met de provincie Flevoland een koppeling gemaakt tussen deze prestaties. Hierdoor mag worden verwacht dat als een prestatie in de doelenboom gekoppeld is aan een prestatie uit de P&C-rapportages de provincie hierover verantwoording aflegt.

Uit onze analyse blijkt dat in 2005 10 van de 24 prestaties en in 2006 11 van de 24 prestaties gekoppeld kunnen worden aan de P&C-rapportages (begrotingen en productenramingen). Het is mogelijk dat sommige prestaties in meerdere jaren worden geleverd. Zoals is beschreven in hoofdstuk 2, heeft de Rekenkamer beoordeeld:

- a) in welke mate de provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd;
- b) in welke mate de beoogde prestaties zijn geleverd (volgens de rapportages van de provincie).

**Ad.a) De provincie rapporteert in geringe mate of de beoogde prestaties zijn geleverd.** Bij dit criterium is het belangrijk op te merken dat het oordeel over de mate van rapporteren wordt beïnvloed door de aansluiting tussen de cultuurnota en de P&C-rapportages. De cultuurnota is leidend voor het cultuurhistorisch beleid en is als uitgangspunt voor de doelenboom gebruikt. De beleidsverantwoording vindt echter plaats via de jaarstukken.

<sup>26</sup> Jaarstukken 2005, Jaarstukken 2006.

Gevolg hiervan is dat naarmate de cultuurnota en de P&C-rapportages slechter op elkaar aansluiten, de provincie lager scoort op onderdeel a.

Hieronder wordt beschreven in hoeverre de provincie in 2005 en 2006 rapporteert over de mate waarin de prestaties zijn geleverd (zie Figuur 8):

- 2005: Uit de analyse van de Rekenkamer blijkt dat de provincie over 5 van de 10 prestaties, dat wil zeggen 50% van de prestaties, daadwerkelijk verantwoording aflegt.
- 2006: Uit de analyse van de Rekenkamer blijkt dat de provincie over 7 van de 11 prestaties, dat wil zeggen 64% van de prestaties, daadwerkelijk verantwoording aflegt.

De provincie rapporteert in geringe mate over de uitvoering van de prestaties waarvan bekend is dat daarover gerapporteerd had moeten worden. In de P&C-rapportages wordt bijvoorbeeld geen verantwoording afgelegd over de prestatie 'overleggen met de Flevolandse gemeenten over hun mogelijkheden om aan te sluiten bij ons beleid voor (jong) cultureel erfgoed' (P6 uit de doelenboom).

Het is belangrijk op te merken dat het feit dat de provincie niet rapporteert over het leveren van een prestatie niet noodzakelijkerwijs betekent dat de prestatie ook niet is geleverd. Zo is niet gerapporteerd over de prestatie 'Met het gemeentebestuur van Lelystad overleggen over draagvlak voor de aanwijzing van het werkeiland Lelystad-Haven als beschermd gezicht.' (P21 uit de doelenboom), terwijl uit een andere bron<sup>27</sup> blijkt dat wel degelijk diverse activiteiten zijn uitgevoerd.

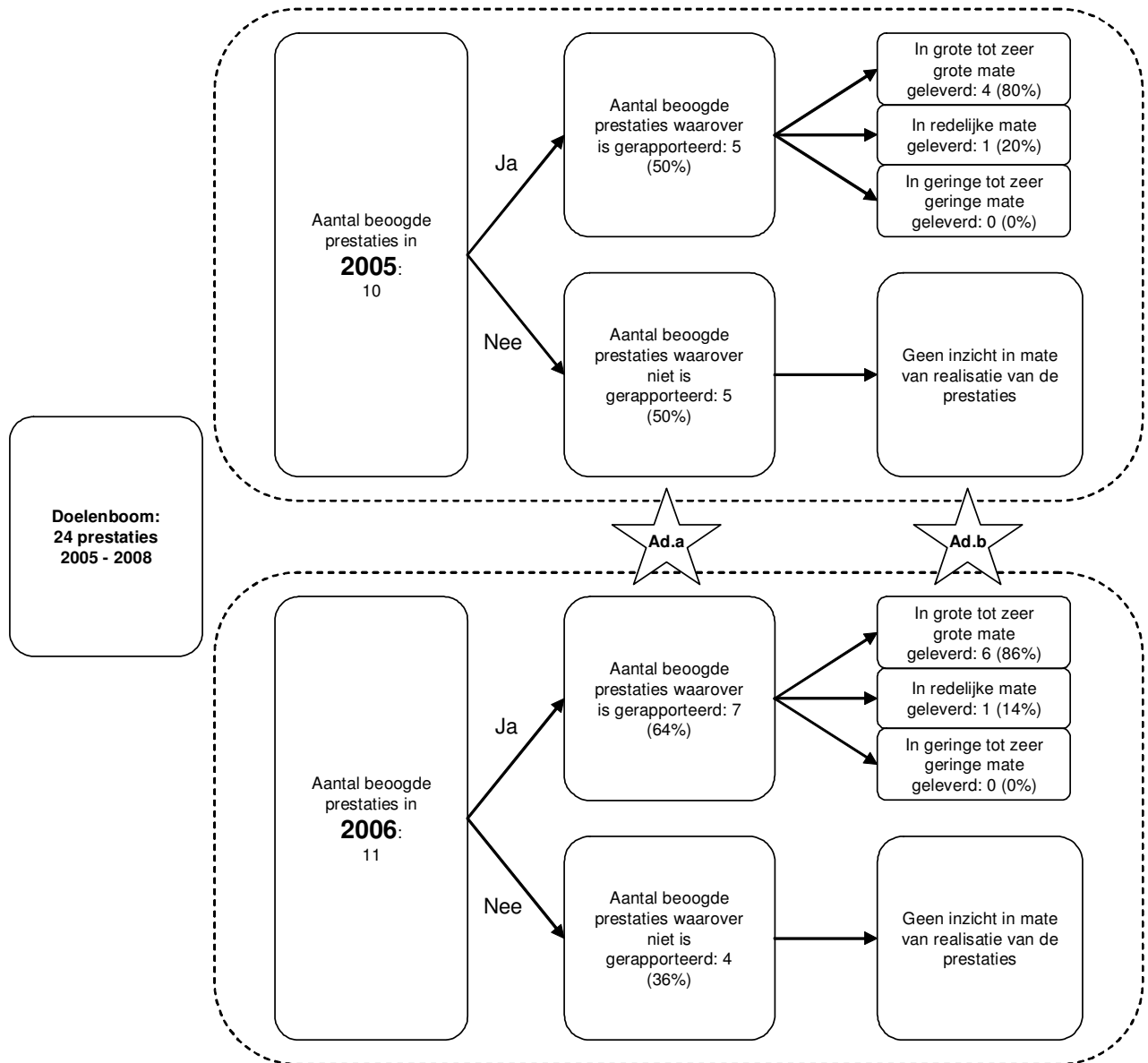
**Ad.b) De prestaties waarover is gerapporteerd zijn in grote mate geleverd.** Hieronder wordt beschreven in hoeverre in 2005 en 2006 de prestaties waarover is gerapporteerd, zijn geleverd (zie Figuur 8):

- 2005: Op basis van onze bevindingen bij onderdeel a) mag worden verwacht dat de provincie in 2005 5 prestaties heeft geleverd. Uit de analyse van de Rekenkamer blijkt dat 4 van de 5 prestaties in grote tot zeer grote mate zijn gerealiseerd, oftewel 80%.
- 2006: Op basis van onze bevindingen bij onderdeel a) mag worden verwacht dat de provincie in 2006 7 prestaties heeft geleverd. Uit de analyse van de Rekenkamer blijkt dat 6 van de 7 prestaties in grote tot zeer grote mate zijn gerealiseerd, oftewel 86%.

---

<sup>27</sup> Gemeente Lelystad, *Wijknieuws – Overeenkomst over ontwikkeling werkeiland Lelystad-Haven*, 9 juli 2007. <http://www.lelystad.nl/smartsite.shtml?id=54853>.

In Figuur 8 zijn de bevindingen met betrekking tot de onderdelen a) en b) schematisch weergegeven. Bijlage C bevat meer gedetailleerde informatie over dit figuur.



**Figuur 8 Schematische weergave van analyse met betrekking tot de uitvoering van de prestaties**

**Provincievergelijking.** Tabel 17 beschrijft over hoeveel prestaties in 2005 en 2006 verantwoording moet worden afgelegd.

**Tabel 17 Aantal prestaties waarover in 2005 en/of 2006 verantwoording moet worden afgelegd (analyse Rekenkamer)**

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
<b>Is bekend welke prestaties zijn beoogd?</b>	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Welke prestaties moeten in 2005 en 2006 worden geleverd?</b>				
Aantal prestaties uit de doelenboom dat moet worden geleverd in:				
▪ 2005	10	15	21	26
▪ 2006	11	13	26	20

In Tabel 18 wordt samengevat hoe de vier onderzochte provincies scoren op de beoordelingscriteria.

