

Evaluatie subsidieregeling toerisme Zuid-Holland

Onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling toerisme, alsmede aanbevelingen voor een vervolg in 2023 en verder.



Evaluatie subsidieregeling toerisme Zuid-Holland

Onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling toerisme, alsmede aanbevelingen voor een vervolg in 2023 en verder.

Auteurs

Lieneke Beukers

Desiree van de Kerkhof

Februari 2023

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Evaluatiekader	6
2.1	Toetsingskader	7
3	Subsidieregeling toerisme Zuid-Holland	10
3.1	Toegepaste beleidstheorie	10
3.2	Tussentijdse wijzigingen subsidieregeling	15
3.3	Budget	18
3.4	Procesgang en beoordeling	18
3.5	Doelgroep	21
3.6	Communicatie en toegankelijkheid	21
4	Doeltreffendheid subsidieregeling	23
4.1	Contextfactoren	23
4.2	Deelname aan de subsidieregeling	24
4.3	Bijdragen aan andere provinciale opgaven	33
4.4	Praktijkervaringen	38
4.5	Oordeel doeltreffendheid	40
5	Doelmatigheid subsidieregeling	42
5.1	Input en outcome subsidie	42
5.2	Overlap met andere subsidieregelingen	46
5.3	Overige praktijkervaringen	47
5.4	Oordeel doelmatigheid	48
6	Conclusies en aanbevelingen	49
6.1	Conclusies	49
6.2	Aanbevelingen	51
	Bijlagen bij rapportage	58

1 Inleiding

In 2019 werd Nederland bezocht door meer dan 46 miljoen toeristen.¹ Hiervan bezochten 2,4 miljoen toeristen ook de provincie Zuid-Holland, waarbij zij naar schatting jaarlijks € 706 miljoen besteden.² Van historische iconen als Delft en Leiden, tot het bruisende leven in Rotterdam en Den Haag. En van natuurgebieden zoals de bollenstreek, de stranden en de Zuid-Holland Delta tot attracties als Diergaarde Blijdorp, Kinderdijk, de Keukenhof en de vele musea.

Toerisme levert per saldo een positieve bijdrage aan de beeldvorming over Nederland, het woon- en vestigingsklimaat, het welzijn en aan het voorzieningenniveau, ook in de minder bevolkte (buiten)gebieden. Groeiend toerisme biedt veel kansen, maar brengt ook uitdagingen met zich mee. Hoe benutten we toerisme als economische motor? Op welke manier benutten we het landelijk spreidingsbeleid om de Zuid-Hollandse identiteit te versterken? En hoe houden we de kwaliteit van de leefomgeving op orde en voorkomen we overlast? De beeldvorming over toerisme is in Zuid-Holland nog overwegend positief: 48% ziet meer voordelen dan nadelen, voor 10% is dat andersom. Dat is ongeveer vergelijkbaar met de rest van Nederland, maar vraagt wel aandacht vanuit het streven dat in 2030 iedere Zuid-Hollander profiteert van toerisme.³

Tot een paar jaar geleden was de provinciale rol op het gebied van toerisme bescheiden.⁴ Op 14 oktober 2020 hebben de Provinciale Staten (PS) van Zuid-Holland de beleidsuitgangspunten van het provinciaal toerisme beleid vastgesteld, zoals verwoord in de 'Startnotitie toerisme Zuid-Holland'. Om uitvoering te geven aan de startnotitie is de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland opgesteld en trad deze in werking in november 2020. De provincie ziet haar meerwaarde vooral in het in balans brengen van toerisme met haar omgeving, door het beter aan te laten sluiten op haar maatschappelijke opgaven: toerisme is geen doel, maar fungeert als vliegwiel om andere opgaven te realiseren. Het doel van de subsidieregeling kan dan ook als volgt worden samengevat: activiteiten met een toeristisch oogmerk inzetten als vliegwiel voor andere provinciale opgaven, zodat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland en toerisme in balans is met haar omgeving. Dit betekent dat projecten alleen in aanmerking komen voor subsidie, wanneer zij aantoonbaar een bijdrage leveren aan één of meerdere provinciale opgaven.

Middels een brede evaluatie wil de provincie Zuid-Holland informatie verzamelen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de huidige subsidieregeling. Op basis daarvan kunnen concrete aanbevelingen worden gedaan richting de Gedeputeerde Staten (GS) over een vervolg van de inzet van subsidies in 2023 (en indien gewenst verder). In opdracht van de provincie Zuid-Holland heeft Sira Consulting de evaluatie uitgevoerd.

¹ Aantal toeristen in logiesaccommodaties naar 46 miljoen in 2019, CBS.nl.

² Vakanties in Zuid-Holland, staatvan.zuid-holland.nl.

³ Startnotitie Toerisme Zuid-Holland, zuid-holland.nl.

⁴ Startnotitie Toerisme Zuid-Holland, zuid-holland.nl.

Hoofdvragen evaluatie

De evaluatie van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland omvat twee hoofdvragen:

1. In hoeverre heeft de subsidieregeling voldaan aan de doelen voor deze regeling, zoals vastgesteld in de 'Startnotitie toerisme Zuid-Holland'? Hierbij kijken we specifiek naar de volgende aspecten:
 - Doeltreffendheid (effectiviteit): de mate waarin de beleidsdoelstellingen dankzij de inzet van de subsidieregeling worden gerealiseerd.
 - Maatschappelijke doeltreffendheid: de mate waarin het beleidsinstrument 'subsidie' bijdraagt aan de (andere) maatschappelijke opgaven van de provincie.
 - Doelmatigheid (efficiëntie): de mate waarin met dezelfde middelen een hoger rendement was te realiseren of dat met minder middelen dezelfde prestatie en effecten worden behaald.
 - Gebruikersoordeel: de manier waarop zaken als vindbaarheid, duidelijk- of eenduidigheid en gebruikersgemak door gebruikers worden ervaren of beleefd.
2. Wat zijn concrete en werkbare aanbevelingen gericht op het vergroten van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling, zodanig dat dit bijdraagt aan het realiseren van de beleidsdoelen of andere provinciale opgaven?

Aanpak op hoofdlijnen

Bij aanvang van de evaluatie zijn de uitgangspunten, afbakening en te betrekken bronnen en stakeholders afgestemd met de provincie Zuid-Holland. Het uitgevoerde bronnenonderzoek is gebruikt om een goed inzicht te krijgen in de opzet en uitvoering van de subsidieregeling (zie bijlage I voor een overzicht van de gebruikte bronnen). Op basis van het bronnenonderzoek is de beleidstheorie gereconstrueerd en is een eerste beantwoording van de onderzoeksvragen gegeven (zie tekstkader 1). De beleidstheorie en eerste inzichten zijn getoetst en aangescherpt in gesprekken met medewerkers van Bureau Cultuur en Vrije Tijd, Bureau Subsidies, Team juridische zaken en opgavemanagers van andere beleidsvelden van de provincie Zuid-Holland. Om inzicht te krijgen in de werking en effecten van de regeling in de praktijk, zijn we in gesprek gegaan met 24 subsidieaanvragers. Ter afronding van de evaluatie is een interne interactieve bepalingssessie met de provincie georganiseerd. In deze sessie zijn de verbeter suggesties besproken, geprioriteerd en verrijkt. Deze verbeter suggesties zijn gericht op het verder verbeteren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling.

Leeswijzer

Ten behoeve van een transparante evaluatie beschrijven we in hoofdstuk 2 de reikwijdte en de kaders van de evaluatie. In hoofdstuk 3 geven we een toelichting op de systematiek en werking van de subsidieregeling. In hoofdstuk 4 en 5 gaan we respectievelijk in op doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling. Hoofdstuk 6 tenslotte bevat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van de evaluatie.

2 Evaluatiekader

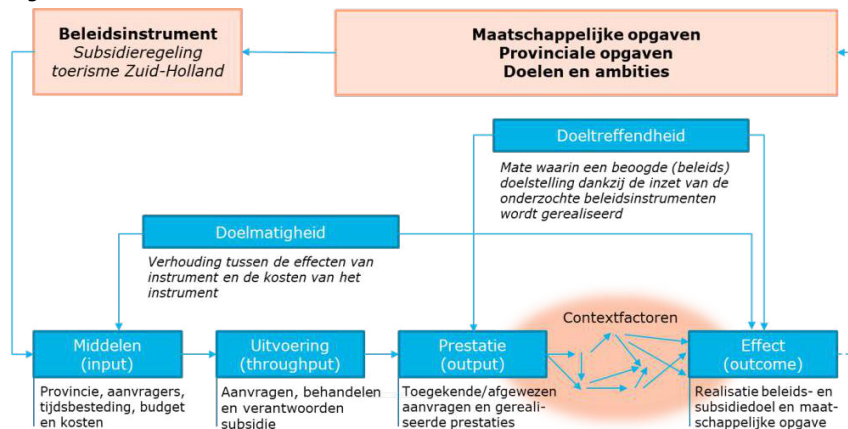
Beleid laat zich definiëren als een georganiseerde poging van de overheid om met (1) de inzet van mensen, middelen en tijd (2) maatregelen uit te voeren om (3) democratisch afgesproken doelstellingen te realiseren.⁵ Het gaat om het doelbewust willen initiëren en zo veel als mogelijk realiseren van maatschappelijke veranderingen. Een manier om beleidsdoelen te bereiken is het inzetten van het instrument subsidies.

Om herleidbaar inzicht te geven in de effectiviteit van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland, is het in de basis van belang een goede weergave te geven van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de subsidieregeling. De evaluatie is dan ook gestart met het reconstrueren van de beleidstheorie. Zonder beleidstheorie is het niet mogelijk om twee belangrijke functies van een evaluatieonderzoek in te vullen. De eerste is een feedbackfunctie: het geven van inzicht in hoeverre de inzet van, in deze evaluatie, een subsidieregeling leidt tot het bereiken van beoogde doelen. De tweede functie betreft het leveren van een bijdrage aan een lerende overheid. Op basis van de uitkomsten van een evaluatie kunnen immers verbeteringen worden aangebracht, waardoor de subsidieregeling doeltreffender en doelmatiger kan worden uitgevoerd.

Beleidstheorie

Om na te gaan in hoeverre de subsidieregeling voldoet aan de doelen zoals gesteld in 'Startnotitie toerisme Zuid-Holland', is het van belang inzicht te geven in de relatie tussen input, activiteiten, output, outcome en impact. In overeenstemming met de [Regeling periodiek evaluatieonderzoek](#) (RPE) is dat in deze evaluatie gedaan aan de hand van de onderstaande beleidstheorie. De beleidstheorie is een schematische opstelling die op transparante wijze de vraag beantwoordt of de outcome en impact verband houden met de subsidieregeling en in welke mate de resultaten worden beïnvloed door externe factoren.

Figuur 1. Beleidstheorie: Relaties tussen de verschillende onderdelen.



⁵ Openbaar Bestuur: beleid, organisatie en politiek, Bovens en 't Hart; 2017.

Doelmatigheid en doeltreffendheid

Artikel 4:24 van de Algemene wet bestuursrecht stelt het verplicht om subsidies te evalueren op doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. Bij doeltreffendheid (ofwel effectiviteit) gaat het om de mate waarin het doel dankzij de inzet van subsidie wordt gerealiseerd. Voeren we de goede activiteiten uit om de doelstelling te realiseren? Anders gezegd: de relatie tussen output (geleverde prestaties) en outcome (direct effect). De doeltreffendheid is beoordeeld met behulp van de doeltreffendheidsladder (bijlage III).

Bij doelmatigheid gaat het om de vraag of de input (incl. de uitvoeringskosten voor de provincie) in verhouding staan tot het bereiken van de beleidsdoelen. Kunnen diezelfde activiteiten met een lagere inspanning (inzet van middelen) uitgevoerd worden? Anders gezegd: de relatie tussen input en outcome. Er is sprake van doelmatigheid naarmate bepaalde effecten worden bereikt met minder kosten, of naarmate bepaalde kosten meer effecten opleveren.⁶

2.1 Toetsingskader

Om een onderbouwd inzicht te geven in de beantwoording van de hoofdvragen van de evaluatie, zijn deze verder uitgewerkt in onderstaand toetsingskader. De indeling van het toetsingskader is gebaseerd op de uitgangspunten van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) met per onderdeel specifieke deelvragen die we tijdens de evaluatie beantwoorden. Per vraag is aangegeven waar in het rapport deze wordt beantwoord.

Tekstkader 1. Toetsingskader evaluatie met onderzoeksvragen

Onderzoeksvragen	Beantwoorden we in ...
A. Doeltreffendheid	
<i>Op basis van het perspectief van zowel de provincie Zuid-Holland als aanvragers geven we inzicht in de werking en effecten van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland. Hierbij analyseren we de beoogde werking versus de werking en effecten in de praktijk. Dit geeft bovendien input voor aanbevelingen om de regeling zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de behoeften van de toeristische sector. De reeds opgestelde beleidstheorie (doel, beoogde effecten, systematiek, verdeelsleutel, etc.) gebruiken we hierbij als uitgangspunt.</i>	
1. Welke type aanvragers vragen welke type projecten aan en in welk jaar? Een analyse hiervan wordt gegeven om te bepalen of de juiste aanvragen binnenkomen bij de provincie Zuid-Holland.	Hoofdstuk 4
2. Welke activiteiten worden per beschikking met de regeling gesubsidieerd? En voor welk bedrag? Op welke wijze dragen deze activiteiten en projecten bij aan andere provinciale opgaven en benoemde thema's?	Hoofdstuk 4
3. Welke aanvragen (projecten) zijn geweigerd? En voor welk bedrag? In hoeverre pasten de aanvragen binnen de gestelde doelen?	Hoofdstuk 4
4. Hebben de aanvragers van de geweigerde beschikkingen toch uitvoering gegeven aan de te subsidiëren activiteiten?	Hoofdstuk 4
5. Is het rendement van de huidige subsidieregeling te verhogen en zo ja, hoe?	Hoofdstuk 6

⁶ In deze evaluatie ligt de nadruk op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling. De doelmatigheid van de bedrijfsvoering (relatie input-output) valt buiten de scope van het onderzoek.

B. Maatschappelijke doeltreffendheid/doelbereik

Als vervolg op onderdeel A. onderzoeken we hierbij wat de bijdrage van de subsidie-regeling is aan andere subsidieregelingen en provinciale opgaven (vliegwielen).

