

GS brief aan Provinciale Staten

Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
27 juni 2023

Ons kenmerk
PZH-2023-834103109
DOS-2016-0004358

Bijlagen
1

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Subsidie-evaluatie 2015-2022

Geachte Statenleden,

Het verstrekken van subsidies is een belangrijk beleidsinstrument waarmee de provincie ondersteuning biedt aan ontwikkelingen en initiatieven die bijdragen aan de provinciale ambities en beleidsdoelen. Het financiële gewicht van subsidies is aanzienlijk: de afgelopen jaren bestonden de totale provinciale uitgaven voor ongeveer een derde uit subsidies (circa €314 miljoen). Dit bedrag wordt besteed aan meer dan 90 zogenaamde 'subsidieonderwerpen', vaak geclusterd in een tiental subsidieregelingen met bijbehorende subsidieopenstellingen en subsidieparagrafen. Bij het verstrekken en verdelen van budgetten ten behoeve van subsidies worden altijd politieke en beleidsmatige afwegingen aan de voorkant door Provinciale Staten gemaakt. In deze brief wordt kort de voorgeschiedenis van de subsidie-evaluaties geschetst, lichten we kort de resultaten van het afgelopen evaluatieonderzoek toe, delen we een aantal aanbevelingen en brengen we het vervolgproces onder de aandacht.

Voorgeschiedenis

De provincie heeft voor de periode 2015-2022 onderzocht hoe de doeltreffendheid (en in mindere mate de doelmatigheid) van de subsidieonderwerpen zich heeft ontwikkeld en hoe dit nog verder verbeterd kan worden. Hiervoor zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd: in 2018, over de jaren 2015-2018, in 2021 over de jaren 2018-2020 en begin dit jaar voor de jaren 2020-2022. Hiermee voldoet de provincie aan de doelstelling van de Provinciale Staten om minimaal twee keer per coalitieperiode te informeren over de doeltreffendheid van subsidies. Dit in afwijking van de wettelijke verplichting om subsidies elke vijf jaar te evalueren op doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. Voor de uitvoering van de evaluatie is net als bij de voorgaande twee evaluatierondes Sira Consulting ingehuurd. Daarmee is de onafhankelijkheid van het onderzoek gewaarborgd. Met deze brief wordt u geïnformeerd. Het nieuwe college zal dit onderzoek nog betrekken bij vervolgstappen.

In [2021](#) is de laatste subsidie-evaluatie uitgevoerd waarbij 65 subsidieonderwerpen op doeltreffendheid beoordeeld zijn en de doelmatigheid verkend is. Op het gebied van doeltreffendheid viel op dat de provincie grote stappen had gezet middels de (door)ontwikkeling van beleidstheorieën en meerdere beleidsindicatoren. De theoretische basis voor het beoordelen van doeltreffendheid was voor alle 65 onderzochte subsidieonderwerpen aanwezig in de vorm van beleidstheorieën. Voor wat betreft de verkenning van de doelmatigheid kon worden geconcludeerd

dat de provincie nog niet beschikte over de benodigde, kwantitatieve informatie over interne uitvoeringskosten om zicht te krijgen op doelmatigheid.

Resultaten evaluatieonderzoek

Hieronder wordt een beknopt overzicht gegeven van de belangrijkste resultaten van het evaluatieonderzoek:

Het aantal subsidieonderwerpen neemt toe. In het onderzoek zijn 93 subsidieonderwerpen onderzocht, totaal 28 meer ten opzichte van het vorige onderzoek. Het onderzoek uit 2015 en 2018 omvatte achtereenvolgens 55 en 65 onderzochte subsidieonderwerpen. Ten opzichte van het laatste onderzoek zijn er 28 subsidieonderwerpen meer opgenomen in het onderzoek. De toename is hoofdzakelijk te verklaren door:

1. Inwerkingtreding van nieuwe subsidieonderwerpen. Bijvoorbeeld 14 nieuwe subsidieonderwerpen vanuit beleidsdoel 7.2 Gezonde en bewegingsvriendelijke leefomgeving. En 9 nieuwe subsidieonderwerpen vanuit beleidsdoel 6.1 Voldoende juiste woningen op de juiste plek.
2. Splittingsen van subsidieonderwerpen waarbij één subsidieonderwerp zich uitsplitst in twee of meerdere subsidieonderwerpen. De afsplitsing is dan als nieuw subsidieonderwerp meegenomen.

Doeltreffendheid en de ontwikkeling naar doelgerichte subsidies stagneert. Om de ontwikkeling van de doeltreffendheid over een langere periode zichtbaar te maken, is onderzocht of en in welke mate de doeltreffendheid van het subsidieonderwerp ten opzichte het vorige onderzoek is veranderd. Alle subsidieonderwerpen zijn beoordeeld op 1) de mate waarin de doelstelling van het subsidie-onderwerp wordt gerealiseerd (het subsidiedoel) en 2) de mate waarin deze bijdraagt aan het realiseren van het beleidsdoel van de provincie.