**Tabel 18 Inzicht in prestatielevering**

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
<b>a) De provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd.</b>				
▪ 2005	50%	73%	90%	50%
▪ 2006	64%	54%	92%	65%
▪ Oordeel	<b>In geringe mate</b>	<b>In geringe (2006) tot redelijke (2005) mate</b>	<b>In grote mate</b>	<b>In geringe mate</b>
<b>b) De beoogde prestaties zijn geleverd. NB: Het oordeel betreft alleen prestaties waarover is gerapporteerd.</b>				
▪ 2005	80% (van 50%)	55% (van de 73%)	74% (van de 90%)	69% (van de 50%)
▪ 2006	86% (van 64%)	57% (van de 54%)	83% (van de 92%)	92% (van de 65%)
▪ Oordeel	<b>In grote mate</b>	<b>In geringe mate</b>	<b>In redelijke (2005) tot grote (2006) mate</b>	<b>In redelijke (2005) tot grote (2006) mate</b>

D.2	(a) De provincie legt geen verantwoording af over de stand van zaken met betrekking tot de opgestelde effect-indicatoren; en (b) daardoor kan niet worden beoordeeld of de beoogde effecten zijn bereikt.
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De doelenboom (zie Figuur 6) bevat een overzicht van de doelstellingen die de provincie in de periode 2005-2008 nastreeft. Deze doelstellingen zijn vastgelegd in de cultuurnota. Over het realiseren van deze doelstellingen wordt tussentijds niet systematisch gerapporteerd. Wel heeft de provincie Flevoland indicatoren opgesteld die inzicht kunnen bieden in de stand van zaken bij het realiseren van deze effecten. Van de indicatoren die de provincie heeft opgesteld (zie Tabel 7), zijn de volgende indicatoren als effect-indicatoren geclassificeerd:

- Nieuw Land Erfgoedcentrum: aantal betalende bezoekers;
- Nieuw Land Erfgoedcentrum: aantal bezoekers aan het studiecentrum;
- De staat van de archeologische collectie in het archeologische depot van het Nieuw Land Erfgoedcentrum.

Zoals is beschreven in hoofdstuk 2, heeft de Rekenkamer beoordeeld:

- a) in welke mate de provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt;
- b) in welke mate de beoogde effecten zijn gerealiseerd (volgens de rapportages van de provincie).

**Ad.a) De provincie rapporteert niet over de stand van zaken met betrekking tot de opgestelde effect-indicatoren.** De provincie Flevoland rapporteert niet over de stand van zaken met betrekking tot elk van de opgestelde effect-indicatoren. De provincie legt daarmee geen verantwoording af over de mate waarin de effecten zijn bereikt.

**Ad.b) Het is niet duidelijk of de beoogde effecten zijn bereikt.** Doordat de provincie niet rapporteert over de stand van zaken met betrekking tot de opgestelde effect-indicatoren (zie a.), kan niet worden beoordeeld in welke mate de beoogde effecten zijn bereikt.

**Provincievergelijking.** Tabel 19 beschrijft of de onderzochte provincies effect-indicatoren hebben opgesteld die inzicht kunnen bieden in de stand van zaken bij het realiseren van de beleidsdoelstellingen.

**Tabel 19 Informatie over de opgestelde effect-indicatoren**

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Zijn de beleidsdoelstellingen beschreven?	Ja	Ja	Ja	Ja
Zijn er effect-indicatoren opgesteld om te kunnen meten of de doelstellingen zijn bereikt?	Ja	2005: Nee 2006: Ja	Ja	Ja
Hoeveel effect-indicatoren zijn er opgesteld?	3	3	4	1
Zijn de effect-indicatoren prikkelend, meetbaar en tijdgebonden? (zie criterium B.1)	In geringe mate	In grote mate	In zeer grote mate	In geringe mate

In Tabel 20 wordt, indien mogelijk, beschreven of de provincies zich verantwoorden over de opgestelde effect-indicatoren en, zo ja, in hoeverre de beoogde effecten zijn bereikt.

**Tabel 20 Inzicht in doelbereiking**

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
(a) De provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt. NB: Het oordeel betreft alleen de effect-indicatoren.	Geen verantwoording	In grote mate	In zeer grote mate	Geen verantwoording
(b) De beoogde effecten zijn bereikt. NB: Het oordeel betreft alleen de effecten waarover is gerapporteerd.	Niet te beoordelen	In grote mate	In grote mate	Niet te beoordelen

D.3	Het is <b>niet</b> aannemelijk gemaakt dat de geleverde prestaties bijdragen aan het realiseren van de beoogde effecten. De provincie heeft geen aanvullende informatie verzameld die aannemelijk maakt dat het handelen van de provincie heeft bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen.
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Zoals aangegeven in paragraaf 2.6 vindt de Rekenkamer het belangrijk dat de provincie aannemelijk maakt dat het beleid van de provincie bijdraagt aan het realiseren van de beoogde effecten, dat wil zeggen dat de provincie

inzicht heeft in de mate waarin de doelstellingen zijn bereikt dankzij het door de provincie gevoerde beleid. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de provincie voor geen enkel onderdeel van het cultuurhistorisch beleid aannemelijk maakt dat dit bijdraagt aan het realiseren van de beoogde effecten.

D.4	De financiële verantwoording biedt in <b>geringe mate</b> inzicht in de (begrote en werkelijk ingezette) financiële middelen om de cultuurnota uit te voeren. Hoewel PS middels de verantwoording in de productenrealisaties een redelijk gedetailleerd inzicht kunnen krijgen in de begrote en werkelijk ingezette financiële middelen voor de uitvoering van het beleid uit de programmabegroting, ontbreekt een heldere aansluiting met de cultuurnota.
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De mate waarin de financiële verantwoording inzicht biedt in de begrote en werkelijk ingezette financiële middelen om de cultuurnota uit te voeren hebben we beoordeeld aan de hand van twee aspecten:

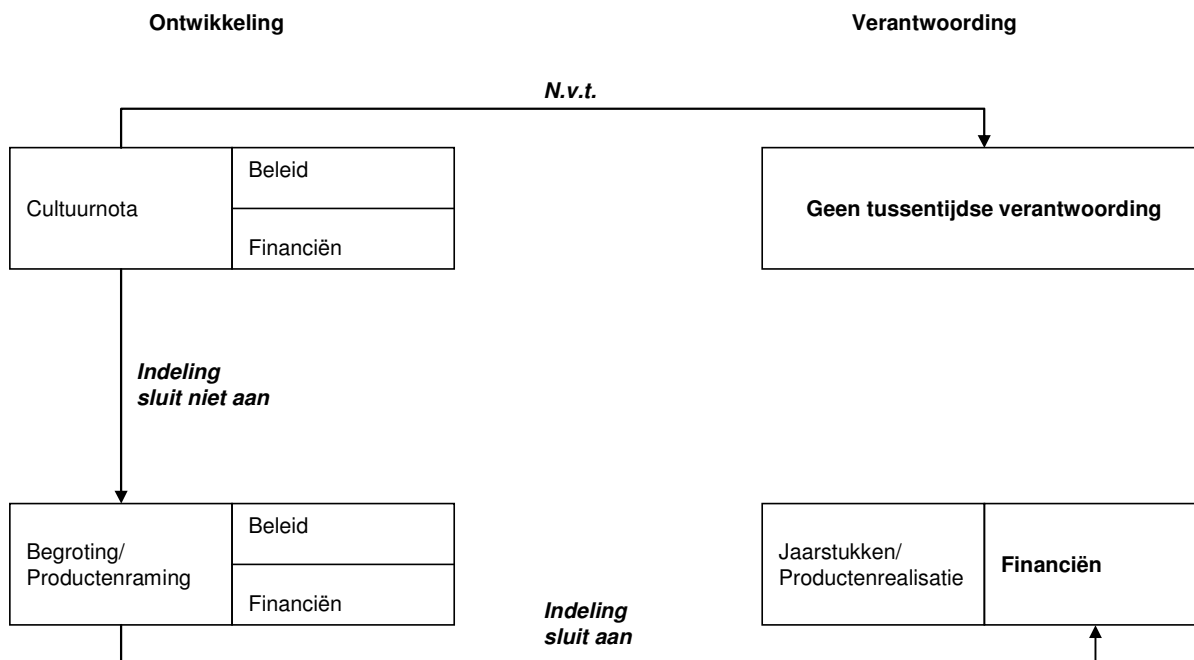
- a) De aansluiting van de financiële verantwoording op de cultuurnota.
- b) De kwaliteit van de financiële verantwoording.