- | | |
|--|-------------|
| 6. Welke (gesubsidieerde) projecten zijn effectief in relatie tot de gestelde doelen en criteria? | Hoofdstuk 4 |
| 7. Hoe effectief zijn de gestelde doelen in relatie tot 'toerisme als middel voor andere opgaven' zelf? Als de realisatie van de gestelde doelen is achtergebleven bij de verwachting, wat is hiervoor de verklaring? | Hoofdstuk 4 |
| 8. Hebben de doorgevoerde wijzigingen in de subsidieregeling (o.a. vereenvoudiging en verlagen maximale subsidiebedrag) het gewenste effect gehad? In hoeverre is de doelgroep bij de wijziging van de subsidieregeling betrokken? | Hoofdstuk 4 |
| 9. In hoeverre is de gevraagde ondersteuningsverklaring behulpzaam gebleken bij het behalen van de gestelde doelen? | Hoofdstuk 4 |
| 10. Is er een meerwaarde voor een aparte toerisme-regeling in aanvulling op andere (provinciale) subsidieregelingen? | Hoofdstuk 4 |
| 11. Is het doelbereik van de huidige subsidieregeling te verhogen en zo ja, hoe? | Hoofdstuk 6 |

C. Doelmatigheid

Bij dit onderdeel onderzoeken we in welke mate de subsidieregeling kostenefficiënt is: is met dezelfde middelen een hoger rendement te behalen? Of kunnen met minder middelen dezelfde prestaties worden behaald? We kijken hierbij naar de doelmatigheid van subsidieregeling (relatie output-outcome) en niet naar de doelmatigheid van de bedrijfsvoering (relatie input-output).

- | | |
|---|-------------|
| 12. Wat is de verhouding tussen de kosten van de subsidieregeling en de behaalde resultaten? | Hoofdstuk 5 |
| 13. Hoe verloopt het aanvraag-, behandel- en verantwoordingsproces van de subsidie? Het proces wordt kwalitatief (stappen) en kwantitatief (regeldrukkosten) in kaart gebracht. | Hoofdstuk 5 |
| 14. In hoeverre heeft de subsidieregeling in de uitvoering (proces, in te dienen documenten, etc.) overlap met andere subsidieregelingen? | Hoofdstuk 5 |
| 15. In hoeverre is de subsidieregeling noodzakelijk voor het uitvoeren van activiteiten? En worden activiteiten ook uitgevoerd als er geen subsidie wordt verstrekt? | Hoofdstuk 4 |

D. Gebruikersoordeel

In deze stap onderzoeken we of en in welke mate de doelgroep is bereikt, hoe toegankelijk de huidige subsidieregeling is en in hoeverre de subsidie (systematiek en werkwijze) aansluit op de doelen van de doelgroep (ervaring en beleving).

- | | |
|--|------------------|
| 16. Hoe waarderen aanvragers de subsidieregeling en het -proces gekoppeld aan de drie openstellingsperiodes? We kijken hierbij naar aspecten als communicatie, toegankelijkheid, bekendheid, criteria en dienstverlening. | Hoofdstuk 4 |
| 17. Is er bij aanvrager voldoende bekendheid over het bestaan van de regeling en kunnen aanvragers de regeling vinden? En is het voor de aanvrager duidelijk hoe de provincie aanvragen beoordeeld (o.a. beoordelingscriteria, termijnen)? | Hoofdstuk 4 |
| 18. Welke knelpunten ervaren subsidieaanvragers bij het indienen van de aanvraag? | Hoofdstuk 4 en 5 |
| 19. In welke mate sluit de subsidieregeling aan op de behoeften van toeristische sector? Waarom wel/niet? | Hoofdstuk 4 |
| 20. Wat zijn redenen voor afname van het aantal subsidieaanvragen per openstellingsronde? | Hoofdstuk 4 |

E. Analyse doeltreffendheid en doelmatigheid

Op basis van de resultaten van A t/m D geven we inzicht in welke mate de subsidieregeling doeltreffend en doelmatig is op het niveau van (i) de subsidieregeling en (ii) de beleidsdoelen zoals vastgesteld in de startnotitie toerisme Zuid-Holland. We maken hierbij gebruik van de doeltreffendheidsladder (zie bijlage III).

- | | |
|--|-------------|
| 21. In hoeverre draagt de subsidieregeling bij aan het realiseren van de beoogde (beleids-)doelen/ambities en de speerpunten? En aan andere provinciale opgaven? | Hoofdstuk 6 |
| 22. In hoeverre is de huidige subsidieregeling, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven, doeltreffend en doelmatig? Dit wordt beoordeeld vanuit verschillende invalshoeken, zoals vanuit beleid, uitvoering, de toeristische sector en (toekomstige) ontwikkelingen in de toeristische sector in Zuid-Holland. | Hoofdstuk 6 |

F. Identificeren concrete en werkbare aanbevelingen

Op basis van de resultaten van A t/m E onderbouwen we concrete en werkbare aanbevelingen richting GS over een vervolg in 2023 en verder.

- | | |
|---|-------------|
| 23. Wat zijn aanbevelingen gericht op het kwantitatief (bijvoorbeeld aantal en type aanvragen) en kwalitatief (bijvoorbeeld beleving, wensen en behoeften) verder vergroten van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling? Dit is voor (i) het subsidiedoel en (ii) bijdrage aan (andere) provinciale opgaven. | Hoofdstuk 6 |
| 24. Wat zijn de voor- en nadelen en te verwachten effecten van de aanbevelingen en voor wie? Op basis van "nut", "noodzaak" en "effect" wordt een prioritering van aanbevelingen uitgewerkt. | Hoofdstuk 6 |

3 Subsidieregeling toerisme Zuid-Holland

Bij het bepalen van doeltreffendheid en doelmatigheid moet bekend zijn wat bij aanvang de bedoeling van de regeling was. De beoordeling van de subsidie vindt immers plaats in het licht van doelstellingen. In dit hoofdstuk geven we onder meer een toelichting op de totstandkoming, voorwaarden en systematiek van de subsidieregeling.

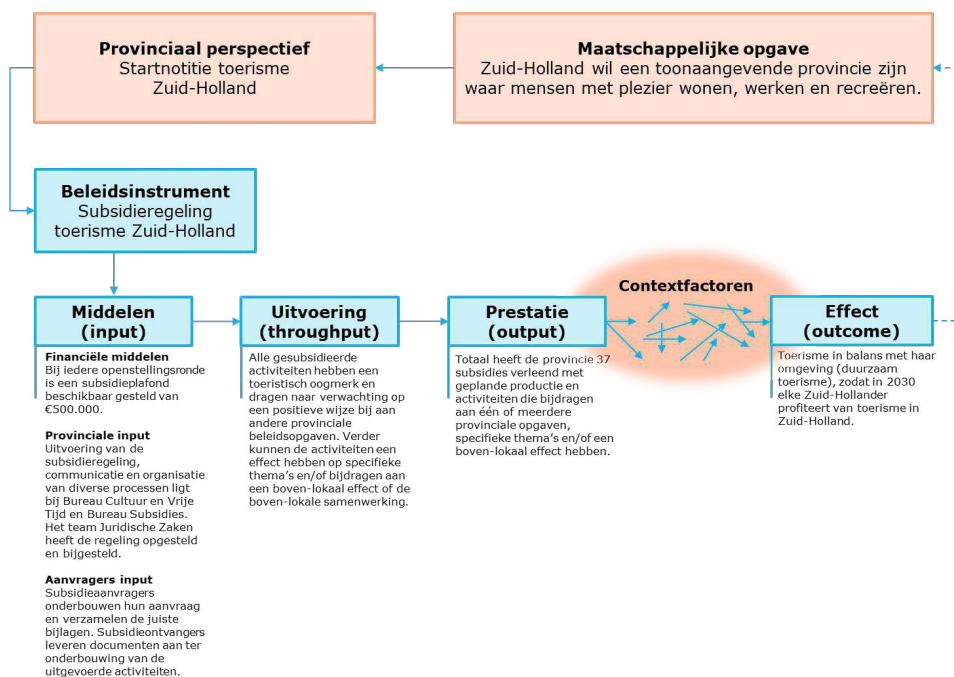
3.1 Toegepaste beleidstheorie

Voor de subsidieregeling zijn bij de ontwikkeling van de regeling in 2020 door de provincie veronderstellingen gemaakt met betrekking tot het verband tussen het doel en het beoogde effect: maatregel X zal leiden tot doelstelling Y.

Bij aanvang van de evaluatie zijn deze veronderstellingen, middels bronnenonderzoek en interviews met de provincie Zuid-Holland, expliciet gemaakt en uitgewerkt in de beleidstheorie. Hierbij is gebruik gemaakt van het reeds door de provincie in 2020 opgestelde beleidsfiche Toerisme. De beleidstheorie vormt hiermee de basis voor het leggen van relaties en het expliciet maken van verbanden tussen gesubsidieerde activiteiten, gerealiseerde prestaties en het effect daarvan op de doelen van de provincie.

De toegepaste beleidstheorie in figuur 2 maakt zichtbaar welke middelen beschikbaar zijn gesteld (middelen) en welke uitvoering van activiteiten daarvoor werd verwacht (uitvoering) met betrekking tot de subsidieregeling. Vervolgens laat het zien welke geplande projecten en activiteiten door subsidieaanvragers zijn aangevraagd (prestaties) in relatie tot het direct effect wat daarmee verwacht wordt (effect).

Figuur 2. Toegepaste beleidstheorie subsidieregeling toerisme Zuid-Holland



Maatschappelijke opgave

De maatschappelijke opgave waar de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland aan bijdraagt is: "Zuid-Holland wil een toonaangevende provincie zijn waar mensen met plezier wonen, werken en recreëren." Daarbij is het belang van duurzaam toerisme benadrukt. Dat betekent dat daar waar toerisme plaatsvindt, de omgeving hier niet onevenredig onder lijdt.

Het belang van toerisme wordt specifiek in het coalitieakkoord genoemd onder de opgave "Een concurrerend Zuid-Holland", in samenhang met erfgoed en cultuur. Met versterking van de identiteit van stad, dorp of streek wordt de aantrekkelijkheid van de regio vergroot. Agrotourisme, duurzaam toerisme en toeristische bereikbaarheid per fiets, wandelend en voor mindervaliden moeten worden versterkt. Om de maatschappelijke opgave verder te concretiseren zijn in het coalitieakkoord de onderstaande thema's opgenomen, die corresponderen met de begroting⁷:

- Een concurrerend Zuid-Holland (ambitie 4)
- Bereikbaar Zuid-Holland (ambitie 2)
- Schone energie voor iedereen (ambitie 3)
- Versterken natuur in Zuid-Holland (ambitie 5)
- Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland (ambitie 6)
- Gezond en veilig Zuid-Holland (ambitie 7)

Provinciaal perspectief

In de 'Startnotitie toerisme Zuid-Holland' zijn de provinciale kaders geschetst voor toerisme voor de coalitieperiode 2019-2023. Aan de hand van de verschillende thema's uit het coalitieakkoord zijn diverse maatregelen uitgewerkt over hoe toerisme kan fungeren als vliegwiel bij het realiseren van andere provinciale opgaven. De doelstellingen zijn:

- Versterking van de identiteit van streek koppelen aan toerisme.
- Toerisme spreiden, zodat toeristische potentie wordt benut en overlast beperkt.
- Inkomsten uit toerisme investeren in natuur, recreatie, landschap en erfgoed.
- Toeristisch vervoer, verblijf en vermaak verduurzamen.
- Digitale bereikbaarheid van toeristisch aantrekkelijke plaatsen verbeteren.
- Mogelijkheden van toerisme als werken opleidingssector benutten.

Beleidsinstrument

De inzet van beleidsinstrumenten is altijd een afweging waarbij de vraag wordt gesteld of de mix aan instrumenten bijdraagt aan het oplossen van een bepaald maatschappelijk vraagstuk. Hierbij heeft de provincie Zuid-Holland de keus uit verschillende financiële, communicatieve en juridische instrumenten.

Om uitvoering te geven aan de 'Startnotitie toerisme Zuid-Holland' heeft de provincie gekozen om o.a. het beleidsinstrument subsidie in te zetten. In de subsidieregeling zijn criteria en voorwaarden beschreven voor het verstrekken van subsidies. Om voor subsidie in aanmerking te komen moeten activiteiten een toeristisch oogmerk hebben én concreet bijdragen aan andere provinciale opgaven. De regeling is bedoeld om productontwikkeling in lijn met de uitgangspunten van de startnotitie toerisme te stimuleren.

⁷ Ambities uit de begroting 2022, zuid-holland.nl

Zo fungeert het subsidieonderwerp Toerisme als middel voor verschillende interessante projecten.

Provinciaal perspectief en concrete provinciale opgaven

Bij de eerste openstelling van de subsidieregeling in 2020 werd verwezen naar de 'Startnotitie toerisme Zuid-Holland'. Hierin stonden maatregelen en voorbeelden van activiteiten waarmee een aanvrager kon toetsen of zijn/haar beoogde project voldoet aan één of meer andere provinciale opgaven. Op basis van de eerste ervaringen in 2020, is in 2021 een limitatieve opsomming van concrete provinciale opgaven toegevoegd als bijlage bij de subsidieregeling. Deze concretisering geeft meer sturing aan en grip op de bijdrage aan andere provinciale opgaven. Een nadere toelichting van de tussentijdse wijzigingen van de subsidieregeling is opgenomen in paragraaf 3.2. In onderstaand tekstkader zijn de concrete provinciale opgaven opgenomen zoals beschreven in de subsidieregeling 2022.

Tekstkader 2. Concrete provinciale opgaven uit de subsidieregeling 2021 en 2022.