- Totaal 16 subsidieonderwerpen (18%) is bewezen doeltreffend op het niveau van het subsidieonderwerp en 1 subsidieonderwerp (1%) op het niveau van het beleidsdoel. Het zwaartepunt van de mate van doeltreffendheid op zowel het niveau van het subsidiedoel als op het niveau van beleidsdoel ligt bij potentieel doeltreffend.
- Van de onderzochte subsidieonderwerpen zijn er 10 die een progressie laten zien in doeltreffendheid en 8 die een achteruitgang laten zien. Het merendeel van de subsidieonderwerpen is in doeltreffendheid gelijk gebleven.
- De theoretische basis voor beoordelen van doeltreffendheid is aanwezig, maar het ontbreekt aan voldoende (data gedreven) beleidsindicatoren. Beleidsindicatoren zijn essentieel voor het zichtbaar maken van effecten van beleid en om te sturen op beleidsontwikkeling.

Een mogelijke verklaring voor de stagnering is dat de provincie tussen 2015-2018 grote stappen heeft gezet, met a) de (door)ontwikkeling van beleidstheorieën en b) meerdere beleidsindicatoren, gericht op het inzichtelijk maken van de effecten van subsidies. De geambieerde vervolgstappen zijn in de jaren 2018-2022 grotendeels gestagneerd, waardoor een beperkte ontwikkeling zichtbaar is in het aantoonbaar maken van de effecten van subsidies. Verder zijn er relatief veel subsidieonderwerpen onderzocht die kortlopend zijn en/of te kort in werking zijn om *ex post* resultaten aan te tonen. Wanneer dit wordt gecombineerd met de tweejaarlijkse frequentie van evalueren, kan dit ertoe leiden dat er weinig veranderingen zichtbaar zijn.

Doelmatigheid heeft de aandacht, maar is nog niet voldoende ingebed. De relatie tussen de effecten van subsidies en de kosten hiervan is nog niet te maken. Een subsidie is doelmatig als het gewenste effect tegen zo min mogelijk kosten wordt bereikt. De informatie die nodig is om hierover een oordeel te geven is niet standaard onderdeel van het werkproces. Het gaat om informatie over uitvoeringskosten voor provincie en de doelgroep maar ook over daadwerkelijke beleidsresultaten in de praktijk voor het subsidiebedrag. In algemene zin is er beperkte actieve kennis aanwezig om doelmatigheid te monitoren en te verbeteren.

Aanbevelingen

Op basis van het rapport hebben de onderzoekers van Sira Consulting de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- Ten opzichte van de toename in het aantal subsidieregelingen ligt er de aanbeveling om meer inhoudelijk te kijken naar (het instrument) subsidie waarbij hiervoor een heldere afweging wordt opgenomen in een beleidstheorie. Daarnaast dient overdracht van subsidieonderwerpen meer zorgvuldig plaats te vinden waarbij wordt nagegaan of het subsidieonderwerp nog wel aansluit bij het dan geldende beleid.
- Ten opzichte van de doeltreffendheid en stagnatie naar doelgerichte subsidies ligt er de aanbeveling om een provincie-brede visie op monitoren en evalueren en het borgen van kennis over doeltreffendheid in de organisatie te ontwikkelen. Evalueren vanuit het beleidsdoel, waarvan subsidie - als instrument- onderdeel is en waarbij (data-gedreven) beleidsindicatoren horen.
- Ten opzichte van het inbedden van doelmatigheid ligt er de aanbeveling om expliciet onderscheid te maken tussen kleine en grote doelmatigheid en afspraken te maken over het niveau waarop de provincie welke inzichten wil krijgen. Kleine doelmatigheid is hierbij de efficiency van het subsidieproces (de verhouding input-output). Grote doelmatigheid gaat over de verhouding tussen *input* (fte, middelen) en de *outcome* (maatschappelijke realisatie).

Vervolg

Sinds 2018 heeft de provincie de ambitie om haar bijdrage aan maatschappelijke opgaven doelgericht en aantoonbaar te maken. Om deze ambitie zichtbaar te maken en te volgen voert de provincie met regelmaat evaluaties uit op het gebied van subsidies.

Daarnaast heeft de provincie de [Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid](#) waarop evaluaties gepland staan op het niveau van de beleidsdoelen. Beleidsevaluaties werden tot voor kort namelijk niet op uniforme wijze uitgevoerd, waardoor een zeer wisselend beeld ontstond over het provinciale beleid. Om hier verbetering in aan te brengen hebben Gedeputeerde Staten (GS) aan Provinciale Staten (PS) toegezegd om het provinciale beleid op gezette tijden te evalueren ([GS-brief Beleidsevaluaties en subsidies](#), 25 mei 2021, kenmerk PZH-2021-775681627). In het vervolg zullen de subsidieregelingen daarom ook niet meer apart geëvalueerd worden, maar als instrument worden meegenomen in de evaluatie van de beleidsdoelen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit

Bijlagen

1. Rapport doeltreffendheid subsidieregelingen PZH