Wanneer de verantwoording op één van de aspecten tekortschiet heeft dit invloed op de gehele verantwoording en daarmee het inzicht voor PS. Dit betekent dat de laagste beoordeling op bovengenoemde aspecten doorslaggevend is voor het totaaloordeel (principe van de zwakste schakel).

**Ad. a) De aansluiting van de financiële verantwoording op de cultuurnota.** De financiële verantwoording over de cultuurnota moet aansluiten op het voorgenomen beleid en de hiervoor begrote financiële middelen. Verantwoording over de cultuurnota kan middels aparte verantwoordingsrapportages over de cultuurnota of middels de jaarlijkse P&C-rapportages (zie de toelichting op het beoordelingscriterium).

De provincie Flevoland heeft geen aparte verantwoordingsrapportage over de cultuurnota opgesteld. Voor de beoordeling van de financiële verantwoording over het voorgenomen beleid in de cultuurnota hebben wij ons derhalve gebaseerd op de beschikbare informatie in de P&C-rapportages (jaarstukken en productenrealisaties). Indien middels de jaarstukken en productenrealisaties verantwoording over de cultuurnota wordt afgelegd, dienen deze P&C-rapportages eenduidig op de cultuurnota aan te sluiten. In de P&C-rapportages is echter een andere indeling gehanteerd dan in de cultuurnota (zie ook de beoordeling bij criterium B.4). Hierdoor sluit de financiële verantwoording in de P&C-rapportages niet helder aan op de cultuurnota.

In Figuur 9 is de beoordeling weergegeven.



**Figuur 9** Beoordeling aansluiting van de financiële verantwoording op de cultuurnota

**Ad.b) De kwaliteit van de financiële verantwoording.** Bij de beoordeling van de kwaliteit van de financiële verantwoording hebben we gekeken naar de mate van detail waarin wordt gerapporteerd over de ingezette financiële middelen en de toelichting op de financiële afwijkingen. Bij de beoordeling van de mate van detail is het detailniveau van de financiële middelen in de cultuurnota het uitgangspunt.

De jaarstukken beschrijven per programmaonderdeel welke financiële middelen zijn ingezet om de doelen en prestaties van het programmaonderdeel te bereiken. De productenrealisatie bevat een overzicht met de ingezette middelen per kostenpost binnen de programmaonderdelen. PS kunnen middels de productenrealisaties een redelijk gedetailleerd inzicht krijgen in de begrote en werkelijk ingezette financiële middelen voor de uitvoering van het beleid in de programmabegroting. Desalniettemin is het inzicht in de financiële middelen voor de uitvoering van de cultuurnota niet helder doordat de kostenposten in de P&C-rapportages niet eenduidig zijn te koppelen aan het beleid in de cultuurnota.

In de jaarstukken 2005 zijn de verschillen tussen de begroting na wijziging en de programmarekening per programmaonderdeel, indien het verschil per saldo groter is dan € 0,1 miljoen, verklaard in de jaarrekening. In 2006 is deze verschillenanalyse bewust opgenomen in de programmatoelichtingen van het jaarverslag om de relatie tussen de drie w-vragen (Wat willen we bereiken; Wat gaan we daarvoor doen; Wat gaat dat kosten) beter zichtbaar te maken. In de productenrealisatie is geen verschillenanalyse opgenomen.

In Tabel 21 is de beoordeling weergegeven.

**Tabel 21 Beoordeling kwaliteit van de financiële verantwoording**

<b>Aspect</b>	<b>Beoordeling</b>
Mate van detail waarin wordt gerapporteerd	De financiële verantwoording in de P&C-rapportages is redelijk gedetailleerd weergegeven. De kostenposten zijn echter niet eenduidig te koppelen aan het beleid in de cultuurnota.
Toelichting op de financiële afwijkingen	In de P&C-rapportages is een verschillenanalyse opgenomen van de grote financiële afwijkingen.



# HOOFDSTUK 7

## Samenvatting van de bevindingen

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de score van de provincie Flevoland op de beoordelingscriteria.

**Tabel 22 Samenvatting van de bevindingen**

Beoordelingscriterium		FL	NH	UT	ZH
<b>Beleidsvoorbereiding (algemeen)</b>					
A.1	De provincie maakt onderscheid tussen wettelijke taken die zij moet uitvoeren en autonoom beleid dat zij daarnaast uitvoert.	In redelijke mate	In geringe mate	In grote mate	In grote mate
A.2	De provincie beschrijft wat de aanleiding voor het ontwikkelen van autonoom beleid is.	In grote mate	In grote mate	In grote mate	In grote mate
<b>Beleidsontwikkeling (algemeen)</b>					
B.1	De beleidsdoelstellingen dienen specifiek, prikkelend, meetbaar en tijdgebonden te zijn.	De beleidsdoelstellingen zijn in redelijke mate specifiek en in geringe mate prikkelend, meetbaar en tijdgebonden.	De beleidsdoelstellingen zijn in geringe mate specifiek, prikkelend, meetbaar en tijdgebonden. Het hanteren van indicatoren maakt ze in grote mate prikkelend, meetbaar en tijdgebonden.	De beleidsdoelstellingen zijn in geringe mate specifiek, prikkelend, meetbaar en tijdgebonden. Het hanteren van indicatoren maakt ze in zeer grote mate prikkelend, meetbaar en tijdgebonden.	De beleidsdoelstellingen zijn in redelijke mate specifiek en in geringe mate prikkelend, meetbaar en tijdgebonden.
B.2	De prestaties vloeien logisch voort uit de beleidsdoelstellingen.	In grote mate	In grote mate	In grote mate	In grote mate
B.3	De indicatoren hangen samen met de beleidsdoelstellingen en de prestaties.	In redelijke mate	In grote mate	In zeer grote mate	In geringe mate
B.4	Gezamenlijk bieden de cultuurnota en de P&C-rapportages inzicht in het cultuurhistorisch beleid en de daarvoor beschikbare middelen.	In geringe mate	In geringe mate	In grote mate	In geringe mate

Beoordelingscriterium		FL	NH	UT	ZH
<b>Beleidsuitvoering (gevalstudies)</b>					
C.1	De provincie maakt afspraken met de betrokken in- of externe partij(en) over de te leveren prestaties, over de financiële middelen die daarvoor beschikbaar worden gesteld en over de wijze van verantwoording.	Nieuw Land Erfgoedcentrum: In grote mate	Stelling van Amsterdam: In grote mate	Grebbelinie: In redelijke mate	Fort Wierickerschans: In grote mate
			Monumenten: In grote mate	Monumentenwacht: In grote mate	Molens: In grote mate
C.2	De uitvoering van het beleid verloopt volgens plan. Wanneer dit niet het geval is wordt beargumenteerd om welke reden dat het geval is.	Nieuw Land Erfgoedcentrum: In grote mate	Stelling van Amsterdam: In grote mate	Grebbelinie: In grote mate	Fort Wierickerschans: In redelijke mate
			Monumenten: In redelijke mate	Monumentenwacht: In grote mate	Molens: In grote mate
<b>Beleidsverantwoording (algemeen)</b>					
D.1	a) De provincie rapporteert of de beoogde prestaties zijn geleverd.	a) In geringe mate	a) In geringe (2006) tot redelijke (2005) mate	a) In grote mate	a) In geringe mate
	b) De beoogde prestaties zijn geleverd. NB: Dit oordeel betreft alleen prestaties waarover is gerapporteerd.	b) In grote mate	b) In geringe mate	b) In redelijke (2005) tot grote (2006) mate	b) in redelijke (2005) tot grote (2006) mate
D.2	a) De provincie rapporteert of de beoogde effecten zijn bereikt. NB: Dit oordeel betreft alleen de effect-indicatoren.	a) Geen verantwoording	a) In grote mate	a) In zeer grote mate	a) Geen verantwoording
	b) De beoogde effecten zijn bereikt. NB: Dit oordeel betreft alleen effecten waarover is gerapporteerd.	b) Niet te beoordelen	b) In grote mate	b) In grote mate	b) Niet te beoordelen
D.3	De provincie maakt aannemelijk dat de geleverde prestaties bijdragen aan het realiseren van de beoogde effecten.	Nee	In geringe mate	Nee	Nee
D.4	De financiële verantwoording biedt inzicht in de (begrote en werkelijk ingezette) financiële middelen om de cultuurnota uit te voeren.	In geringe mate	In geringe mate	In redelijke mate	In geringe mate



# BIJLAGE A

## Nieuw Land Erfgoedcentrum

---

### A.1 Inleiding

Het Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE) is een gemeenschappelijke regeling (openbaar lichaam), waarin de volgende partijen deelnemen: de provincie Flevoland, vier gemeenten (Dronten, Lelystad, Urk en Zeewolde), het Waterschap Zuiderzeeland, het ministerie van OC&W, het Nieuw Land Poldermuseum en het Sociaal Historisch Centrum Flevoland. In het verleden waren er in de provincie Flevoland diverse organisaties die zich bezig hielden met cultureel erfgoed in de provincie Flevoland, waaronder het Provinciaal Archeologisch Depot, Nieuw Land Poldermuseum, Rijksarchief in Flevoland en het Sociaal Historisch Centrum Flevoland. In 2004 zijn deze organisaties, op initiatief van de provincie Flevoland, gefuseerd tot het Nieuw Land Erfgoedcentrum (NLE).