Provinciale opgaven waaraan toerisme een positieve bijdrage kan leveren :

1. Vaker en verder fietsen: Aanleg van openbaar toegankelijke fietsvoorzieningen bij toeristische locaties, zijnde fietsenstalling, fietsverhuur, laadvoorzieningen en rustplaatsen.
2. Adequaate Openbaar Vervoer: Betere bereikbaarheid en beleefbaarheid van toeristische bestemmingen vanaf ov-locaties en transferia door middel van deelfietsen en vervoer over water.
3. Duurzame mobiliteit: Elektrificeren van toeristische (rondvaart)boten.
4. Sport, recreatie en water- en groenbeleving: Het verknopen van bestaande recreatieve routenetwerken over de provinciegrenzen heen voor (meer)daagse wandel-, fiets- en vaartochten.
5. Digitaal Zuid-Holland: Het verbeteren van digitale vindbaarheid en/of beleving van toeristisch aanbod of bestemmingen door toeristische ondernemers thematisch te verbinden.
6. Beleven en benutten van erfgoed: Toeristische ontwikkeling van cultureel erfgoed door middel van arrangementen en/of overstaplocaties die twee of meer thematische routes verbinden.
7. Behoud erfgoed: Verbeteren van de beleefbaarheid van Rijksmonument(en) die buiten de provinciale erfgoedlijnen vallen, zodat bezoekers bijdragen aan het behoud van het monument.
8. Beleven en benutten immaterieel erfgoed: Evenementen waarbij tradities in kleine kernen levendig worden gehouden. Het evenement moet zijn opgenomen in het netwerk van het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN).
9. Behoud, balans en versterking van de biodiversiteit: Vergroten van de beleefbaarheid en/of toegankelijkheid van natuurgebieden met recreatieve poorten/entrees, toegangspaden of uitkijktorens.
10. Vitale landbouw: Bevorderen van agrotourisme als alternatieve inkomsten voor agrarische bedrijven, door middel van: overnachtingsmogelijkheden, recreatieve activiteiten/arrangementen of verkoop van producten die door deze bedrijven zelf zijn geproduceerd.
11. Bewustwording maatschappelijke opgaven: Een voorlichtingsprogramma dat zich richt op de inwoners van Zuid-Holland, waarmee bewustzijn en kennis wordt vergroot over één van de volgende provinciale opgaven: energietransitie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, transitie in de landbouw, publieksbereik archeologie en/of verkeersveiligheid.

12. Bevorderen energietransitie: Verduurzaming van bestaande toeristische voorzieningen door het verminderen van de energievraag of de CO2 uitstoot door isolatie en alternatieve energiebronnen m.u.v. (rondvaart) boten zoals genoemd onder punt 3.
13. Visitormanagement: Bezoekersmanagementsystemen op drukke toeristische bestemmingen en kwetsbare locaties om bezoekersstromen te monitoren en bezoekers op basis van near real-time informatie beter te kunnen spreiden.
14. Sterke en vitale kernen en steden: Vergroten van de beleefbaarheid van stads- en dorpscentra als onderdeel van een thematische route.

Middelen (input)

Financiële middelen
Bij iedere openstellingsronde is een subsidieplafond beschikbaar gesteld van €500.000.

Provinciale input
Uitvoering van de subsidieregeling, communicatie en organisatie van diverse processen ligt bij Bureau Cultuur en Vrije Tijd en Bureau Subsidies. Het team Juridische Zaken heeft de regeling opgesteld en bijgesteld.

Aanvragers input
Subsidieaanvragers onderbouwen hun aanvraag en verzamelen de juiste bijlagen. Subsidieontvangers leveren documenten aan ter onderbouwing van de uitgevoerde activiteiten.

Middelen

Om subsidie te verlenen is input nodig in de vorm van menskracht, organisatie en financiële middelen. Dit geldt zowel voor de subsidieverstrekker (provincie Zuid-Holland) als de doelgroep (aanvrager).

Financiële middelen

De subsidieregeling toerisme Zuid-Holland is opengesteld in drie perioden:

- 1^e openstelling: 1 november – 15 december 2020
- 2^e openstelling: 20 juli – 15 september 2021
- 3^e openstelling: 15 maart – 14 april 2022

Per openstelling heeft de provincie € 500.000 beschikbaar gesteld.

Provinciale input

Qua menskracht en organisatie vanuit de provincie zijn meerdere afdelingen betrokken bij de totstandkoming van de regeling. De subsidieregeling is opgesteld door het team Juridische Zaken. Na iedere openstellingsperiode is

de regeling op onderdelen bijgesteld. De subsidieregeling wordt uitgevoerd door Bureau Cultuur en Vrije tijd en Bureau Subsidies. In deze evaluatie is geen apart onderzoek gedaan naar de daadwerkelijke tijdsbesteding voor de subsidieregeling door de provincie.

Aanvragers input

Om voor subsidie in aanmerking te komen, dienen aanvragers conform de vereisten hun aanvraag op te stellen en te verantwoorden. Voor subsidies tot € 25.000 geldt een directe vaststelling. Per steekproef kan om verantwoording worden gevraagd. Voor subsidies tussen € 25.000 en € 125.000 geldt dat daarvoor altijd een verantwoording moet worden ingeleverd.⁸ Het proces en de daarmee gepaarde kosten en tijdsbesteding zijn uitgewerkt in paragraaf 5.1.

⁸ Algemene subsidieverordening Zuid-Holland 2013, artikel 3.1.1.

Uitvoering (throughput)

Alle gesubsidieerde activiteiten hebben een toeristisch oogmerk en dragen naar verwachting op een positieve wijze bij aan andere provinciale beleidsopgaven. Verder kunnen de activiteiten een effect hebben op specifieke thema's en/of bijdragen aan een boven-lokaal effect of de boven-lokale samenwerking.

Uitvoering

Met de ingezette middelen voeren de begunstigden de voorgestelde activiteiten uit. Begunstigden zijn o.a. overheden, stichtingen en ondernemingen (particulieren en natuurlijke personen zijn uitgesloten). Op grond van de subsidieregeling is het een vereiste dat de activiteiten een toeristisch oogmerk hebben, een minimale eigen bijdrage van 25% hebben én aantoonbaar bijdragen aan andere provinciale opgaven (zie tekstkader 2).

Door rangschikking op basis van de volgende criteria wordt de nadruk gelegd op kwaliteit en doelbereik:

- A. Eigen bijdrage inclusief medefinanciering in de subsidiabele kosten
- B. Bijdrage aan andere provinciale beleidsopgaven
- C. Bijdrage aan specifieke thema's waaronder bewonersinspraak, jeugdigen en duurzaam toerisme in omgeving en in relatie tot milieu
- D. Betrekking op een boven-lokaal effect, dan wel gericht op boven-lokale samenwerking

In paragraaf 3.3 en 3.4 van dit hoofdstuk wordt het budget en de verdeelsystematiek van de subsidieaanvragen verder toegelicht.

Prestatie (output)

Totaal heeft de provincie 37 subsidies verleend met geplande productie en activiteiten die bijdragen aan één of meerdere provinciale opgaven, specifieke thema's en/of een boven-lokaal effect hebben.

Prestaties

Prestaties (of output) betreft de geplande productie en activiteiten uitgevoerd door subsidieontvangers.

Prestaties kunnen zowel kwantitatief als kwalitatief van aard zijn. Bij kwantitatieve prestaties gaat het bijvoorbeeld om het aantal activiteiten dat georganiseerd wordt, of de verwachting over het aantal bezoekers dat de activiteit zal bezoeken. Bij kwalitatieve prestaties gaat het over de toegevoegde waarde van het project aan de provinciale

opgave, een specifiek thema, of levert het een bijdrage aan de boven-lokale samenwerking. Totaal heeft de provincie 37 subsidies verleend met geplande productie en activiteiten met een toeristisch oogmerk die bijdragen aan een of meerdere provinciale opgaven, specifieke thema's en/of een boven-lokaal effect hebben.

Effect (outcome)

Toerisme in balans met haar omgeving (duurzaam toerisme), zodat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland.

Effect

De geplande projecten en activiteiten (output) moeten leiden tot een bepaald direct effect (outcome): Toerisme in balans met haar omgeving (duurzaam toerisme), zodat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland. Er is evenwichtige toeristische ontwikkeling waarbij verschillende belangen en vitale bestemmingen zoveel mogelijk met elkaar in balans worden gebracht. De geplande projecten en activiteiten fungeren als vliegwiel voor de realisatie van de andere provinciale opgaven. En in het verlengde daarvan aan de maatschappelijke opgave "Zuid-Holland wil een toonaangevende provincie zijn waar mensen met plezier wonen, werken en recreëren."



Contextfactoren

De bereikte effecten komen vaak niet alleen tot stand door het beleid van de provincie, maar ook door een verscheidenheid aan externe factoren. Een van de belangrijkste zijn de coronamaatregelen, die een directe invloed hebben gehad op de toeristische sector en het uitvoeren van geplande productie en activiteiten door deze toeristische sector. Daarnaast zijn de afgelopen jaren de kosten voor onder meer materialen en personeel sterk gestegen. In paragraaf 4.1 wordt verder ingegaan op deze contextfactoren.

3.2 Tussentijdse wijzigingen subsidieregeling

Op basis van verworven kennis en ervaring is de subsidieregeling na afloop van iedere openstelling aangescherpt. Deze wijzigingen zijn gepubliceerd als onderdeel van de subsidieverordening in 2021⁹ en 2022¹⁰.

Er is in 2020 bewust gekozen voor een brede regeling. De regeling voorzag duidelijk in een behoefte, maar was voor niet-ingewijde subsidieaanvragers moeilijk hanteerbaar. De wijzigingen zijn gedaan vanuit de wens om de regeling te vereenvoudigen, met behoud van de essentie van de regeling. De voorgestelde wijzigingen zijn telefonisch met een aantal contacten uit de doelgroep besproken. In onderstaand tekstkader staan de belangrijkste wijzigingen op hoofdlijnen.

Tekstkader 3. Wijzigingen subsidieregeling 2021 en 2022 t.o.v. 2020.

1. **Aanscherping toeristisch oogmerk.** Om voor de subsidie in aanmerking te komen moet een aanvrager aantonen dat de activiteiten een toeristisch oogmerk hebben. De wijziging bevat aanscherping van de definitie "toeristisch oogmerk" van 2020 naar 2021 en van opnieuw van 2021 naar 2022. Daarnaast wordt er in 2021 en 2022 benoemd dat de beschrijving over het toeristisch oogmerk versterkt kan worden met een ondersteuningsverklaring. Dit is niet verplicht.
2. **Aanscherping provinciale opgaven (criterium B).** De wijziging met de meeste impact is de uitwerking van "andere provinciale opgaven". Met deze wijziging worden de mogelijkheden hoe toerisme kan aansluiten op andere provinciale opgaven concreetiseerd. In de subsidieregeling van 2020 was in de toelichting een samenvatting opgenomen van de voorbeelden uit de Startnotitie toerisme. Om overlap met andere regelingen te voorkomen en onduidelijkheid weg te nemen, is in de subsidieregeling 2021 een limitatieve opsomming toegevoegd als bijlage 1 van de subsidieregeling (zie tekstkader 2). In 2022 is deze limitatieve opsomming verder aangescherpt en is de opgave "Inclusiviteit" verwijderd. Reden hiervoor is onder meer dat de Gedeputeerde Staten wel hebben afgesproken om bij beleidsontwikkeling en uitvoering aandacht te besteden aan diversiteit en inclusie, maar het betreft geen provinciale opgave. Daarnaast bleek in de praktijk dat inclusiviteit deels terugkomt in de thema's, het verbeteren van de inclusiviteit moeilijk te toetsen is en zorgt voor overlap met andere regelingen.
3. **Aanscherping thema's (criterium C).** In 2021 is thema 1 over corona-

⁹ Subsidieregeling toerisme Zuid-Holland, besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland, geldend vanaf 11-06-2021

¹⁰ Subsidieregeling toerisme Zuid-Holland, besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland, geldend vanaf 18-02-2022

maatregelen verwijderd. Verder zijn de thematische criteria herzien waarbij het aantal deelaspecten waarop de aanvraag wordt beoordeeld is teruggebracht. Als gevolg daarvan is de puntenverdeling voor criterium C naar beneden bijgesteld. In onderstaande tabel zijn de wijzigingen in de thema's weergegeven.

4. **Aanscherping boven-lokale projecten (criterium D).** In 2020 werden alleen extra punten toegekend voor samenwerking wanneer een activiteit zich afspeelde op het grondgebied van meerdere gemeenten. Daarmee kwam de focus vooral te liggen op overkoepelende digitale platforms, routes en arrangementen. In 2021 en 2022 is dit aangepast waardoor ook locatie-gebonden activiteiten positief gewaardeerd worden voor hun boven-lokale samenwerking. In 2021 en 2022 is in de toelichting van de regelingen opgenomen dat extra punten worden toegekend als de aanvraag vergezeld gaat van een ondersteuningsverklaring van een intergemeentelijk samenwerkingsverband op het gebied van toerisme of één van de vijf grotere city marketingorganisaties (CMO's) in Zuid-Holland.
5. **Aanscherping subsidiabele kosten.** In 2020 was de maximale subsidiehoogte € 100.000. In 2021 en 2022 is dit bedrag teruggebracht tot maximaal € 50.000 om meer projecten te kunnen subsidiëren. Aanvullend zijn de subsidiabele kosten aangepast met "onder aftrek van restwaarde op basis van economisch verkeer". Daarmee kan een investering nooit volledig ten laste kan komen van subsidiegelden. Verder is in 2022 de subsidiabiliteit van voorbereidingskosten verduidelijkt. Projecten met de focus op promotie en communicatie worden geweigerd. Een projectaanvraag kan promotie- en communicatie-elementen bevatten om bekendheid te geven aan het initiatief *mits beperkt van omvang*. In 2020 en 2021 werd daarvoor maximaal 20% van de subsidiabele kosten aangehouden. Kosten die daarboven liggen zijn niet subsidiabel. In 2022 is dit percentage opnieuw bekeken en vertaald naar 50%.
6. **Aanscherping inlevertermijn en ondersteuningsverklaring.** In de praktijk zijn aanvragers tijdens de openstellingen in 2020 en 2021 in gelegenheid gesteld om documenten (zoals jaarplannen) die niet cruciaal waren voor inhoudelijke beoordeling na de sluitingsdatum nog aan te leveren. De subsidieregeling is in 2021 en 2022 zo aangepast dat alle aanvragen compleet met alle verplichte bijlagen moeten zijn aangeleverd voor de sluitingsdatum. In 2022 is dit ook gehandhaafd. In 2021 en 2022 is voor enkele provinciale opgaven een ondersteuningsverklaring verplicht gesteld¹¹.
7. **Aanscherping openbare toegankelijkheid van de projecten.** In 2020 waren geen eisen opgenomen over de openbare toegankelijkheid van de projecten. In 2021 en 2022 is opgenomen dat de activiteit openbaar toegankelijk is voor iedereen (al dan niet tegen betaling).
8. **Aanpassing aanvraag splitsen en maximale subsidiehoogte.** In 2021 en 2022 is een aanscherping opgenomen over het opsplitsen van aanvragen in fasen. Hiermee is het niet meer mogelijk de maximale subsidiehoogte te omzeilen. Daarmee wordt de toegankelijkheid tot de regeling beperkt voor grotere projecten. Aanvullend hierop is in 2021 en 2022 meer focus gelegd op het ondersteunen van kleinschalige initiatieven in Zuid-Holland, o.a. door het verlagen van het maximale subsidiebedrag.
9. **Vervallen solvabiliteitsratio en rentedekkingsgraad.** In 2022 is een verruiming van de toegankelijkheid van de regeling gerealiseerd met het laten vervallen van eisen voor de solvabiliteitsratio en de rentedekkingsgraad van de aanvrager. Dit was vooral bedoeld om de regeling toegankelijker te maken en de wens om minder bijlagen te vragen.

¹¹ Er zijn twee soorten ondersteuningsverklaring: een ten behoeve van het aantonen van het toeristisch oogmerk (niet verplicht) en een ten behoeve van het aantonen van bijdrage aan provinciale opgaven (verplicht bij een aantal specifieke provinciale opgaven).

Bij de wijzigingen aan de subsidieregeling is ook gekeken naar de actualiteit en focus van de thema's die worden gebruikt bij de beoordeling van de subsidieaanvragen. Hierbij zijn een aantal deelaspecten komen te vervallen in de subsidieregeling 2021 en 2022 om de regeling te vereenvoudigen. Het gaat om het thema gerelateerd aan de Coronamaatregelen omdat dit weinig toegevoegde waarde bleek te hebben. De ervaring leerde dat dit sterk afhankelijk was van het verloop van de pandemie en de ruimte die vanuit het Rijk en/of de veiligheidsregio werd geboden. Omdat de maatregelen continue veranderende en verschilden per veiligheidsregio bleek het niet mogelijk om hierop te kunnen beoordelen. Voor de overige twee thema's zijn de deelaspecten teruggebracht. Hierbij is deelaspect 2b geschrapt omdat dit lastig bleek te beoordelen. Deelaspect 3a is vervallen omdat dit deels dubbelde met de provinciale opgaven uit criterium 2b. Criterium 3c geschrapt omdat dit te veel focus lijkt te leggen op marketingactiviteiten. In onderstaande tabel zijn de wijzigingen per openstellingsronde weergegeven.

Tabel 1. Overzicht wijzigingen beoordelingscriterium C per openstelling

Thema 1 Corona uit subsidieregeling 2020 (vervallen in 2021 en 2022)					
1a. 1,5m	1b. Marktherstel				
Aanvraag heeft betrekking op het doorvoeren van praktische en fysieke aanpassingen die noodzakelijk zijn met betrekking tot de 1,5m samenleving.	Aanvraag heeft betrekking op innovatieve oplossingen die bijdragen aan marktherstel en een gezonde en veilige bedrijfsvoering mogelijk te maken.				
Thema's 2 en 3 uit subsidieregeling 2020					
2a. Bewonersinspraak	2b. Bewoners trots	2c. Jeugd tot 25 jaar	3a. Verduurzaming	3b. Schone omgeving	3c. Milieubewuste bestemming
Aanvraag is aantoonbaar mede door vertegenwoordiging van bewoners gedaan op basis van bewonersinspraak of bewonerspanels.	Aanvraag is gericht op vergroten bewonerstrots of bewustzijn van plaatselijke of regionale identiteit.	Aanvraag is expliciet ten bate van jeugdigen tot 25 jaar in Zuid-Holland.	Aanvraag heeft bij criterium C al punten gekregen als gevolg van aansluiting provinciale verduurzamingsopgave.	Aanvraag levert een bijdrage aan een schone omgeving en een milieubewuste omgang met toeristisch afval, of het voorkomen daarvan.	Aanvraag heeft betrekking op profilering als duurzame, milieubewuste bestemming.
Thema's in subsidieregeling 2021 en 2022					
1a. Bewonersinspraak		1b. Jeugd tot 25 jaar		2. Schone omgeving	
Aanvraag is aantoonbaar mede door vertegenwoordiging van bewoners gedaan op basis van bewonersinspraak of bewonerspanels.		Onderdelen van de aanvraag zijn specifiek bedoeld voor jeugdigen tot 25 jaar in Zuid-Holland.		Aanvraag levert een bijdrage aan een schone omgeving en een milieubewuste omgang met toeristisch afval, of het voorkomen daarvan.	

3.3 Budget

Zoals in paragraaf 3.1 is toegelicht, bedroeg het subsidieplafond bij iedere openstelling € 500.000. Hiervoor is dekking in Ambitie 4 - Concurrerend Zuid-Holland vanuit de middelen die met het Coalitieakkoord 2019-2023 beschikbaar zijn gesteld voor cultuur, erfgoed en toerisme. De hoogte van dit budget is vastgesteld door de Provinciale Staten op basis van het beschikbare budget van Bureau Cultuur en Vrije Tijd, specifiek voor Toerisme.

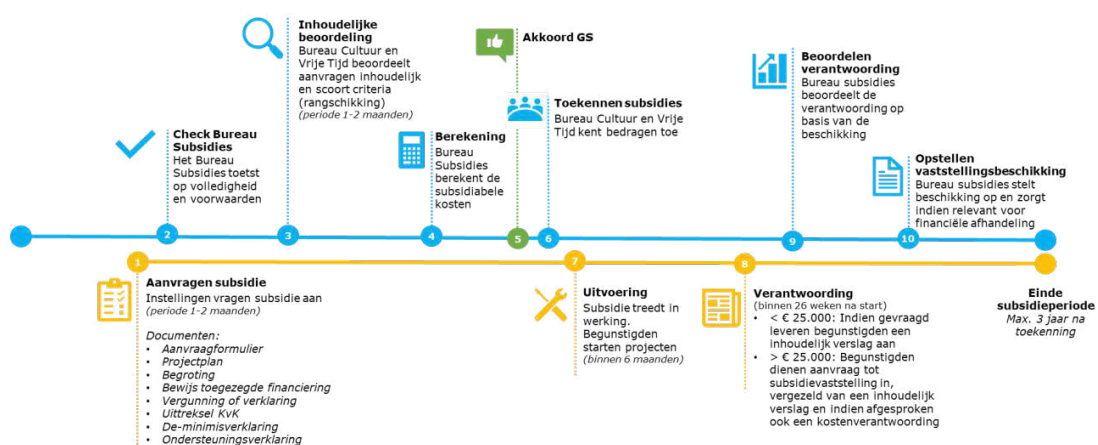
In de eerste en tweede openstellingsronde is het subsidieplafond bereikt en volledig uitgekeerd. Tijdens de laatste openstellingsronde is niet het volledige bedrag van het subsidieplafond uitgekeerd. Het totaal lag op € 477.488. Daarmee is het totaalbedrag aan uitgekeerde subsidies tussen 2020 en 2022 € 1.477.488.

Voor individuele subsidieaanvragen gold in 2020 een maximaal budget van € 100.000. In 2021 en 2022 is dit maximale budget verlaagd naar € 50.000 om daarmee meerdere aanvrager te kunnen ondersteunen. Daarbij geldt dat een project niet mag worden opgeknipt in fasen dan wel op een andere wijze opgesplitst worden, om hiermee voor meerdere fasen voor subsidie in aanmerking te komen en zo de drempel van € 50.000 te omzeilen.

3.4 Procesgang en beoordeling

De procedure van het aanvragen tot en met vaststelling van de subsidie bestaat uit diverse stappen. Onderstaand figuur geeft inzicht in de wijze waarop het uitvoerings- en beoordelingsproces van de subsidieregeling is georganiseerd. De blauwe lijn indiceert stappen die de provincie Zuid-Holland neemt, de gele stappen hebben betrekking op de subsidieaanvrager. De Gedeputeerde Staten (groene stap) geeft akkoord voor de toekenning van de subsidies.

Figuur 3. Subsidieproces toerisme



Beoordeling- en verdeelsystematiek (conform regeling 2021 en 2022)

Toerisme is geen doel op zich, maar fungeert als vliegwiel om andere opgaven te realiseren. Om de subsidieaanvragen hierop te kunnen beoordelen zijn criteria vastgesteld waaraan de subsidieaanvraag moet voldoen en is een puntensysteem ontwikkeld voor de beoordeling van de subsidieaanvragen. Deze zijn vastgelegd in de subsidieregeling. De criteria waaraan de subsidieaanvragen minimaal moeten voldoen zijn:

- Het hebben van een toeristisch oogmerk
- Een eigen bijdrage van minimaal 25%
- Aantoonbaar bijdragen aan minimaal één provinciale opgave

Daarnaast mag een subsidieaanvraag niet onder een andere provinciale regeling vallen. De regeling is daarmee ondersteunend aan andere opgaven, bedoeld om projecten te stimuleren; het vervangt geen andere beleidssubsidies. Dit is ook toegevoegd om te voorkomen dat vanuit toerisme-budget vooral recreatieve activiteiten worden ondersteund die onder het beleidsveld recreatie vallen.

De beoordeling op basis het puntensysteem is direct gerelateerd aan de rangschikking van subsidies, welke voortkomt uit de inhoudelijke beoordeling van Bureau Cultuur en Vrije Tijd. De subsidieaanvragen die het hoogst scoren, eindigen bovenaan om de subsidie verleend te krijgen. Daarmee ontstaat de eerste selectie voor uit te keren subsidiebedragen tot het maximale subsidieplafond. Voor deze geselecteerde subsidies wordt vervolgens een berekening gemaakt van de subsidiabele kosten ten opzichte van het gevraagde subsidiebedrag. Ervaring leert dat het gevraagde subsidiebedrag niet gelijk is aan het subsidiabele bedrag. Daarmee ontstaat financiële ruimte binnen het subsidieplafond voor een tweede selectie van subsidieaanvragen van de rangschikking. Ook voor deze geselecteerde subsidies wordt een berekening gemaakt van de subsidiabele kosten vergeleken met het gevraagde subsidiebedrag. Er wordt net zo lang geselecteerd op basis van de rangschikking tot het maximale subsidieplafond is bereikt. Indien de rangschikking ertoe leidt dat aanvragen op een gelijk puntenaantal eindigen, wordt de rangorde bepaald door de puntenscore op criterium c (bijdrage aan de thema's). Dit is in 2021 aangepast om zoveel mogelijk projecten te subsidiëren die bijdragen aan verschillende opgaven, thema's en/of regionale samenwerking. Vanaf 2021 geldt het uitgangspunt dat de lagere subsidiebedragen voorrang krijgen bij een gelijke score. De gedachte hierachter is dat meerdere kleine projecten gesubsidieerd kunnen worden en deze samen ook bijdragen aan een aantrekkelijke toeristische bestemming.

Naarmate er wordt bijgedragen aan meer criteria, worden meer punten verdiend. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de criteria en het maximaal te behalen aantal punten.

Tabel 2. Overzicht beoordelingscriteria en te behalen punten voor subsidieregeling 2021 en 2022

Criterion	Definitie	2020	2021	2022
A	Eigen bijdrage inclusief medefinanciering in de subsidiabele kosten	10	10	10
B	Bijdrage aan andere provinciale beleidsopgaven	20	20	20
C	Bijdrage aan specifieke thema's waaronder bewonersinspraak, jeugdigen en duurzaam toerisme in omgeving en in relatie tot milieu	15	10	10
D	Betrekking op een boven-lokaal effect, dan wel gericht op boven-lokale samenwerking	10	10	10
	Maximaal te behalen punten	55	50	50

Ad A: Eigen bijdrage, inclusief medefinanciering in de subsidiabele kosten

Voor de hoogte van de eigen bijdrage wordt gekeken naar de subsidiabele kosten die betrekking hebben op activiteiten met een toeristisch oogmerk, die aantoonbaar bijdragen aan andere provinciale opgaven. Hierbij geldt dat hoe hoger de eigen bijdrage of cofinanciering, hoe minder aan subsidiepercentage wordt gevraagd, hoe meer punten.

De provincie houdt hiervoor de volgende indeling aan.

- Eigen bijdrage 25 – 40%: 4 punten
- Eigen bijdrage 40 – 60%: 6 punten
- Eigen bijdrage 60 – 80%: 8 punten
- Eigen bijdrage meer dan 80%: 10 punten

Ad B: Bijdrage aan andere provinciale beleidsopgaven

In bijlage 1 van de subsidieregeling staat sinds 2021 een gelimiteerd overzicht van de concrete provinciale opgaven waaraan kan worden bijgedragen. De bijdrage moet worden gemotiveerd op het aanvraagformulier en de subsidiabele activiteiten dienen expliciet zijn opgenomen in de begroting. Bij de beoordeling van de subsidieaanvraag hanteert de provincie een scoring van 5 punten per bijdrage aan een andere provinciale beleidsopgaven met een maximale score van 20 punten.

In 2020 gold een score van 4 punten wanneer het project aantoonbaar bijdraagt aan andere opgaven en 2 punten wanneer het beredeneerbaar bijdraagt aan andere opgaven. Dit laatste (beredeneerbaar voldoen) is vervallen in de systematiek van 2021 en 2022.

Ad C: Bijdrage aan specifiek thema's

Het gaat om twee specifiek thema's waarmee focus wordt aangebracht in de aanvragen die de provincie wil ondersteunen. Deze thema's zijn niet als voorwaarde opgenomen binnen de regeling, maar kunnen extra worden gewaardeerd per genoemd thema. Het gaat daarbij om:

1. Thema: 'door en voor inwoners', waarbij wordt beoordeeld op:
 - Aanvraag is aantoonbaar mede door vertegenwoordiging van bewoners gedaan op basis van bewonersinspraak of bewonerspanels (3 punten).
 - Onderdelen van de aanvraag zijn specifiek bedoeld voor jeugdigen tot 25 jaar in Zuid-Holland (3 punten).

De provincie vindt het belangrijk dat de projectvoorstellen in samenspraak met de inwoners van Zuid-Holland en/of direct omwonenden worden uitgewerkt. Speciale aandacht wordt daarbij gevraagd voor het actief betrekken van jongeren bij de participatie. Dit is van belang om alle inwoners te kunnen laten profiteren van toerisme en bewustzijn en daarmee waardering voor de eigen woonomgeving te vergroten.

2. Thema 'duurzaamheid', waarbij wordt beoordeeld op:
 - Aanvraag levert een bijdrage aan een schone omgeving en een milieubewuste omgang met toeristisch afval, of het voorkomen daarvan (4 punten).

De provincie wil de kwaliteit van de leefomgeving versterken, daarom wordt vooral toerisme met een duurzame inhoud gestimuleerd. Het gaat daarbij ook om de bewustwording van de effecten van toerisme op omgeving en samenleving. Het beperken van overlast en schade voor zowel inwoners van Zuid-Holland als de natuur. Voorstellen die hieraan bijdragen worden extra gewaardeerd. Het gaat daarbij om extra inspanningen buiten wat redelijkerwijs – en volgens de regels – van partijen verwacht mag worden.