Het NLE beoogt het Flevolands cultureel erfgoed te ontsluiten en te presenteren en daarnaast de Nederlandse traditie van inpoldering en de strijd tegen het water te belichten. Belangrijke activiteiten zijn onder andere:

- beheren en toegankelijk maken van collecties die voor Flevoland van grote cultuurhistorische waarde zijn;
- verzorgen van educatieve projecten;
- doen van historisch onderzoek naar de geschiedenis van Flevoland en het Zuiderzeeproject; en
- organiseren van tentoonstellingen (vaste en tijdelijke exposities).

### A.2 Beleidsontwikkeling

#### A.2.1 *Wat wil de provincie bereiken?*

De provincie heeft de volgende algemene doelstellingen op het gebied van cultuur (zie paragraaf 4.1.1):

1. een divers en kwalitatief hoogstaand kunstaanbod stimuleren waarmee Flevoland zich kan profileren;
2. het culturele erfgoed zoveel mogelijk behouden;
3. het culturele erfgoed meer en beter zichtbaar maken voor nieuwe publieksgroepen en daarmee ook de Flevolandse identiteit versterken en bijdragen aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van Flevoland;
4. een groot en breed publieksbereik van inwoners en bezoekers van Flevoland stimuleren;
5. tradities koesteren, maar ook zoeken naar een evenwicht tussen tradities en het stimuleren van nieuwe en vernieuwende initiatieven.

De specifieke missie/doelstelling van het NLE luidt: "Het in de ruimste zin actief en attractief informeren van een breed scala van doelgroepen over het cultureel erfgoed van Flevoland en het Zuiderzeeproject in al zijn aspecten, passend in de Nederlandse traditie van inpoldering, winning van nieuw land en inrichting van een maatschappij."

De provincie onderschrijft deze doelstelling. Het NLE beschikt over een Beleidsplan 2005-2008, waarin de doelstellingen en prestaties voor deze periode zijn verwoord. Tabel 23 beschrijft de operationele doelstellingen van het NLE. De Rekenkamer heeft in de tabel een koppeling aangebracht tussen de algemene doelstellingen van de provincie en de operationele doelstellingen van het NLE.

**Tabel 23 Aansluiting tussen algemene doelstellingen van de provincie en operationele doelstellingen van het NLE**

Doelstellingen provincie Flevoland		Operationele doelstellingen NLE
Ad. 1	Een divers en kwalitatief hoogstaand kunstaanbod stimuleren waarmee Flevoland zich kan profileren.	
Ad. 2	Het culturele erfgoed zoveel mogelijk behouden.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verzamelen en beheren van overheids- en particuliere archieven en overige collecties.</li> <li>▪ Systematisch onderzoek op wetenschappelijk niveau.</li> </ul>
Ad. 3	Het culturele erfgoed meer en beter zichtbaar maken voor nieuwe publieksgroepen en daarmee ook de Flevolandse identiteit versterken en bijdragen aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van Flevoland.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Het ontsluiten en beschikbaar stellen (ook digitaal) van archieven en collecties.</li> <li>▪ Ontwikkelen van actief educatief beleid, gericht op alle vormen van onderwijs en educatie.</li> <li>▪ Het grote publiek d.m.v. spelen, ontdekken, ervaren en beleven kennis laten maken met hoe mensen in Flevoland en het Zuiderzeegebied reageerden op hun omgeving [...].</li> <li>▪ Het ontsluiten van het fenomeen 'Polder' in zijn verschillende hoedanigheden voor het hele brede palet aan doelgroepen in aansprekende tentoonstellingen en publicaties.</li> </ul>
Ad. 4	Een groot en breed publieksbereik van inwoners en bezoekers van Flevoland stimuleren	
Ad. 5	Tradities koesteren, maar ook zoeken naar een evenwicht tussen tradities en het stimuleren van nieuwe en vernieuwende initiatieven.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deskundig ondersteunen van amateurs en professionals bij cultuurhistorische activiteiten.</li> </ul>

De tabel maakt duidelijk dat de doelstellingen van het NLE samenhangen met die van de provincie en dat de prestaties die het NLE beoogt te leveren dus een bijdrage kunnen leveren aan de provinciale doelstellingen.

### **A.2.2 Wat gaat de provincie daarvoor doen?**

In de cultuurnota beschrijft de provincie dat zij in de periode 2005-2008 de volgende prestaties gaat leveren met betrekking tot het NLE:

- Afspraken maken met Nieuw Land op basis van het beleidsplan van Nieuw Land en het eigen beleid van de provincie;
- Samen met andere partners nieuwe activiteiten ontplooiën op andere locaties in Flevoland. Bijvoorbeeld samenwerkingsprojecten met bibliotheken, lokale musea, scholen, buurthuizen, verzorgingshuizen, bedrijven, theaters, enz.;
- Extra subsidie voor de verdere versterking van de wetenschappelijke plusfunctie (aio's);
- Extra geld beschikbaar stellen voor de samenwerkingsplannen van het NLE, het Nederlands instituut voor scheeps- en onderwaterarcheologie en de Bataviawerf;
- De realisatie van een Scheepsarcheologische opleiding.

De bovenstaande prestaties betreffen de prestaties die de provincie gaat leveren ten aanzien van het NLE en gaat dus niet in op de prestaties die het NLE beoogt te leveren (voor deze prestaties zie paragraaf A.3.2).

### A.2.3 Wat gaat dat kosten?

De prestaties die de provincie gaat leveren ten aanzien van het NLE zijn niet apart in de programmabegroting van de provincie opgenomen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de begrote inkomsten van het NLE voor de jaren 2005 tot en met 2008 en de provinciale bijdrage daaraan.

De provincie subsidieert het NLE voor het leveren van prestaties die bijdragen aan de doelstellingen van de provincie. Ook ontvangt het NLE subsidie van het Rijk, de gemeenten (op basis van inwoneraantal) en het waterschap. Naast de inkomsten uit subsidies heeft het NLE inkomsten uit onder andere zalenverhuur, bezoekers van het museum en verpachting van het restaurant. De begrote inkomsten van het NLE zijn weergegeven in Tabel 24.

**Tabel 24 Begrote inkomsten van het NLE periode 2005-2008 (in Euro)<sup>28</sup>**

	2005	2006	2007	2008
Begrote bijdragen en subsidies:				
▪ Het Rijk	419.220	427.604	436.156	444.880
▪ Stichting Nieuw Land (kapitaallasten)*	208.560	201.552	194.213	186.524
▪ Provincie Flevoland inzake NLE*	1.299.600	1.325.592	1.352.104	1.379.146
▪ Stichting SHCF (projectsubsidie)*	101.200	103.520	105.590	107.702
▪ Provincie Flevoland: archeologisch depot*	38.615	39.387	40.175	40.979
▪ Lelystad	129.643	132.236	134.881	137.578
▪ Dronten	70.220	71.624	73.056	74.518
▪ Urk	31.672	32.305	32.951	33.610
▪ Zeewolde	36.683	37.417	38.165	38.928
▪ Waterschap Zuiderzeeland	12.985	13.245	13.510	13.780
<b>Totaal begrote bijdragen en subsidies</b>	<b>2.348.398</b>	<b>2.384.482</b>	<b>2.420.801</b>	<b>2.457.645</b>
Subsidie wetenschappelijke plusfunctie*	100.000	163.200	166.464	169.793
Projectsubsidies	90.983	0	0	0
Entreegelden	230.000	234.600	239.292	244.078
Overige baten	57.792	77.822	79.378	80.966
<b>Totaal begrote inkomsten</b>	<b>2.827.173</b>	<b>2.860.104</b>	<b>2.905.935</b>	<b>2.952.482</b>

\* Subsidie van provincie Flevoland

Het aandeel van provinciale subsidies in de totale inkomsten bedraagt in 2005 ruim 60% en in 2006 bijna 65%. Het aandeel van de provinciale subsidies in de inkomsten uit subsidies is ruim 70%.

<sup>28</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Beleidsplan 2005-2008*, 27 januari 2005. p. 40 en 45.

## A.3 Beleidsuitvoering

### A.3.1. Welke afspraken maakt de provincie met het NLE?

Het NLE stelt een meerjarig beleidsplan dat beschrijft welke prestaties zij in welk jaar beoogt te leveren. De provincie subsidieert het NLE op basis van de prestaties die in het beleidsplan van het NLE zijn vastgelegd. De provincie legt in de beschikking tot subsidieverlening op hoofdlijnen vast welke prestaties het NLE moet leveren, hoeveel financiële middelen het NLE daarvoor ontvangt en hoe zij zich daarover moet verantwoorden. In het onderstaande gaan we kort in op de diverse afspraken die de provincie met het NLE maakt.