Ad D: Betrekking op een boven-lokaal effect

Hierbij wordt de mate getoetst waarin de aanvraag een boven-lokaal effect heeft, dan wel gericht is op boven-lokale samenwerking. Hier ziet de provincie vooral haar meerwaarde. Op dit moment zijn vele lokale partijen actief in het toeristisch domein, zaak is vooral de boven-lokale aspecten en samenwerking te bevorderen. Het boven-lokale karakter van het project dient daarbij in de aanvraag naar voren te komen. Dit kan door middel van een intergemeentelijke samenwerking tussen minimaal drie partijen, waarbij de samenwerkingspartners financieel bijdragen of hun actieve steun betuigen door de aanvraag mede te ondertekenen of via een samenwerkingsovereenkomst.

Hierbij hanteert de provincie de volgende scoring:

- Aanvraag heeft betrekking op een activiteit die zich afspeelt op het grondgebied van meerdere gemeenten: 3 punten.
- Indien de aanvraag een activiteit betreft die wordt uitgevoerd door tenminste drie intergemeentelijke samenwerkingspartners: 3 punten.
- Indien de aanvraag vergezeld gaat van een ondersteuningsverklaring van een intergemeentelijk samenwerkingsverband op het gebied van toerisme: 4 punten.

3.5 Doelgroep

De doelgroep van de regeling is breed. Alle partijen mogen een aanvraag indienen, met uitzondering van particulieren. Reden hiervoor is dat deze regeling vooral bedoeld is voor ondernemers en andere organisaties die betrokken zijn bij toerisme. Particulieren zijn hier in de regel geen partij in.

Het begrip 'onderneming' wordt ruim opgevat en in de subsidieregeling omschreven als 'iedere eenheid die een economische activiteit uitoefent'. Het gaat er hierbij om dat goederen of diensten op de markt worden aangeboden, waarop sprake is van concurrentie. De financieringsvorm, het maken van winst en de rechtsvorm zijn niet van belang om als onderneming te worden aangemerkt. Een stichting, maar ook bijvoorbeeld gezondheidsinstellingen, profsportclubs en openbare bedrijven kunnen dus als onderneming worden gezien.

Ook het begrip 'overheden' wordt ruim opgevat en omschreven. Naast de lokale en regionale overheden vallen hieronder ook bedrijven waarin de overheid zeggenschap heeft (bijv. 50% of meer van de aandelen in een nutsbedrijf) of onderdelen van de overheid die een economische activiteit verrichten zijn in principe ook ondernemingen.

3.6 Communicatie en toegankelijkheid

Openstellingen subsidieregeling

De subsidieregeling is opgesteld door de provincie Zuid-Holland. Ten tijde van de opstelling waren coronamaatregelen van toepassing waardoor het niet mogelijk was input vanuit de toeristische sector op te vragen. Wel is de regeling op hoofdlijnen besproken met enkele bekende samenwerkingspartners.

Bij de openstelling van de regeling is deze gedeeld met bekende contactpersonen. Communicatie over de opstelling van de nieuwe regeling heeft daarna op diverse manieren plaatsgevonden. De provincie Zuid-Holland heeft dit gecommuniceerd via haar website, LinkedIn en Facebook.

Het aantal aanvragen tijdens de eerste openstelling was overweldigend waardoor er veel aanvragers zijn afgewezen. Hieronder waren ook veel projecten die voldeden aan

alle criteria. In overleg met juristen heeft de provincie gezocht naar mogelijkheden om deze projecten op een andere wijze te steunen. Dit bleek niet mogelijk en juridisch onwenselijk. De aanvragers van deze geweigerde projecten zijn bij de tweede openstelling van de subsidieregeling specifiek benaderd.

Toelichting subsidieregeling

Om ervoor te zorgen dat er zo min mogelijk onduidelijkheid bestond over de achtergronden, aanvraagprocedure, voorwaarden en beoordelingssystematiek zijn er per openstellingsronde contactmomenten gecreëerd voor aanvragers.

Tijdens de eerste openstelling is voorlichting gegeven door medewerkers van Bureau Cultuur en Vrije Tijd en Bureau Subsidies. Tijdens deze voorlichting was voldoende gelegenheid voor het stellen van vragen. De tweede openstelling vond ook plaats ten tijde van de coronamaatregelen. De provincie Zuid-Holland heeft toen telefonische spreekuren verzorgd. Dit wierp mogelijk een drempel op omdat de aanvrager dan al een specifieke vraag moet hebben. Voor de derde openstelling is er een onlinebijeenkomst georganiseerd met meerdere aanvragers.

Wanneer aanvragen binnenkwamen, maar deze nog niet volledig of helemaal duidelijk waren, benaderde Bureau Subsidies en/of Bureau Cultuur en Vrije Tijd de aanvragers. Specifiek wanneer het de motivering betrof van de belangrijkste criteria zoals het voldoen aan een toeristisch oogmerk en de aansluiting op de provinciale opgaven. Zo werd beoogd zoveel mogelijk dossiers compleet te maken voor de sluitingsdatum en in aanmerking te laten komen voor subsidie. Los van de verschillende vormen van toelichting is er een Top 10 opgesteld met vragen of je voor subsidie in aanmerking komt. Deze staat sinds de openstelling van 2022 op de website van de provincie. Daarnaast was er tijdens iedere openstelling de mogelijkheid om te mailen naar een e-mailadres met vragen en konden aanvragers proefaanvragen voorleggen, waarop feedback werd gegeven.

4 Doeltreffendheid subsidieregeling

Om inzicht te geven in hoeverre de subsidieregeling heeft bijgedragen aan de doelen zoals opgesteld in de Startnotitie en de subsidieregeling zelf, is de beleidstheorie getoetst in de praktijk. In gesprekken met vertegenwoordigers van de provincie, aanvragers en ontvangers is nagegaan hoe de subsidieregeling in de praktijk is ervaren, of met de subsidie de beoogde prestaties zijn geleverd en of deze prestaties tot het beoogde effect hebben geleid. We beschrijven de elementen, meerwaarde en tekortkomingen van de huidige subsidieregeling.

4.1 Contextfactoren

Tussen directe overheidsprestaties en de uiteindelijke gerealiseerde maatschappelijke situatie, zitten vaak vele schakels. Hoe verder een prestatie of effect in de keten gelegen is, des te moeilijker de causale relatie is te leggen met ingezet beleid (zie ook figuur 2).

Coronamaatregelen

Vanaf 16 maart 2020 gold een intelligente lockdown in Nederland. Omringende landen zijn dan al in lockdown of volgen kort hierop ook met deze maatregel. De toeristische sector ligt hiermee in één klap stil. Organisaties en bedrijven in de toeristische sector kunnen wel nadenken over uit te voeren activiteiten, maar weten niet wanneer deze kunnen worden uitgevoerd.

2020 Op 1 juni 2020 volgde er versoepelingen van de maatregelen waardoor de samenleving weer gedeeltelijke open kan, onder voorwaarden. De anderhalvemetersamenleving in combinatie met een gelimiteerd aantal bezoekers/gasten/logies, zorgt ervoor dat maar een deel van de toeristische sector daadwerkelijk open kan. Daarnaast speelt ook terughoudendheid van bezoekers om te reizen en bezienwaardigheden, musea, theaters, restaurants en cafés te bezoeken een rol. Eind september volgen opnieuw strengere maatregelen. Deze gelden specifiek voor een deel van de toeristische sector en horeca en alleen in een aantal veiligheidsregio's. Voor Zuid-Holland betekent dit dat deze maatregelen gelden in 3 van de totaal 4 veiligheidsregio's: Hollands Midden, Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland-Zuid. Alleen voor regio Haaglanden gelden deze maatregelen niet. De strengere maatregelen worden in november opgevolgd door een gedeeltelijke lockdown in heel Nederland en een strenge lockdown tijdens de feestdagen in december.

2021 Door de verschillende coronamaatregelen in 2021 waren veel toeristische activiteiten onmogelijk, of slechts gedeeltelijk uitvoerbaar. In de eerste maanden van 2021 was er sprake van een strenge lockdown, inclusief avondklok en reisbeperkingen. In de loop van het jaar werden deze maatregelen versoepeld, totdat aan het eind van 2021 de omikronvariant opdook en de samenleving toch weer in lockdown moest.

2022 In 2022 werden de coronamaatregelen langzaam versoepeld na een strenge lockdown. Uiteindelijk vervielen de laatste maatregelen in maart 2022.

De mate van uitvoerbaarheid van de gesubsidieerde projecten hing samen met de geldende maatregelen rondom Corona. De coronacrisis heeft daarmee een negatieve invloed op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling.

Hogere uitvoeringskosten

Gelijktijdig met de openstellingen van de subsidieregelingen stegen de uitvoeringskosten bij de gesubsidieerde projecten, als gevolg van onrust in de wereld op diverse vlakken. De Coronacrisis heeft niet alleen geleid tot onzekerheid, maar ook tot tekorten aan bepaalde materialen. Met een prijsstijging tot gevolg. De oorlog in Oekraïne zorgde voor een explosieve stijging van de energieprijzen en ook de algehele inflatie loopt hoog op. Voor specifieke segmenten zijn er ook grote onzekerheden op het gebied van stikstof en is er een tekort aan vakmensen. Dit vertaalde zich naar een hogere prijs van bouwmaterialen en energie, loon- en transportkosten.

De gevolgen hiervan zijn dat gesubsidieerde projecten werken vanuit een begroting die in de praktijk niet haalbaar blijkt. Ingeschatte kosten kunnen vele keren hoger uitvallen en kunnen (delen van) gesubsidieerde projecten niet worden gerealiseerd. Daarmee hebben hogere uitvoeringskosten een negatieve invloed op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling.

4.2 Deelname aan de subsidieregeling

Aantal ingediende aanvragen per openstelling

Bij iedere openstelling was het subsidieplafond € 500.000. Het eerste jaar van de openstelling werd een veelheid van het subsidieplafond aangevraagd, te weten € 4.278.362 (853%). Ook in de tweede en derde openstellingsronde was er een overvraging van het subsidieplafond, al was dit minder dan tijdens de eerste openstellingsronde. In de laatste openstellingsronde ligt het totaalbedrag voor de verleende subsidies niet op het maximale subsidieplafond, maar er 11% onder.

In onderstaande tabel is per openstellingsronde weergegeven hoeveel en voor welke bedragen subsidies zijn aangevraagd en verleend.

Tabel 3. Overzicht totalen subsidieaanvragen en verleende subsidies per openstellingsronde

Openstelling	Ontvangen aanvragen			Verleende subsidies		
	Aantal	Bedrag	Percentage	Aantal	Bedrag	Percentage
2020	88	€ 4.278.362	856%	10	€ 500.000	100%
2021	44	€ 1.589.190	318%	14	€ 500.000	100%
2022	19	€ 682.962	137%	13	€ 447.488	89%

Opnieuw ingediende aanvragen in een later jaar

De tweede openstellingsronde van de subsidieregeling volgde relatief snel op de eerste openstelling (eerste sloot in december 2020, tweede opende in juli 2021). Een van de redenen om dit te doen was om de geweigerde aanvragers - die wel voldeden aan de criteria - nog een kans te geven om subsidie te ontvangen. In de eerste ronde kregen zij geen subsidie, omdat de regeling erg overvraagd was en het budget op was. In de tweede openstellingsronde zijn er 16 aanvragen ingediend die ook in 2020 hadden aangevraagd, maar toen zijn afgewezen. Van die 16 zijn er 7 aanvragen afgewezen o.b.v. een incomplete aanvraag of indiening na de deadline. 5 aanvragen voldeden aan de eisen, maar vielen buiten de boot doordat het subsidieplafond was bereikt. 4 aanvragen konden gehonoreerd worden. In 2022 zijn er 6 aanvragen ingediend die ook in

2020 of 2021 zijn aangevraagd. Van die 6 zijn er 5 aanvragen gehonoreerd. Het project wat werd afgewezen was voldeed inhoudelijk niet aan de gestelde criteria.

In 2021 is een grote afname van het totaal aantal subsidieaanvragen ten opzichte van het jaar daarvoor. Ook in 2022 neemt het aantal aanvragen opnieuw af. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat subsidieaanvragers na de eerste openstellingsronde zijn afgeschrikt doordat veel aanvragen, noodgedwongen door het subsidieplafond en de overvraging, zijn afgewezen. Van de 88 ingediende aanvragen, konden er maar 10 gehonoreerd worden. Een andere reden kan zijn dat de periode van de tweede en derde openstelling ongunstig was. De tweede en derde openstelling vonden plaats in het voor- en hoogseizoen, wat erg drukke perioden zijn voor de toeristische sector. Hierdoor hebben zij mogelijk geen tijd en/of capaciteit gehad om de subsidie aan te vragen.

Ondersteund door een intergemeentelijk samenwerkingsverband

De provincie ziet haar meerwaarde in het in balans brengen van toerisme met haar omgeving. Daarom verbinden ze lokale partners met elkaar en ondersteunen onderlinge kennisuitwisseling en samenwerking. In de subsidieregeling is dit onder andere geconcretiseerd door het toekennen van extra punten bij de beoordeling als de aanvraag vergezeld gaat van een ondersteuningsverklaring van een intergemeentelijk samenwerkingsverband op het gebied van toerisme of één van de vijf grotere city marketingorganisaties (CMO's) in Zuid-Holland. In 2020 zijn in totaal 2 projecten gesubsidieerd die een ondersteuning kregen van de NP NL Delta en de Landschapstafel. In 2021 zijn er 3 projecten ondersteund door Cheese Valley, de Uitvoeringscoalitie Waterdriehoek en de CMO Delft Marketing. In 2022 werden in totaal 4 projecten ondersteund, 1 door de regionale toeristische samenwerking van de Bollenstreek en 3 door CMO's (Delft Marketing, Leiden & Partners en The Hague & Partners).

Verleende subsidies per sfeergebied


Het is interessant om te zien waar in Zuid-Holland de subsidies terecht zijn gekomen. Dit is zichtbaar gemaakt aan de hand van de 'sfeergebiedenkaart' van de provincie. Sfeergebieden zijn gebieden met een gemeenschappelijk toeristisch profiel, die samen met toeristische partners ten behoeve van de startnotitie toerisme globaal in beeld zijn gebracht. De ontwikkeling van sfeergebieden of spreiding van toerisme is geen apart onderdeel van de subsidieregeling en de toetsingscriteria. Hier is dan ook niet op gelet of op geselecteerd tijdens de beoordeling. In onderstaande figuur worden de verschillende toeristische sfeergebieden getoond op de kaart van Zuid-Holland.

Figuur 4. Sfeergebieden Zuid-Holland











In onderstaande twee tabellen de bedragen en de aantallen van de gesubsidieerde projecten per sfeergebied per openstelling.