- **Prestatie-afspraken.** De beschikking tot subsidieverlening 2007 beschrijft op hoofdlijnen voor welke activiteiten de subsidie is bedoeld. Naast exploitatie van het Erfgoedcentrum betreft dit de organisatie van de volgende activiteiten: het archeologisch depot, het digitaal centrum, de veldcursus amateurarcheologen, de uitoefening van de wetenschappelijke functie en de projecten uit het beleidsplan. Daarbij wordt opgemerkt dat de provincie voor de laatste twee activiteiten een onderbouwde begroting heeft ontvangen.
- **Financiële middelen.** In de beschikking tot subsidieverlening 2007 ligt vast hoeveel subsidie de provincie maximaal verleent aan het NLE, namelijk ruim € 1,6 miljoen.
- **Verantwoording.** In de beschikking tot subsidieverlening 2007 wordt aangegeven dat de aanvraag tot subsidievaststelling van het NLE gepaard moet gaan van een financiële en een inhoudelijke rapportage. De financiële rapportage moet zijn voorzien van een accountantsverklaring. De inhoudelijke rapportage moet beschrijven wat de aard en omvang van de activiteiten is en moet een evaluatie van de nagestreefde en gerealiseerde doelstellingen en een toelichting op de verschillen bevatten.

De provincie vraagt het NLE niet om informatie aan te leveren ten behoeve van de door de provincie opgestelde indicatoren. Zo wordt het NLE niet gevraagd informatie aan te leveren over het aantal betalende bezoekers aan het museum en het aantal bezoekers aan het studiecetrum. Wanneer de provincie deze informatie bij het NLE zou opvragen, zou de provincie kunnen rapporteren over de stand van zaken met betrekking tot de indicatoren uit de programmabegroting van de provincie (zie paragraaf 4.1.1).

### A.3.2 Welke prestaties beoogt het NLE te leveren?

Het beleidsplan van het NLE beschrijft de in de periode 2005-2008 te leveren prestaties. Tabel 25 beschrijft welke prestaties het NLE in 2005 en 2006 beoogt te leveren. De Rekenkamer heeft deze prestaties gekoppeld aan de doelstellingen van het NLE.

Tabel 25 Voorgenomen prestaties van het NLE in 2005 en 2006 en de bijbehorende doelstellingen<sup>29</sup>

Doelstelling NLE	Prestaties 2005	Prestaties 2006
Het verzamelen en beheren van overheids- en particuliere archieven en overige collecties	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Onderzoek naar materiële conditie, conserverings- en restauratie-behoefte van de collecties</li><li>▪ Werven van extra fondsen voor conservering van de oudste en meest kwetsbare collecties</li><li>▪ Opstellen van een Collectieplan</li><li>▪ Vaststellen selectiebeleid dat aangeeft welke onderdelen van de</li></ul>	

<sup>29</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Beleidsplan 2005-2008*, 27 januari 2005.

Doelstelling NLE	Prestaties 2005	Prestaties 2006
	collectie in aanmerking komen voor bewaring, afstoting en (langdurige) bruiklenen aan andere instellingen en onder welke voorwaarden	
Systematisch onderzoek op wetenschappelijk niveau	Openstellen van 3 aio-plaatsen voor jonge onderzoekers die promotieonderzoeken verrichten	Twee projecten in het kader van de wetenschappelijke plusfunctie (i.s.m. TU Delft)
Het ontsluiten en beschikbaar stellen (ook digitaal) van archieven en collecties	"Metamorfoze": conservering en digitalisering Zuiderzeecollectie, evt. deelexposities	
Ontwikkelen van een actief educatief beleid, gericht op alle vormen van onderwijs en educatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Oorlogskinderen": educatief pakket, expositie, <i>oral history</i> onderzoek</li> <li>▪ "Monumentenkist van Flevoland": expositie, presentatie, attenderen onderwijs</li> </ul>	
Het grote publiek d.m.v. spelen, ontdekken, ervaren en beleven kennis laten maken met hoe mensen in Flevoland en het Zuiderzeegebied reageerden op hun omgeving [...]	"Opnieuw beginnen": expositie, wereldkaart, ronde tafelgesprek, multiculturele markt	"Maken en breken (natuurbouw)": o.a. symposium, expositie, lezingenreeks
Het ontsluiten van het fenomeen 'Polder' in zijn verschillende hoedanigheden voor het hele brede palet aan doelgroepen in aansprekende tentoonstellingen en publicaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 45.000 bezoekers trekken in eerste jaar van opening</li> <li>▪ H.N. ter Veen-prijs voor Flevoland: artikel en boekje</li> <li>▪ "Nieuw land...; mooie foto's van Flevoland": billboards en fotoboek</li> <li>▪ "Geschiedenis eiland Urk": onderzoek, publicatie, filmprogramma, expositie, lezingenreeks, concert, educatief pakket</li> <li>▪ "Ooit de zee (scheepsarcheologie)": diverse activiteiten waaronder expositie, lezingen en rondvaartarrangementen</li> <li>▪ Cultuur Historisch Jaarboek 15</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Cultuurhistorisch toerisme in het voormalige Zuiderzeegebied": o.a. publicatie, routekaart</li> <li>▪ "Polders in Nederland": o.a. expositie, lezingenreeks, filmprogramma</li> <li>▪ Cultuur Historisch Jaarboek 16</li> </ul>
Deskundig ondersteunen van amateurs en professionals bij cultuurhistorische activiteiten	Jaarlijks een archeologische veldcursus voor professionals en amateur-archeologen (AWN) organiseren.	Jaarlijks een archeologische veldcursus voor professionals en amateur-archeologen (AWN) organiseren.

### A.3.3 Hoe verantwoordt het NLE zich over de geleverde prestaties?

De jaarrekening van het NLE bevat de verantwoording over de mate waarin de beoogde prestaties zijn geleverd. Bij de jaarrekening wordt ook een accountantsverklaring gevoegd. De provincie controleert of is voldaan aan de punten zoals het NLE die in de aanvraag heeft aangegeven. Ook de accountant houdt daar toezicht op.

Gedurende het jaar vindt bestuurlijk overleg tussen de provincie en het NLE plaats. In dat overleg worden onder andere de financiële rapportages besproken die het NLE elk kwartaal opstelt. Wanneer gedurende het jaar van de oorspronkelijke plannen wordt afgeweken, dan informeert het NLE de provincie daarover en wordt schriftelijk vastgelegd wat is besproken.

### A.3.4 Welke prestaties heeft het NLE geleverd?

In het Beleidsplan staat beschreven welke prestaties het NLE wil leveren in de periode 2005-2008. Tabel 26 en Tabel 27 beschrijven of het NLE in haar jaarstukken verantwoording aflegt over de mate waarin deze prestaties ook daadwerkelijk zijn geleverd.

Tabel 26 Door het NLE geleverde prestaties (2005)

Te leveren prestaties 2005 <sup>30</sup>	Prestatie geleverd? <sup>31</sup>
45.000 bezoekers trekken in eerste jaar van opening	Ja
Onderzoek naar materiële conditie, conserverings- en restauratiebehoefte van de collecties	Niet verantwoord
Werven van extra fondsen voor conservering van de oudste en meest kwetsbare collecties	Niet verantwoord
Opstellen van een Collectieplan met een beschrijving van de verzamelgeschiedenis en overzicht van de totale collectie	Niet verantwoord
Vaststellen van een selectiebeleid, waarin wordt aangegeven welke onderdelen van de totale collectie in aanmerking komen voor bewaring, afstoting en (langdurige) bruiklenen aan andere instellingen en onder welke voorwaarden	Niet verantwoord
Openstellen van 3 AIO-plaatsen voor jonge onderzoekers die promotieonderzoeken verrichten [...] (Beleidsplan, p. 22)	Deels
<b>H.N. ter Veen-prijs voor Flevoland 2003.</b> Artikel van de hand van de prijswinnaar van de H.N. ter Veenprijs; Boekje over Caliotsweverijen op Schokland	Ja (prijs niet uitgereikt, omdat de jury de inzendingen van onvoldoende niveau vond)
<b>Nieuw land...; mooie foto's van Flevoland.</b> Zes billboards op het plein voor Nieuw Land met mooie foto's van Flevoland; fotoboek	Niet verantwoord.
<b>Opnieuw beginnen.</b> Expositie; Educatie; Ronde Tafelgesprek; Multiculturele markt	Deels
<b>Geschiedenis eiland Urk.</b> Onderzoek en manuscript door André Geurts; wetenschappelijke publicatie; populaire publicatie; filmprogramma over Urk en andere eilanden; lezingenreeks; expositie; concert door Urker mannenkoren; educatief pakket	Deels
<b>Oorlogskinderen.</b> Expositie; specifiek Flevolandse aanvulling; educatief pakket	Ja

<sup>30</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Beleidsplan 2005-2008*, 27 januari 2005.

<sup>31</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2005*, 23 maart 2006.



Te leveren prestaties 2005 <sup>30</sup>	Prestatie geleverd? <sup>31</sup>
<b>Monumentenkist van Flevoland.</b> Aanvulling monumentenkist met Almeerse 'jonge' monumenten; expositie; presentatie kist in Almere; uitzetten en attendering op kist in Flevolands onderwijs	Deels
<b>Metamorfoze.</b> Conservering en digitalisering Zuiderzeecollectie; Inventarisatie 19 <sup>de</sup> eeuwse plannen; Spin off: mogelijkheden tot deexposities e.d. Eventueel presentatie onder titel "Utopia"	Deels
<b>Ooit de zee (scheepsarcheologie).</b> AIO-onderzoek op deelonderwerp; expositie (ca 380 m2) van een scheepswrak; markering van 450 wrakken in Flevoland; lezingen; filmprogramma; rondvaartarrangementen; verzamelaarsbeurs scheepsmodellen; educatief pakket	Deels. Sommige activiteiten vinden plaats, maar onder een andere naam ("Vergaan in de Gouden Eeuw"). De naam "Ooit de zee" komt in de jaarstukken niet terug.
Cultuur Historisch Jaarboek voor Flevoland 15	Ja

**Tabel 27 Door het NLE geleverde prestaties (2006)**

Te leveren prestaties 2006 <sup>32</sup>	Prestatie geleverd? <sup>33</sup>
<b>Cultuurhistorisch toerisme in het voormalige Zuiderzeegebied.</b> Onderzoek en manuscript; publicatie; routekaart; folkloristische markt ter afsluiting; presentatie foyer	Ja (al in 2005)
<b>Maken en breken (natuurbouw).</b> Symposium; expositie in foyer over persoon prof.dr. R.H.A. van Duin; grote expositie over natuurbouw Flevoland; bundeling van de bijdragen aan het symposium en eindredactie manuscript; Publicatie bijdragen symposium in bundel; Flevolandse lezingenreeks; bundeling van de lezingen en eindredactie manuscript; publicatie lezingen in Cultuur Historisch Jaarboek voor Flevoland 16; combinatiearrangementen met rondleiding per huifkar; educatief pakket	Deels
<b>Polders in Nederland.</b> AIO-onderzoek op deelonderwerp; expositie over de Hollandse droogmakerijen; populair wetenschappelijke publicatie; educatieve pakketten; lezingenserie; filmprogramma; poldershow: theatrale vertellingen door historische figuren	Deels
Cultuur Historisch Jaarboek voor Flevoland 16	Ja
Twee projecten in het kader van de wetenschappelijke plusfunctie (i.s.m. Technische Universiteit Delft)	Deels. Samenwerking met TU Delft is tot stand gebracht, uitvoering start in 2007 (p. 19). Het is onduidelijk of met "projecten" de resterende 2 AIO-plekken worden bedoeld.

Tabel 26 en Tabel 27 maken duidelijk dat over een deel van de voor 2005 en 2006 beoogde prestaties door het NLE geen verantwoording wordt afgelegd. De tabellen maken ook duidelijk dat de prestaties waarover wordt gerapporteerd ook grotendeels zijn geleverd.

<sup>32</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Beleidsplan 2005-2008*, 27 januari 2005.

<sup>33</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2005*, 23 maart 2006; Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2006*, 19 februari 2007.

## A.4 Beleidsverantwoording

### A.4.1 Hoe verantwoordt de provincie zich over de bereikte effecten en de geleverde prestaties?

In de jaarstukken en productenrealisaties verantwoordt de provincie zich over de mate waarin de beoogde prestaties zijn geleverd. Er wordt niet gerapporteerd over de mate waarin de beoogde effecten zijn bereikt. Hoewel de programmabegroting 2006 effect-indicatoren bevat, wordt noch in de jaarstukken noch in de productenrealisaties gerapporteerd wat de stand van zaken met betrekking tot deze indicatoren is.

### A.4.2 Wat heeft de provincie bereikt en gedaan?

De cultuurnota beschrijft welke prestaties de provincie met betrekking tot het NLE beoogt te leveren (zie paragraaf A.2.2). Tabel 28 biedt inzicht in de mate waarin de door de provincie beoogde prestaties zijn geleverd.

Tabel 28 Door de provincie geleverde prestaties (2005 en 2006)<sup>34</sup>

Beoogde prestatie	Geleverde prestatie 2005	Geleverde prestatie 2006
Afspraken maken met NLE op basis van het beleidsplan van het NLE en het eigen beleid van de provincie	NLE heeft conform afspraken uitvoering gegeven aan beleidsplan	Organisaties gesubsidieerd die een centrale rol vervullen in het culturele klimaat van Flevoland, zoals het NLE
Samen met andere partners nieuwe activiteiten ontplooiën op andere locaties in Flevoland	Niet verantwoord	Niet verantwoord
Extra subsidie voor versterking van de wetenschappelijke onderzoeksfunctie	Niet verantwoord	Niet verantwoord
Extra geld beschikbaar stellen voor de samenwerkingsplannen van het NLE, Nederlands instituut voor scheeps- en onderwaterarcheologie (NISA) en Bataviawerf	€ 75.000 beschikbaar gesteld aan NISA, NLE en Bataviawerf voor verdere samenwerking.	Gezamenlijke plan voor NISA, NLE en Bataviawerf gereed gekomen: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ op basis van dit plan subsidie verleend aan deze instellingen</li><li>▪ planonderdeel 'expositie ventjager in NLE' gerealiseerd</li><li>▪ invulling gegeven aan gezamenlijke communicatie</li></ul>
De realisatie van een Scheepsarcheologische opleiding	-	Samenwerkingsovereenkomst scheepsarcheologisch onderwijs ondertekend.

<sup>34</sup> Jaarstukken 2005, Jaarstukken 2006, Productenrealisatie 2005, Productenrealisatie 2006.

### A.4.3 Wat heeft dat gekost?

In Tabel 29 is aangegeven hoe groot de bijdrage van de provincie Flevoland aan het NLE was in 2005 en 2006. Ook zijn voor de volledigheid de overige inkomsten in die jaren opgenomen.

Tabel 29 Gerealiseerde inkomsten van het NLE in 2005 en 2006<sup>35</sup>

Inkomsten	2005: Bedrag (in Euro)	2006: Bedrag (in Euro)
Subsidie van de provincie Flevoland	1.644.824	1.672.163
Bijdrage wetenschappelijke onderzoeksfunctie (door provincie)	69.149	142.926
Subsidies van andere partijen:		
▪ Rijk (Ministerie van OCW)	415.173	419.999
▪ Gemeenten	277.209	284.694
▪ Waterschap Zuiderzeeland	13.240	13.471
Inkomsten van bezoekers	86.404	95.569
Resultaat projecten	207.027	- 28.885
Overige opbrengsten (o.a. zaalverhuur)	145.944	212.904
<b>Totaal</b>	<b>2.858.970</b>	<b>2.812.841</b>

Tabel 29 maakt duidelijk dat de realisatie nauwelijks afwijkt van de begroting, zoals gepresenteerd in Tabel 24. De afwijking ten opzichte van de begroting als geheel is minder dan 2%. Bij individuele kostenposten doen zich echter grotere afwijkingen voor. Zo is het opvallend dat de 'inkomsten van bezoekers' aanzienlijk achterblijven bij de begroting en dat de 'overige opbrengsten' aanzienlijk hoger uitvallen dan verwacht.

---

<sup>35</sup> Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2005*, 23 maart 2006; Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2006*, 19 februari 2007.





# BIJLAGE B

## Wettelijke taken

---

### Wettelijke taken (2005-2006)

**Monumentenwet 1988.** In de Monumentenwet 1988 is de wettelijke bescherming van onroerende rijksmonumenten en door het Rijk aangewezen stads- en dorpsgezichten geregeld. In 1961 werd de eerste Monumentenwet van kracht. Deze is in 1989 vervangen door de Monumentenwet 1988. Daarin is geregeld hoe gebouwde of archeologische monumenten aangewezen kunnen worden als wettelijk beschermd monument. Daarnaast geeft de Monumentenwet voorschriften voor het 'wijzigen, verstoren, afbreken of verplaatsen' van een beschermd monument. Die voorschriften houden in dat er niets aan het monument mag worden veranderd zonder een vergunning van het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) of de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OC&W). Het is strafbaar om zonder vergunning werkzaamheden uit te voeren. De Monumentenwet vormt de basis voor de subsidieregelingen voor onderhoud, restauratie en instandhouding van gebouwde monumenten.