Tabel 4. Overzicht bedragen gesubsidieerde projecten per sfeergebied, per openstelling

Bedragen						
Kenmerk	Sfeergebied	2020	2021	2022	Totaal	%
	Stedelijk Zuid-Holland	€ 80.163	€ 168.541	€ 232.212	€ 480.916	33%
	Zuid-Hollandse Delta	€ 100.384	€ 158.050	€ 39.611	€ 298.045	20%
	Groene Hart	€ 296.768	€ 67.979	€ 37.500	€ 402.247	28%
	Polders, waarden en plassen	€ -	€ 33.750	€ 50.000	€ 83.750	6%
	Bollenstreek	€ 22.685	€ -	€ 49.949	€ 72.634	5%
	Wereldhaven	€ -	€ 71.680	€ -	€ 71.680	5%
	Westland	€ -	€ -	€ 38.216	€ 38.216	3%
	Hollandse Duinen	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
	Totalen	€ 500.000	€ 500.000	€ 447.488	€ 1.447.488	100%

Tabel 5. Overzicht aantallen gesubsidieerde projecten per sfeergebied, per openstelling

Kenmerk	Sfeergebied	Aantallen				
		2020	2021	2022	Totaal	%
	Stedelijk Zuid-Holland	2	5	6	13	35%
	Zuid-Hollandse Delta	3	4	2	9	24%
	Groene Hart	4	2	1	7	19%
	Polders, waarden en plassen	0	1	1	2	5%
	Bollenstreek	1	0	1	2	5%
	Wereldhaven	0	2	0	2	5%
	Westland	0	0	2	2	5%
	Hollandse Duinen	0	0	0	0	0%
	Totalen	10	14	13	37	100%

Uit bovenstaande twee tabellen blijkt dat de sfeergebieden Stedelijk Zuid-Holland, Zuid-Hollandse Delta en het Groene Hart samen meer dan 80% van het totaal gesubsidieerde bedrag ontvangen. De meeste gesubsidieerde projecten vinden plaats in het sfeergebied Stedelijk Zuid-Holland. In de overige sfeergebieden zijn naar verhouding een klein deel van de projecten gesubsidieerd, waarbij het sfeergebied Hollandse Duinen helemaal geen gesubsidieerde projecten heeft.

Wat in 2020 opvalt, is dat het sfeergebied Groene Hart meer dan de helft van het totale subsidieplafond heeft ontvangen. Hiervoor zijn totaal 4 gesubsidieerde projecten uitgevoerd. In 2021 neem het totale bedrag voor het Groene Hart af met bijna 70%, terwijl het aantal projecten halveert (van 4 naar 2). In 2020 nemen zowel het bedrag als het aantal projecten met nog eens de helft af. Het aantal projecten in sfeergebied Stedelijk Zuid-Holland loopt juist op met iedere openstellingsronde, zowel wat betreft het totaalbedrag als in aantallen gesubsidieerde projecten.

De sfeergebieden 'Polders, waarden en plassen' 'Bollenstreek' 'Wereldhaven' 'Westland' en 'Hollandse Duinen' ontvangen gezamenlijk 19% van het totale subsidieplafond. Het sfeergebied Hollandse Duinen heeft geen enkel project gesubsidieerd gekregen. In 2020 zijn er 3 aanvragen op tijd en compleet ingediend met projecten gericht op de Hollandse Duinen. Deze zijn allen geweigerd op basis van een te lage puntenscore waarmee ze op de rangschikingslijst te laag uitkwamen om in aanmerking te komen voor een subsidie. In 2021 en 2022 zijn er geen aanvragen ingediend.

Doelgroep

De doelgroep van de regeling is breed en zowel ondernemers als overheden kunnen aanvragen indienen. Het is interessant om te zien binnen welke doelgroepen het meeste subsidie hebben ontvangen. In onderstaande tabellen is per openstellingsronde inzicht gegeven in de aantallen en het totaalbedrag aan toegekende subsidies per rechtsvorm (tabel 6) en type aanvrager (tabel 7).

Tabel 6. Aantallen en bedragen van subsidies per rechtsvorm per openstelling.

Rechtsvorm	2020		2021		2022		Totaal	
	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag
Stichting	3	€ 147.979	5	€ 177.238	6	€ 225.665	14	€ 550.882
Maatschap	1	€ 66.643	-	-	-	-	1	€ 66.643
Vereniging	3	€ 111.725	-	-	1	€ 48.919	4	€ 160.644
VOF	2	€ 96.149	4	€ 126.201	2	€ 46.430	8	€ 268.780
Eenmanszaak	1	€ 77.504	-	-	1	€ 12.827	2	€ 90.331
BV	-	-	1	€ 37.386	1	€ 36.880	2	€ 74.266
Gemeente	-	-	4	€ 159.175	1	€ 26.784	5	€ 185.959
Publiekrechtelijke instelling	-	-	-	-	1	€ 49.983	1	€ 49.983

Wat opvalt bij de verdeling van de subsidies over de rechtsvormen is dat stichtingen verdeeld over de jaren meer dan een derde van de subsidies hebben ontvangen. Daarna volgen verenigingen en gemeenten met een groot aandeel. Als naar ontvangen subsidiebedragen wordt gekeken dan staan stichtingen ver boven alle andere rechtsvormen.

In onderstaande tabel is het onderscheid gemaakt tussen type aanvragers.

Tabel 7. Aantallen en bedragen van subsidies per type aanvrager per openstelling.

Type aanvrager	2020		2021		2022		Totaal	
	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag
Marketingorganisatie	2	€ 89.679	-	-	1	€ 21.000	3	€ 110.679
Agrarisch	5	€ 327.796	2	€ 54.910	2	€ 39.197	9	€ 421.903
Natuureducatie	3	€ 82.525	1	€ 11.000	-	-	4	€ 93.525
Cultuur en Erfgoed	-	-	5	€ 203.624	7	€ 290.498	12	€ 494.122
Gemeente	-	-	3	€ 109.175	1	€ 26.784	4	€ 135.959
Toeristisch	-	-	3	€ 121.291	2	€ 70.009	5	€ 191.300

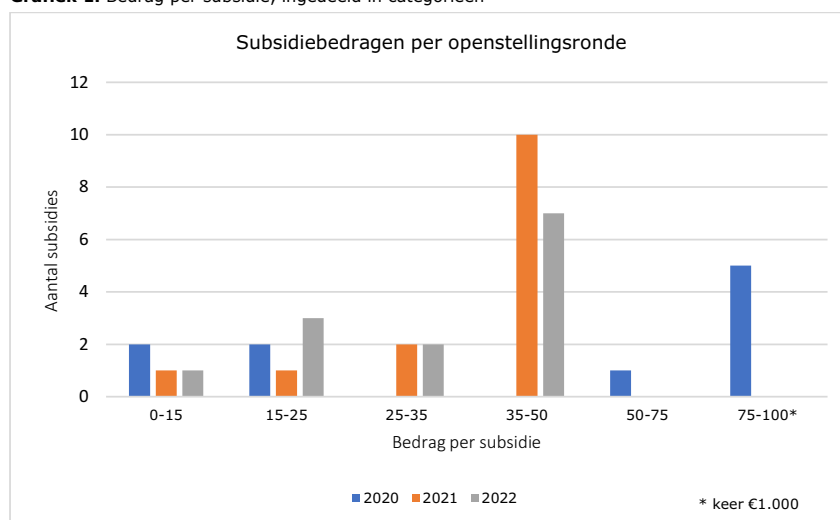
Uit bovenstaande tabel blijkt dat het grootste bedrag aan subsidies is toegekend aan aanvragers uit de agrarische sector en de sector Cultuur en Erfgoed. Die laatste sector omvat veelal musea. Samen ontvangen agrarische aanvragers en Cultuur en Erfgoed meer dan de helft van het totale subsidieplafond voor de 3 openstellingsrondes.

Scoring op de beoordelingsonderdelen

In paragraaf 3.4 is een toelichting opgenomen over de beoordeling van subsidieaanvragen. Onderstaand is per beoordelingsonderdeel een uitwerking opgenomen. Hierin is per openstellingsjaar een doorsnede gemaakt van de scoring van de subsidieaanvragen voor dat onderdeel.

Op basis van de totale score komt een rangschikking tot stand van subsidieaanvragen tot het maximale subsidie plafond is bereikt. Voor de openstelling in 2021 en 2022 geldt het uitgangspunt dat lagere subsidiebedragen voorrang krijgen bij een gelijke score in de rangschikking. In onderstaande grafiek is per openstellingsjaar zichtbaar gemaakt welke subsidiebedragen zijn verleend. In 2020 was het maximale budget per individuele subsidie € 100.000 en werd er geen voorrang gegeven (bij gelijke scoring) aan kleinere projecten. In 2021 en 2022 was het maximale budget per individuele subsidie € 50.000.

Grafiek 1. Bedrag per subsidie, ingedeeld in categorieën



In de subsidieregeling van 2021 en 2022 werd het maximale subsidiebedrag per aanvraag teruggebracht van € 100.000 naar € 50.000. Het effect daarvan is goed zichtbaar in de grafiek. In 2020 is een groot aantal subsidies verstrekt in de categorie € 75.000 tot € 100.000. Het grootste deel van de verstrekte subsidies lag tegen het maximale subsidiebedrag aan. Daarbij werd in 2020 geen enkele subsidie verstrekt tussen de € 25.000 en € 50.000. In 2021 en 2022 werden vanuit de meeste subsidies versterkt in de categorie € 35.000 tot € 50.000. Er zijn per openstellingsronde geen grote verschillen in het aantal subsidies in de twee kleinste categorieën (tot € 15.000 en € 15.000 - € 25.000).

criterium A. Eigen bijdrage

Voor de meeste provinciale regelingen is een eigen bijdrage vereist. Ten behoeve van het commitment van de aanvrager vindt de provincie 100% subsidie niet wenselijk. Hoe hoger de eigen bijdrage of cofinanciering in het gehele project, hoe lager de gevraagde subsidie is vergeleken met het geheel. Bij een hogere eigen bijdrage worden meer punten toegekend en scoort een project hoger in de rangschikking. In de onderstaande tabel is weergegeven hoeveel projecten in iedere categorie vallen.

Tabel 8. Aantal subsidies per percentage van de eigen bijdrage

Percentage eigen bijdrage	2020	2021	2022	Totaal
Eigen bijdrage 25 – 40%	5	2	5	12
Eigen bijdrage 40 – 60%	1	5	3	9
Eigen bijdrage 60 – 80%	2	2	3	7
Eigen bijdrage meer dan 80%	2	5	2	9

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in 2020 het zwaartepunt van de eigen bijdrage ligt in de laagste categorie (25-40%). Dat geldt ook wanneer alle 3 de openstellingsronden bij elkaar worden opgeteld. In 2021 zijn er 5 gesubsidieerde projecten die meer dan 80% eigen bijdrage hebben opgegeven.

Voor de overige categorieën geldt dat er een redelijk gelijkmatige verdeling is van gesubsidieerde projecten over de verschillende categorieën van eigen bijdrage.

Criterium B. Bijdragen aan provinciale opgaven

De analyse van dit criterium is beschreven in paragraaf 4.3. Hierin is ook de reactie opgenomen van de betrokken medewerkers van de provincie uit de verschillende beleidsgebieden.

Criterium C. Bijdrage aan specifieke thema's

Om focus aan te brengen in de projecten die provincie wil ondersteunen, worden een aantal thema's benoemd in de subsidieregeling. Het is niet verplicht om een bijdrage te leveren aan deze specifiek thema's, maar het levert wel extra punten op bij de score voor de subsidieaanvraag. In onderstaande tabel is zichtbaar gemaakt hoeveel aanvragen er per openstellingsjaar wel en niet hebben gescoord op één of meerdere thema's. Omdat één gesubsidieerd project kan bijdragen aan meerdere thema's is niet mogelijk om de hoogte van subsidiebedragen aan te geven per thema (er ontstaan dan dubbele tellingen).

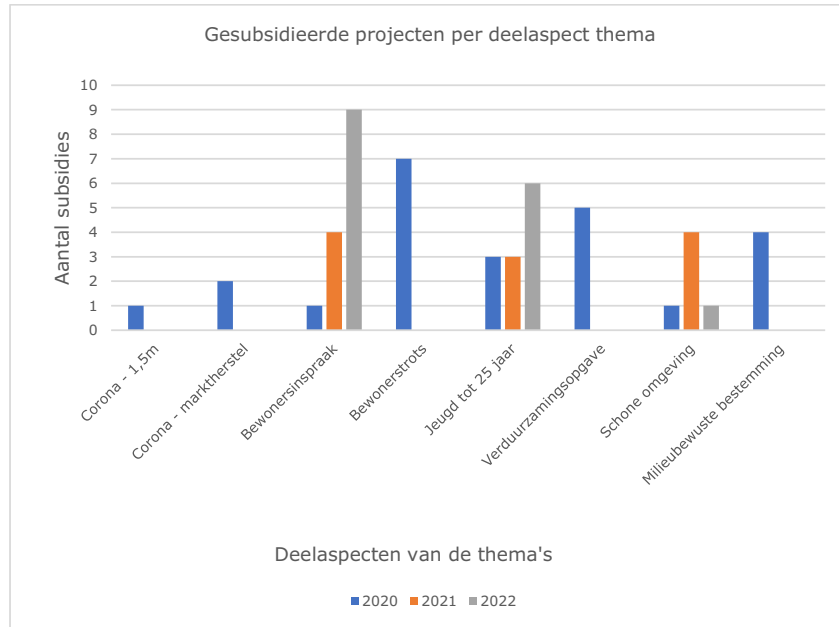
Tabel 9. Totaaloverzicht bijdragen aan een thema per openstellingsjaar.

Openstelling	Totaal aantal verleende subsidies	Bijdrage aan thema
2020	10	10 (100%)
2021	14	8 (57%)
2022	13	10 (77%)

In totaal hebben 28 (76%) van de 37 gesubsidieerde projecten een bijdrage geleverd aan één of meerdere thema's.

In onderstaande grafiek is het aantal gesubsidieerde projecten weergegeven per deelaspect van een thema. Zoals beschreven in paragraaf 3.2 zijn er een aantal thema's vervallen in 2021 en 2022. In onderstaande grafiek is dit weergegeven met aantal 0.

Grafiek 2. Aantal gesubsidieerde projecten per deelaspect van een thema.