GS hebben een adviestaak als het gaat om monumenten gelegen binnen het grondgebied van een gemeente, maar buiten de bebouwde kom. De Minister van OC&W vraagt advies aan GS als hij wil overgaan tot het aanwijzen van een monument. B&W vragen advies aan GS als zij over een aanvraag om een vergunning moeten beslissen. Daarnaast hebben GS een adviestaak als het gaat om de aanwijzing door de Minister van OC&W en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) van beschermde stads- en dorpsgezichten.

**Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten.** Op basis van het Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten (BRRM) had de provincie (tot 1 februari 2006) de taak om het Provinciaal Restauratie Uitvoeringsprogramma (PRUP) vast te stellen. In het PRUP werd aangegeven welke door het Rijk beschermde monumenten, gelegen in de niet-budgethoudende gemeenten (dat wil zeggen de gemeenten met minder dan 100 rijksmonumenten), in aanmerking komen voor een rijkssubsidie voor de uitvoering van een restauratie. De overige, budgethoudende gemeenten kregen van het Rijk een eigen budget toegewezen en stelden hun eigen Gemeentelijk Restauratie Uitvoeringsprogramma (GRUP) vast, zonder tussenkomst van de provincie. Naast het BRRM bestond ook het Besluit Rijkssubsidiëring Onderhoud Monumenten (BROM). De provincie had in het kader van dat besluit geen taken.

Het BRRM en het BROM zijn per 1 februari 2006 vervallen.<sup>36</sup> In plaats van die twee besluiten is nu het Besluit Rijkssubsidiëring Instandhouding Monumenten (BRIM) van kracht. Het BRIM richt zich op instandhouding van beschermde rijksmonumenten. Onder instandhouding wordt verstaan de onderhoudswerkzaamheden aan een beschermd monument alsmede werkzaamheden die het normale onderhoud te boven gaan en voor herstel van

---

<sup>36</sup> Wel gelden er overgangsbepalingen voor het BROM en het BRRM.

het monument noodzakelijk zijn.<sup>37</sup> De taak van gemeenten en provincies bij subsidieverlening is met het BRIM komen te vervallen.

**Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO).** De provincie heeft enkele wettelijke taken op het gebied van de ruimtelijke ordening. PS stellen een streekplan vast en gemeenten maken bestemmingsplannen. De gemeentelijke bestemmingsplannen behoeven goedkeuring van GS. GS kunnen gemeenten ook vrijstelling verlenen van de verplichting om een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien. Daarnaast kunnen de gemeenten wanneer zij een projectplan hebben opgemaakt GS verzoeken om voor dat plan (of onderdelen daarvan die afwijken van het geldende bestemmingsplan) een verklaring van geen bezwaar af te geven. GS kunnen ook 'categorieën van gevallen' aanwijzen waarvoor gemeenten zelfstandig de gevraagde vrijstelling kunnen verlenen (dat wil zeggen zonder dat een verklaring van geen bezwaar van GS nodig is).

De WRO is van belang voor het beleid van de provincies op het gebied van cultuurhistorie. In het streekplan van de provincie kunnen bepalingen over cultuurhistorie worden opgenomen. Deze bepalingen hebben vervolgens doorwerking in de gemeentelijke bestemmingsplannen.

#### **Wijzigingen in wettelijke taken (na 2006)**

**Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz).** Deze wet is vooral gericht op de implementatie van het Europese verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, dat op 16 januari 1998 tot stand is gekomen te Valletta, Malta (verder: Verdrag van Malta). Het doel van dit verdrag is het verbeteren van de zorg voor het archeologisch erfgoed en het in een vroeger stadium betrekken van archeologie bij planvorming. Behoud in de bodem ("in situ") is daarbij het streven. De meeste provincies geven al (deels) uitvoering aan de bepalingen uit het Verdrag van Malta.

De Wamz omvat een wijziging van de Monumentenwet en enkele andere wetten zoals de Ontgrondingenwet en de Wet milieubeheer. De belangrijkste provinciale taken zijn:

- Het aanwijzen van archeologische attentiegebieden. Indien bij de bestaande bestemmingsplannen onvoldoende rekening is gehouden met de archeologische monumenten, kunnen PS archeologische attentiegebieden aanwijzen. In deze gebieden moeten gemeenten binnen een door de provincie vast te stellen termijn hun bestemmingsplannen geactualiseerd hebben;
- Het beheren van een provinciaal archeologisch depot;
- Het aanwijzen van gemeentelijke archeologische depots;
- Het verlenen van vergunningen in het kader van de Ontgrondingenwet.

**Nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro).** De uitgangspunten van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) zijn: minder regels, decentraal wat kan en uitvoeringsgericht. Naar verwachting treedt de wet op 1 juli 2008 in werking. Ook voor de provincies zullen er een aantal zaken veranderen. Zo verdwijnt het streekplan, maar kunnen de provincies één of meer structuurvisies opstellen. Hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid neer en geven zij aan hoe zij verwachten het beleid uit te voeren. De goedkeuring van gemeentelijke bestemmingsplannen vervalt. In plaats daarvan krijgen de provincies drie andere instrumenten om hun beleid door te laten werken richting gemeenten:

- het geven van een aanwijzing;
- het stellen van algemene regels (verordening);

---

<sup>37</sup> [www.racm.nl](http://www.racm.nl)

- het vaststellen van een inpassingsplan met projectbesluit.

Het doel is om als provincie zoveel mogelijk vooraf, door bestuurlijk overleg of de inzet van bepaalde instrumenten, duidelijk te maken welk beleid doorwerkt naar gemeenten.

**Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb).** Op 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) van kracht geworden. De Wkpb moet de registratie van alle beperkingen van de overheid verbeteren zodat het voor kopers of eigenaren duidelijker is welke beperkingen voor een gebouw of een stuk grond gelden. Via de gemeente of het Kadaster kan de betreffende informatie worden verkregen.

Voor de provincies betekent dit dat de besluiten met betrekking tot provinciale monumenten moeten worden opgenomen in het openbare register. Ook als GS een vraag om advies op grond van de Monumentenwet ontvangen, moet dit worden opgenomen in het openbare register bij het Kadaster.







# BIJLAGE C

## Overzicht prestatielevering

Tabel 30 bevat een overzicht van de beoogde prestaties en beschrijft of over deze prestaties is gerapporteerd en of deze zijn geleverd. Hieronder wordt toegelicht welke informatie in de kolommen in de tabel is opgenomen:

- **Koppeling:** Koppeling: In overleg met de provincie zijn de prestaties uit de cultuurnota en de P&C-rapportages aan elkaar gekoppeld. Hierdoor is bekend in welk jaar ze geheel of gedeeltelijk worden geleverd. In de tabel wordt vermeld in welk jaar/welke jaren de prestatie moet worden geleverd, of er staat een N (= Nee) wat betekent dat de prestatie niet is gekoppeld.
- **Rapportage:** De provincie rapporteert over de mate waarin de prestaties zijn geleverd (J = Ja / N = Nee)
- **Prestatielevering:** Deze kolom beschrijft in welke mate de beoogde prestaties is geleverd, namelijk:
  - 1 = in zeer geringe mate uitgevoerd.
  - 2 = in geringe mate uitgevoerd.
  - 3 = in redelijke mate uitgevoerd.
  - 4 = in grote mate uitgevoerd.
  - 5 = in zeer grote mate uitgevoerd.

**Tabel 30 Overzicht prestatielevering**

#	Beschrijving	Koppeling	Rapportage?		Geleverd?	
			2005	2006	2005	2006
<b>P1</b>	Afspraken maken met Nieuw Land o.b.v. het beleidsplan van Nieuw Land en het eigen beleid van de provincie.	<b>2005</b>	J	N	5	-
<b>P2</b>	Samen met andere partners nieuwe activiteiten ontplooiën op andere locaties in Flevoland, zoals samenwerkingsprojecten met bibliotheken, lokale musea, scholen, buurthuizen, verzorgingshuizen, bedrijven, theaters, enz.	<b>N</b>	N	N	-	-
<b>P3</b>	Extra subsidie voor de verdere versterking van de wetenschappelijke onderzoeksfunctie (aio's).	<b>2005</b>	N	N	-	-
<b>P4</b>	Extra geld beschikbaar stellen voor samenwerkingsplannen van Nieuw Land, Nederlands Instituut voor Scheeps- en onderwater Archeologie en Bataviawerf.	<b>2006</b>	J	N	5	-
<b>P5</b>	De realisatie van een Scheepsarcheologische opleiding.	<b>2006</b>	N	J	-	4
<b>P6</b>	Overleggen met de Flevolandse gemeenten over hun mogelijkheden om aan te sluiten bij ons beleid voor (jong) cultureel erfgoed.	<b>2005 + 2006</b>	N	N	-	-
<b>P7</b>	Ingediende projecten (jong) cultureel erfgoed beoordelen op de mate waarin het project bijdraagt aan het behoud of de ontwikkeling van structuren of objecten uit de ontginnings- en ontwikkelingsgeschiedenis van Flevoland.	<b>2005 + 2006</b>	N	J	-	5