In bovenstaande figuur valt op dat in 2020 alle gesubsidieerde projecten bijdroegen aan één of meerdere thema's. In 2021 zijn er 6 gesubsidieerde projecten die niet hebben gescoord op een thema. In 2022 zijn er 3 gesubsidieerde projecten die niet scoren op een thema.

De bijdrage aan het thema 'bewonersinspraak' neemt iedere openstellingsronde toe. Deze toename kan worden verklaard door de coronamaatregelen. Tijdens de eerste openstellingsronde waren deze maatregelen vrij streng en was de samenleving hieraan nog niet gewend. Ook tijdens de tweede openstelling waren coronamaatregelen van kracht. De samenleving was er toen meer op ingespeeld: het online betrekken van doelgroepen was makkelijker. Tijdens de laatste openstellingsronde waren er geen coronamaatregelen van kracht. De stijging in bewonersinspraak is het sterkst in dit jaar. Aanvullend hieraan vindt inspraak ook plaats via vrijwilligers die meedenken over de plannen.

Criterium D. Betrekking op een boven-lokaal effect

Met de subsidieregeling wil de provincie onder meer de samenwerking bevorderen van de vele lokale partijen die actief zijn in de toeristische sector. Bij de beoordeling van de subsidieaanvragen krijgen projecten die een boven-lokaal effect hebben extra punten toegekend voor de aanvraag. In onderstaande tabel is zichtbaar gemaakt per openstellingsjaar hoeveel gesubsidieerde projecten een boven-lokaal effect hebben.

Tabel 10. Verleende subsidies met een boven-lokaal effect.

Openstellingsjaar	Totaal aantal verleende subsidies	Boven-lokaal effect	Totaalbedrag verleende subsidies
2020	10	7 (70%)	€ 272.873,00
2021	14	5 (36%)	€ 192.290,00
2022	13	4 (31%)	€ 146.362,00
Totalen	37	16 (43%)	€ 611.525,00

In de tabel is te zien dat in totaal 43% van de gesubsidieerde projecten een boven-lokaal effect hebben, met een totaalbedrag van € 611.525.

Het valt op dat het aantal gesubsidieerde projecten met een boven-lokaal effect in 2021 afneemt ten opzichte van 2020. Voor 2022 geldt dat dit nagenoeg gelijk blijft ten opzichte van 2021. Een mogelijke oorzaak voor het afnemen van de boven-lokale projecten is dat in 2020 de criteria waren gekoppeld. Alleen wanneer het project plaatsvond op het grondgebied van meerdere gemeenten werden punten gegeven. Daarmee werd dit een zwaarwegend criterium. Sommige locatie-gebonden projecten die wel gericht waren op boven-lokale samenwerking kregen geen punten, terwijl andere projecten soms tot wel 10 punten ontvingen. In 2021 is de subsidieregeling hierop aangepast, toen is deze koppeling losgelasten. Hierdoor kregen meer projecten punten voor het criterium boven-lokaal, waarmee de weging verlicht werd. In 2021 en 2022 is in de subsidieregeling ook het aantal punten verhoogd die in de beoordeling worden toegekend als de aanvraag vergezeld gaat van een ondersteuningsverklaring van een intergemeentelijk samenwerkingsverband op het gebied van toerisme of één van de vijf grotere city marketingorganisaties (CMO's) in Zuid-Holland.

4.3 Bijdragen aan andere provinciale opgaven

Beoordeling en scoring van provinciale bijdragen

De subsidieregeling is ingezet om activiteiten met een toeristisch oogmerk te laten fungeren als vliegwiel voor andere provinciale opgaven. Dit betekent dat projecten alleen in aanmerking komen voor subsidie, wanneer zij aantoonbaar een bijdrage leveren aan één of meerdere provinciale opgaven. In onderstaande tabellen is voor iedere provinciale opgave aangegeven hoeveel projecten er zijn gesubsidieerd voor die opgave. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de score op bijdragen van de subsidieaanvrager zelf en zoals ze zijn beoordeeld door de provincie. Omdat één gesubsidieerd project kan bijdragen aan meerdere provinciale opgaven is niet mogelijk om de hoogte van subsidiebedragen aan te geven per provinciale opgave (er ontstaan dan dubbele tellingen).

Tabel 11. Aantallen gesubsidieerde projecten met bijdragen aan provinciale opgaven, in 2020.

Opgaven 2020	Aantal ingediend	Aantal gescoord
Gebruik van duurzame vervoersmiddelen.	5	5
Stimuleren slimmere vrijetijdsmobiliteit door digitalisering en nieuwe technologie.	1	1
Verbetering van (kade-)voorzieningen ten behoeve van waterrecreatie en riviercruises.	1	1
Innovatieve digitalisering van de gastvrijheidssector.	5	2
Innovatieve Zuid-Hollandse projecten en integrale gebiedsontwikkelingen toegankelijk maken en meer bekendheid geven door toerisme.	2	2
Productontwikkeling om de bezoek- en beleefbaarheid van bestemmingen gekoppeld aan thematische verhaallijnen (op provinciaal en nationaal niveau) te vergroten.	2	1
Ondersteunen van (nieuwe) verdienmodellen voor cultureel erfgoed: materieel, immaterieel en bewegend.	1	0
Productontwikkeling om de bezoek- en beleefbaarheid van de natuur – met name de Nationale Parken - te vergroten.	3	2
Toegankelijkheid van natuur verbeteren voor verschillende toeristische doelgroepen.	1	0
Ondersteunen van (nieuwe) verdienmodellen voor landbouw, op het gebied van agrotourisme en streekproducten.	6	5
Vergroten van bewustzijn en draagvlak met betrekking tot belangrijke provinciale opgaven zoals energietransitie, waterveiligheid en biodiversiteit.	7	6
Transitie bestaande vrijetijdsvoorzieningen naar energieneutraal, circulair en klimaatrobuust.	2	1
Bereikbaarheid en veiligheid van toeristische locaties (hotspots) verbeteren.	1	1
Vitaliteit van het verblijfsaanbod verbeteren: kwaliteit bestaand aanbod en ontwikkeling van nieuwe verblijfsconcepten o.a. i.c.m. herbestemming van erfgoed.	0	0
Maatregelen verminderen van druk op de leefbaarheid en biodiversiteit van bepaalde toeristische plekken en gebieden o.a. gericht op beïnvloeden bezoekersstromen en verminderen zwerfafval.	1	1
Vergroening binnensteden en gebouwen gekoppeld aan een bezoekbaar toeristisch product.	0	0

In bovenstaande tabel valt op dat de gesubsidieerde projecten met name scoren op 3 provinciale opgaven:

1. Vergroten van bewustzijn en draagvlak met betrekking tot belangrijke provinciale opgaven zoals energietransitie, waterveiligheid en biodiversiteit (6 gesubsidieerde projecten)
2. Gebruik van duurzame vervoersmiddelen (5 gesubsidieerde projecten)
3. Ondersteunen van (nieuwe verdienmodellen voor landbouw, op het gebied van agrotourisme en streekproducten (5 gesubsidieerde projecten)

Daarnaast zijn de verschillen in 2020 tussen wat aanvragers dachten te scoren, en de gegeven punten door de provincie, niet groot. Het grootste verschil zit in de opgave 'innovatieve digitalisering van de gastvrijheidssector.' Een reden dat de verschillen niet groot zijn, is dat er in 2020 geen limitatieve opsomming was van de opgaven. Hierdoor was het minder duidelijk op welke opgaven aanvragers dachten te scoren en is deze inschatting gemaakt door de provincie tijdens de beoordeling.

Tabel 12. Aantallen gesubsidieerde projecten met bijdragen aan provinciale opgaven, 2021 - 2022.

Opgaven 2021 en 2022	2021		2022	
	Aantal ingediend	Aantal gescoord	Aantal ingediend	Aantal gescoord
Vaker en verder fietsen	7	4	5	3
Adequat Openbaar Vervoer	2	0	1	0
Duurzame mobiliteit	7	7	1	0
Sport, recreatie en water- en groenbeleving	8	1	6	3
Digitaal Zuid-Holland	5	0	6	3
Beleven en benutten van erfgoed	8	4	5	0
Behoud erfgoed	6	4	11	9
Beleven en benutten immaterieel erfgoed	2	0	6	1
Behoud, balans en versterking van de biodiversiteit	4	1	3	2
Vitale landbouw	3	2	4	4
Bewustwording maatschappelijke opgaven	4	1	7	3
Bevorderen energietransitie	4	1	2	1
Visitormanagement	1	0	5	2
Sterke en vitale kernen en steden	6	0	4	2
Inclusiviteit (<i>alleen in 2021</i>)	3	2	x	x

2021

De gesubsidieerde projecten scoren met name scoren op 4 provinciale opgaven:

1. Duurzame mobiliteit (7 gesubsidieerde projecten)
2. Vaker en verder fietsen (4 gesubsidieerde projecten)
3. Beleven en benutten van erfgoed (4 gesubsidieerde projecten)
4. Behoud van erfgoed (4 gesubsidieerde projecten)

In 2021 valt op dat bij de provinciale opgaven Digitaal Zuid-Holland en Sterke en vitale kernen en steden, aanvragers relatief vaak hebben aangegeven hieraan bij te dragen, maar dat de provincie dit in geen enkel geval heeft gescoord. Verder valt op dat bij de provinciale opgaven Sport- recreatie water- en groenbeleving aanvragers 8 keer hebben aangegeven bij te dragen met hun project en dat dit in 1 project ook daadwerkelijk door de provincie is gescoord.

2022

De gesubsidieerde projecten scoren met name scoren op 2 provinciale opgaven:

1. Behoud erfgoed (9 gesubsidieerde projecten)
2. Vitale landbouw (4 gesubsidieerde projecten)

Ook in 2022 zien we verschillen tussen wat aanvragers hebben aangegeven en hoe de provincie de aanvraag heeft beoordeeld. Bij de provinciale opgaven Beleven en benutten van erfgoed, Beleven en benutten van immaterieel erfgoed en Bewustwording maatschappelijke opgaven hebben aanvragers relatief vaak aangegeven hieraan bij te dragen, maar is dit in geen enkel geval door de provincie ook zo gescoord.

Mogelijke oorzaken voor het verschil in scoring zijn dat de onderbouwing onvoldoende was gemotiveerd of aansloot. Ook zijn er aanvragen anders gescoord omdat een ondersteuningsverklaring niet ondertekend was (aanvrager denkt de bijdrage voldoende aan te tonen, terwijl er geen scoring voor wordt gegeven). Verder is een mogelijke oorzaak: de perceptie wat de provinciale opgave omvat. Mogelijk interpreteren aanvragers de opgave breder zodat hun project (in)direct bijdraagt aan de provinciale opgave. Een andere mogelijkheid is dat de omschrijving van de provinciale opgaven op de website van de provincie meer beknopt is dan de uitwerking in bijlage 1 van de subsidieregeling. Vooral wanneer er geen proefaanvraag is ingediend en/of er geen contact is geweest met de provincie kan de interpretatie van bijdragen aan de provinciale opgave verschillen. Andere oorzaken kunnen zijn dat het de bijdrage aan de provinciale opgave niet zichtbaar was in de begroting, en daarmee niet aantoonbaar dat de subsidie van de provincie daadwerkelijk bijdraagt of omdat de verplichte bijlagen ter onderbouwing ontbraken. Tot slot kan het verschil zijn ontstaan door het puntensysteem voor de rangschikking van de subsidieaanvragen. Voor iedere provinciale bijdrage waarbij dit is aangetoond worden 5 punten worden toegekend (met een maximale score van 20 punten). Dat nodigt uit om zo veel mogelijk bijdragen aan provinciale opgaven aan te tonen.

Koppeling provinciale bijdragen aan onderwerp en beleidsgebied

De provinciale opgaven worden uitgevoerd binnen 20 verschillende beleidsgebieden, die op hun beurt weer vallen onder één van de 8 overkoepelende afdelingen/onderwerp. In onderstaande tabel is uitgewerkt hoeveel gesubsidieerde projecten bijdragen aan de provinciale opgaven per beleidsgebied. In bijlage x is een overzicht opgenomen met de provinciale opgaven per beleidsgebied. Provinciale opgaven kunnen door meerdere beleidsgebieden worden opgepakt en één gesubsidieerd project kan aan meerdere provinciale opgaven een bijdrage leveren. De koppeling tussen beleidsgebieden, provinciale

opgaven en de gesubsidieerde projecten zijn afgestemd met de betrokkenen vanuit de beleidsgebieden.

Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de impact van gesubsidieerde projecten op provinciale opgaven zijn vragen voorgelegd aan betrokkenen vanuit de beleidsgebieden. De vragen gingen over de impact van gesubsidieerde projecten op het beleidsgebied en de toegevoegde waarde van de regeling in relatie tot de provinciale opgaven¹².

Tabel 13. Aantal gesubsidieerde projecten dat bijdraagt aan een bepaald onderwerp.

Aantal gesubsidieerde projecten					
Afdeling/ onderwerp	Beleidsgebied	2020	2021	2022	Totaal
Cultuur en Erfgoed	Erfgoedlijnen (en verhaallijnen HollandCity)	1	4	0	5
	Publieksbereik archeologie	0	1	1	2
	Immaterieel erfgoed	0	0	1	1
	Rijksmonumenten (behouden, benutten en beleven)	0	4	9	13
Totaal Cultuur en Erfgoed					21
Recreatie, groenbeleving	Waterrecreatie	1	2	3	6
	Kwaliteitsverbetering recreatiegebieden	1	1	2	4
	Nationale Parken	4	1	2	7
	Beweegvriendelijke leefomgeving	0	0	0	0
	Routenetwerken	0	1	3	4
	Bezoekersmanagement	2	1	2	5
Totaal Recreatie, groenbeleving					26
Landbouw	Landbouw (voedsel, agrotourisme)	2	2	4	8
Mobiliteit	Fietsen	5	3	3	11
	Aansluiting OV	5	0	0	5
	Verduurzamen vervoer, ketenmobiliteit	2	6	0	8
Totaal Mobiliteit					24
Economie	Digitalisering	3	0	3	6
	Detailhandel, binnensteden	0	0	6	6
Totaal Economie					12
Ruimte	Gebiedsontwikkeling	2	0	0	2

¹² Niet alle beleidsgebieden hebben gereageerd op deze vragen.

	Verbljfsrecreatie	1	0	0	1
Totaal Ruimte					3
Natuur, biodiversiteit	Natuurbeleving, biodiversiteit	9	4	8	21
Transitieopgaven	Transitieopgaven	7	1	1	9

Impact van gesubsidieerde projecten op de provinciale opgaven

De impact wordt vanuit de betrokkenen op verschillende wijze benaderd. Enkele geven aan dat de gesubsidieerde projecten op onderdelen de provinciale opgave hebben versterkt, vanwege de aandacht voor de opgaven en het budget (subsidieplafond).