#	Beschrijving	Koppeling	Rapportage?		Geleverd?	
			2005	2006	2005	2006
P8	Komen tot de oprichting van een zelfstandig steunpunt archeologie en (jong) cultureel erfgoed.	2005 + 2006	J	J	3	3
P9	Onderzoeken welke nieuwe functies cultureel erfgoed kan krijgen t.b.v. de toeristisch-recreatieve ontwikkeling.	N	N	N	-	-
P10	Geld beschikbaar stellen voor de uitvoering van Belvedereprojecten.	2005 + 2006	J	J	5	5
P11	De resultaten van onze Belvedereprojecten betrekken bij de totstandkoming van het nieuwe omgevingsplan.	N	N	N	-	-
P12	Wanneer mogelijk het initiatief van Landschapsbeheer Flevoland, samen met andere organisaties zich inzetten voor een Belvedereteam Flevoland, ondersteunen.	N	N	N	-	-
P13	In overleg met de gemeenten onderzoeken of er draagvlak is voor een landschapsontwikkelingsplan per polder.	2006	N	J	-	5
P14	Op basis van de Kwaliteitskaart Noordoostpolder-Urk een symposium organiseren.	2005	J	N	5	-
P15	Samen met betrokken partijen, nieuw instrumentarium ontwikkelen voor het stimuleren van singels rond erven en fruitboomgaarden, lanen en lijnvormige landschappen.	N	N	N	-	-
P16	Steun voor behoud, herstel en onderhoud.	2005 + 2006	N	J	-	5
P17	Nieuwe functies voor monumenten.	N	N	N	-	-
P18	Relatie leggen tussen monumenten, het landschap en bijbehorende toeristische waarden, zoals landschapsplan voor Oud Kraggenburg en afspraken tussen betrokken partijen over Werelderfgoed Schokland.	2005 + 2006	N	J	-	5
P19	Met gemeente Urk een model ontwikkelen voor de provinciale bijdrage in geval van een gemeentelijke laagrentende lening.	N	N	N	-	-
P20	Enige jaren geleden gestart met de voorbereiding van beschermd dorpsgezicht voor de dorpskom Urk. Naar verwachting vindt de aanwijzing in 2006 plaats.	2005	J	N	5	-
P21	Met het gemeentebestuur van Lelystad overleggen over draagvlak voor de aanwijzing van het werkeiland Lelystad-Haven als beschermd gezicht.	2006	N	N	-	-
P22	Onderzoeken hoe Nieuw Land, Monumentenwacht Overijssel Flevoland en Het Oversticht elkaar wederzijds kunnen versterken.	N	N	N	-	-
P23	Zowel indicatieve Kaart Archeologische Waarden, verwachtingskaart als de Archeologische Monumentenkaart betrekken bij het nieuwe Omgevingsplan.	N	J	N	5	-

#	Beschrijving	Koppeling	Rapportage?		Geleverd?	
			2005	2006	2005	2006
<b>P24</b>	Planprocedures dienen rekening te houden met het archeologisch erfgoed in de bodem door tijdig expertise bij het planproces te betrekken over de archeologische verwachting en de noodzaak tot inventariserend en waarderend onderzoek.	<b>2006</b>	N	N	-	-





# BIJLAGE D

## Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

---

### Geïnterviewde en geraadpleegde personen

#### **Provincie Flevoland**

- De heer H. Dijkma, gedeputeerde cultuur
- De heer R. Hartogh-Heys van de Lier, directeur provinciale planvorming
- Mevrouw T. Lodder, adjunct hoofd sociale planvorming
- Mevrouw M. Ramaker, beleidsmedewerker cultuur
- Mevrouw J. Riel, concerncontroller
- De heer S. Scheek, hoofd sociale planvorming

#### **Betrokken partijen**

- Mevrouw W. van der Most, Nieuw Land Erfgoedcentrum, plaatsvervangend directeur

#### **Overigen**

- Mevrouw I. Finaly, Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumentenzorg, Directie Regioservice en Beleid, hoofd van de regio West
- De heer A.A.M. van Marrewijk, Projectbureau Belvedere
- Mevrouw E.S.C. ten Napel, Projectbureau Belvedere
- De heer P. Schaap, Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumentenzorg, Directie Regioservice en Beleid, hoofd van de regio Midden/Oost

### Discussiebijeenkomst 12 juni 2007

#### **Deelnemers vanuit de provincies**

- De heer E. van der Kleij      Provincie Noord-Holland, beleidsadviseur cultuur
  - Mevrouw F. Lamboo      Provincie Zuid-Holland, senior beleidsmedewerker
  - Mevrouw T. Lodder      Provincie Flevoland, adjunct hoofd sociale planvorming
  - De heer C.R. Postema      Provincie Zuid-Holland, senior beleidsmedewerker archeologie en planning & control
  - Mevrouw M. Ramaker      Provincie Flevoland, beleidsmedewerker cultuur
  - De heer M.B. Regenboog      Provincie Utrecht, stafbureau dienst maatschappij, economie en cultuur, beleidsonderzoeker
  - Mevrouw J.D. Riel      Provincie Flevoland, concerncontroller
  - De heer A.L. Vernooij      Provincie Utrecht, hoofd afdeling cultuur
-

***Deelnemers vanuit de Randstedelijke Rekenkamer***

- Mevrouw I. Brugman, onderzoeker
- Mevrouw M. van het Loo, projectleider
- De heer G. Molenaar, directielid
- De heer L.D. Noordam, bestuurder-directeur
- Mevrouw E.J.G. Op 't Hoog, stagiair
- Mevrouw L.M. Voetee, onderzoeker



# BIJLAGE E

## Literatuurlijst

---

### Wet- en regelgeving (nationaal)

Besluit Rijkssubsidiëring Instandhouding Monumenten  
Besluit Rijkssubsidiëring Onderhoud Monumenten (vervallen)  
Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten (vervallen)  
Monumentenwet 1988  
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (nog niet in werking getreden)  
Wet op de archeologische monumentenzorg  
Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen  
Wet op de Ruimtelijke Ordening  
(Nieuwe) Wet op de ruimtelijke ordening (nog niet in werking getreden)

### Hoofdrapport

Deming, W. E., *Out of the Crisis*, 1986. MIT Press.  
Gemeente Lelystad, *Wijknieuws – Overeenkomst over ontwikkeling werkeiland Lelystad-Haven*, 9 juli 2007.  
<http://www.lelystad.nl/smartsite.shtml?id=54853>.  
Hoogerwerf, A., *Overheidsbeleid*, 1993. Alphen a/d Rijn – Samsom H.D. Tjeenk Willink.  
Interprovinciaal Overleg, *De provincies kiezen in cultuurbeleid*, september 2005. Den Haag – IPO publicatienummer 250.  
Ministerie van Financiën, *Handreiking Doelformulering en Prestatiegegevens*, mei 2002. Den Haag.  
Provincie Flevoland, *Cultuurnota 2005 – 2008*.  
Provincie Flevoland, *Nota Kunstbeleid 2001-2004*, 11 januari 2001.  
Provincie Flevoland, *Omgevingsplan 2000, 2 november 2000*.  
Provincie Flevoland, *Omgevingsplan 2006, 2 november 2006*.  
Provincie Flevoland, *Programmabegroting 2005*.  
Provincie Flevoland, *Programmabegroting 2006*.  
Provincie Flevoland, *Productenraming 2005*.  
Provincie Flevoland, *Productenraming 2006*.  
Provincie Flevoland, *Jaarstukken 2005*.  
Provincie Flevoland, *Jaarstukken 2006*.  
Provincie Flevoland, *Productenrealisatie 2005*.  
Provincie Flevoland, *Productenrealisatie 2006*.  
Provincie Flevoland, *Provinciaal Meerjarenprogramma. Volop kansen in Flevoland. 2007-2013*, 14 december 2006.  
Randstedelijke Rekenkamer, *Kennis van Eigen Kunnen: Provincie Flevoland*, oktober 2006. Amsterdam.

<b>Aanvullende informatie t.b.v. gevalstudie Nieuw Land Erfgoedcentrum</b>
----------------------------------------------------------------------------

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Fusierapport*, januari 2003. DS Consults.

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Regeling met Toelichting en Financiële bijlage*, januari 2004.

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Beleidsplan 2005-2008*.

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2005*, 23 maart 2006. Lelystad: Meeuwsen Ten Hoopen.

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarrekening 2006*, 19 februari 2007. Lelystad: Meeuwsen Ten Hoopen.

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarverslag 2005*, maart 2006.

Nieuw Land Erfgoedcentrum, *Jaarverslag 2006*, mei 2007.