Anderen geven juist aan dat de impact van de gesubsidieerde projecten op hun provinciale opgaven gering is, vanwege het beperkte subsidieplafond en omdat de omvang van de individuele gesubsidieerde projecten klein is in verhouding tot de bedragen die beschikbaar zijn gesteld voor het realiseren van de provinciale opgaven. Bijvoorbeeld: Fietstoerisme is een fractie van het totaal aan fietsen. Gesubsidieerde projecten met een maximale omvang van € 50.000 hebben geen effect op de ambitie dat er zodanig meer wordt gefietst dat dit zichtbaar wordt in de data (levenspatroon veranderen).

Vanuit erfgoedlijnen is aangegeven dat de gesubsidieerde projecten wel aansluiten bij erfgoed, maar niet bij de zeven erfgoedlijnen. Dit heeft te maken met de eis dat projecten niet onder een andere regeling mogen vallen. Het effect op de zeven erfgoedlijnen is daarmee altijd indirect.

Toegevoegde waarde van een aparte subsidieregeling voor toerisme

Het merendeel van de betrokkenen is positief over de toegevoegde waarde van een aparte subsidieregeling voor toerisme. Daarbij is meerdere keren aangemerkt dat het inzetten van toerisme voor andere provinciale opgaven een positieve insteek is die versterking van initiatieven en integraliteit bevordert.

Dat toerisme niet als doel op zich wordt gezien, maar als vliegwiel om bij te dragen aan andere provinciale opgaven wordt breed onderschreven. Bijvoorbeeld: Voor sommige landbouwers biedt toerisme een alternatief of aanvulling op hun traditionele verdienmodel (denk aan boerderijen rond Kinderdijk). Dat draagt bij aan spreiding van toerisme.

Betrokkenen zijn positief over de koppeling van een hoger maatschappelijk doel aan gesubsidieerde projecten. Verder wordt aangegeven dat de inzet op andere provinciale opgaven als onderdeel van de beoordeling de subsidieregeling uniek maakt. Andere subsidieregelingen houden niet op deze manier rekening met de bredere opgave van de provincie.

4.4 Praktijkervaringen

De doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling is besproken met subsidieaanvragers. Hierbij zijn ervaringen, wensen en behoeften met de subsidieregeling zelf aan bod gekomen. Ook is samen met hen het subsidieproces doorgenomen waarbij de subsidieaanvragers hun ervaringen hebben gedeeld. Tot slot is gevraagd naar de toegevoegde waarde van de subsidieregeling vanuit de provincie Zuid-Holland. Deze terugkoppeling is opgenomen in onderstaande paragraaf en voor het deel wat de doelmatigheid aangaat, is dit weergegeven in paragraaf 5.3.

In totaal hebben we gesproken met 15 subsidieontvangers (van de totaal 37 verstrekte subsidies) en 9 subsidieaanvragers waarvan de aanvraag is geweigerd. Voor enkele van deze subsidieontvangers geldt dat zij meerdere subsidieaanvragen hebben gedaan, hetzij in andere openstellingen, hetzij voor meerdere projecten. De ervaringen die zij hierbij hebben opgedaan zijn ook meegenomen in deze resultaten.

Subsidieregeling

Toegevoegde waarde van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland

De toegevoegde waarde van de subsidieregeling wordt door alle betrokkene onderschreven. Er is een duidelijke behoefte uitgesproken door de subsidieaanvragers, en het wordt gewaardeerd dat de provincie Zuid-Holland op deze manier aandacht besteed aan toerisme. De subsidiebedragen die zijn toegekend per project worden zodanig omvangrijk gevonden dat dit de echt projecten ondersteunt.

Daarnaast werd aangegeven dat de provinciale subsidieregeling een goed houvast is voor gemeenten. Veel gemeenten zijn op het gebied van toerisme nog niet zo ver, maar willen hier wel graag mee aan de slag. De provinciale subsidie is voor hen van belang om toerisme in het oog te houden.

Verder vinden de subsidieaanvragers het goed om te zien dat de regeling rekening houdt met grote en kleine initiatieven en beide ondersteunt.

Wijzigingen in de subsidieregeling

Na iedere subsidieopenstelling is de subsidieregeling op onderdelen bijgesteld om deze eenvoudiger te maken. Een enkele subsidieaanvrager heeft zowel in 2020 als in 2021 een subsidieaanvraag ingediend. Daarbij is de omzetting naar de concrete provinciale opgaven vanuit de startnotitie toerisme positief ontvangen. Voor de overige subsidieaanvragers geldt dat zij geen vergelijking kunnen maken omdat zij niet in meerdere jaren een subsidieaanvraag hebben ingediend.

Toerisme als vliegwiel

Het idee dat toerisme geen doel op zich is, wordt door de meerderheid van de subsidieaanvragers erkent. Ook de koppeling met andere provinciale opgaven wordt positief gezien. Het is duidelijk voor de subsidieaanvragers dat de provincie hiermee een hoger maatschappelijk doel probeert te bereiken. Daarbij benoemen de subsidieaanvragers dat de regeling hiermee echt integrale projecten stimuleert, wat wordt gezien als een nieuwe manier van denken door de provincie Zuid-Holland en wat als erg positief wordt ervaren.

Budget

De subsidieaanvragers reageren wisselend over het subsidieplafond van € 500.000 per jaar en het maximale subsidiebedrag van € 100.000 in 2020, en € 50.000 in 2021 en 2022. Enkele ontvangers van een subsidie vinden het totale beschikbare budget van € 500.000 per jaar voor de toeristische sector erg weinig en het wordt omschreven als een 'druppel op een gloeiende plaat'. Aansluitend zouden zij graag zien dat de provincie Zuid-Holland een bredere visie ontwikkelt op toerisme, waarmee de sector structureel aandacht en budget krijgt. Het ontstijgt daarmee de politieke wisselingen en afhankelijkheid.

Subsidieproces

Communicatie vanuit provincie Zuid-Holland

Het contact met het Bureau Cultuur en Vrije Tijd en Bureau Subsidies wordt als prettig ervaren. De Bureaus zijn telefonisch en per mail goed bereikbaar en in staat vragen te beantwoorden. Wel is aangegeven dat de provincie eerder had moeten communiceren over de aankomende openstelling van de regeling: er was te weinig tijd tussen de bekendmaking en de deadline, waardoor zaken erg snel geregeld moeten worden. Enkele subsidieontvangers geven aan behoefte te hebben aan 'coachend' contact, waarbij zij inhoudelijk gesteund worden door de provincie gedurende het traject.

Qua formulering van de provinciale opgaven zijn er aandachtspunten. Uit de formulering blijkt niet altijd duidelijk welke projecten hieronder kunnen vallen. Dat werkt in de hand dat creatieve schrijvers ver komen, denken de subsidieaanvragers. De subsidieaanvragers die hierover contact hebben opgenomen met de provincie, gaven aan dat dit onderdeel na de toelichting van de provincie voor hen helder was en dat er toch meer mogelijkheden zijn om in aanmerking te komen. Subsidieaanvragers vinden het moeilijk hun project concreet te onderbouwen ten behoeve van een of meerdere provinciale opgaven, omdat het effect op de provinciale opgave meestal indirect is.

De mogelijkheid voor een proefaanvraag wordt door zowel subsidieontvangers als subsidieaanvragers als erg waardevol beschouwd. De feedback die door de provincie hierop is gegeven was constructief en heeft hen geholpen. Wel zou een mondelinge toelichting kunnen geven tijdens het aanvraagproces op prijs gesteld worden.

Criteria, voorwaarden en beoordeling

De gestelde criteria werden als een stapeling ervaren, vooral vanuit een beleidsmatige onderbouwing en focus. Hierdoor is het lastig om een project volledig onder de regeling te laten vallen en moet men 'passen en meten'. Eén subsidieontvanger benoemt het criterium 'boven-lokaal' als onnodig en belemmerend, terwijl de samenwerking met andere partijen ook als belangrijk wordt bestempeld door deze subsidieontvanger.

Het verschil tussen subsidiabele en niet-subsidiabele kosten blijkt niet voor iedereen duidelijk. Vooral de verhouding met de eigen bijdrage wordt niet begrepen. Eén ontvanger vertelt: 'Een project is gewoon een project, je dient dit als geheel in. De eigen bijdrage is al voor de niet-subsidiabele kosten'. Daarentegen geven anderen aan dat het begrijpelijk is waarom sommige zaken niet subsidiabel zijn.

De beoordeling van de projecten gaat aan de hand van scores op de gestelde criteria. Aanvragers geven aan de beoordeling niet altijd goed te kunnen volgen. Bijvoorbeeld is het niet altijd duidelijk waarom iets als 'toerisme' wordt gezien of niet. Enkele aanvragers hebben contact opgenomen met de provincie voor een toelichting op hun score. De meeste geven aan tevreden te zijn met deze terugkoppeling.

Afwikkeling en verantwoording

Gedurende een project lopen zaken anders dan gepland. In dat geval kan dit via een wijzigingsformulier worden ingediend bij de provincie. Dit wordt als prettig ervaren, omdat het ook een evaluatiemoment is naar de ontvanger zelf. Het proces omtrent wijzigingen is bij enkele subsidieontvangers niet duidelijk.

Voor het merendeel van de ontvangers was het vooraf niet duidelijk welke verantwoording precies afgelegd moest worden en wanneer. De reminders die de provincie heeft gestuurd over de verantwoording werden als erg prettig ervaren. Door een enkeling werd gevraagd of deze communicatie ook digitaal kan, in plaats van per post.

4.5 Oordeel doeltreffendheid

Om een oordeel te kunnen geven over de effectiviteit van de subsidieregeling wordt gekeken naar de relatie tussen de prestaties (output) en effecten (outcome). De oordelen in deze paragraaf zijn gebaseerd op het bronnenonderzoek, de deelname aan de regeling, de bijdrage aan andere provinciale opgaven en de praktijkervaringen. Met behulp van de doeltreffendheidsladder wordt een uiteindelijk oordeel gegeven over de effectiviteit.

De subsidieregeling wordt door zowel medewerkers van de provincie als door subsidieontvangers en -aanvragers als positief ervaren. Alle partijen zijn van mening dat de regeling een toegevoegde waarde heeft. Toerisme stellen als vliegwiel voor andere opgaven en niet als doel op zichzelf, wordt gezien als een innovatieve en passende insteek voor deze subsidieregeling.

De regeling zelf heeft een logische onderbouwing met uitgebreide criteria. Er zijn indicatoren opgesteld waaraan de projecten voldoen. In de subsidieregeling zijn deze vertaald in beoordelingscriteria die gezamenlijk het puntensysteem voor toekenning vormen. Daarmee wordt aan de voorkant sturing gegeven aan de prestaties (output). Projecten komen alleen in aanmerking voor subsidie wanneer aangetoond kan worden dat wordt voldaan aan de beschreven criteria. Hierdoor worden niet-effectieve projecten eruit gefilterd en is het aannemelijk dat de gesubsidieerde projecten bijdragen aan de gestelde doelen. Verder wordt de regeling door alle partijen als effectief ervaren door haar vangnetfunctie. Projecten met een toeristisch oogmerk die niet onder een andere regeling gesubsidieerd konden worden, kunnen de subsidieregeling inzetten.

Uit het bronnenonderzoek en de gevoerde gesprekken blijkt echter ook dat de beoordeling van de effectiviteit wordt bemoeilijkt door enkele factoren. Het feit dat de subsidieregeling relatief recent én ten tijde van de coronapandemie en -maatregelen in werking is getreden, maakt dat begunstigden tot op heden onvoldoende tijd hebben gekregen om de beoogde activiteiten conform plan uit te voeren. Daarbij komt dat de uitvoeringskosten van de projecten zijn gestegen door een veelheid aan factoren. Dit zorgt ervoor dat (onderdelen) van projecten uitgevoerd kunnen worden of aangepast moeten worden.

De regeling zelf bevat geen indicatoren waarmee de effecten worden gemeten. Om die reden kan hierop geen monitoring plaatsvinden. Verder blijkt uit de gesprekken met de provincie en subsidieaanvragers dat de individuele gesubsidieerde projecten te klein zijn om een direct effect te zien in de bijdrage aan andere provinciale opgaven. Door het vooralsnog ontbreken van een goed beeld van uitgevoerde activiteiten, is het niet mogelijk om een aantoonbare relatie te leggen tussen de gerealiseerde prestaties (output) en effecten (outcome).

Echter, redenerend vanuit de beleidstheorie en de praktijkervaringen, is het aannemelijk dat de met subsidie geplande activiteiten bijdragen aan toerisme in balans met haar

omgeving (duurzaam toerisme), zodat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland. Daarmee lijkt de subsidieregeling op dit moment potentieel doeltreffend (trede 3 van de doeltreffendheidsladder). In onderstaand tekstkader is de omschrijving van deze trede opgenomen. De volledige doeltreffendheidsladder, met toelichting is opgenomen in bijlage III.

Tekstkader 4. Trede 3 uit de doeltreffendheidsladder.

Trede 3 uit de doeltreffendheidsladder:

Potentieel doeltreffend. De subsidiedoelen zijn eenduidig en specifiek, de beleidstheorie is uitgewerkt en er zijn specifieke en meetbare indicatoren opgesteld. Het is echter nog te vroeg om een (aannemelijke of causale) relatie aan te tonen tussen het beleidsdoel, de met de subsidie beoogde doelen en de prestaties en effecten van de gesubsidieerde activiteiten. Er zal informatie over langere termijn verzameld moeten worden om inzichten te generen ten aanzien van prestaties en effecten.

5 Doelmatigheid subsidieregeling

Bij het bepalen van de doelmatigheid van de subsidieregeling, wordt gekeken naar de verhouding tussen het bereiken van een effect (outcome) en hoeveelheid mensen en middelen daarvoor nodig waren (input). Een subsidieregeling is doelmatig wanneer relatief weinig middelen nodig zijn voor het behalen van het beoogde effect. Doelmatigheid is altijd een relatieve norm: Met zo weinig mogelijk middelen een bepaald doel bereiken of met een gegeven aantal middelen een zo hoog mogelijk doel bereiken. Daarbij wordt de zo weinig mogelijk middelen of een zo hoog mogelijk doel afgezet tegen een alternatieve situatie.

5.1 Input en outcome subsidie

Input

Om subsidie te verlenen is input nodig in de vorm van menskracht, organisatie en financiële middelen. Dit geldt zowel voor de subsidieverstrekker (provincie Zuid-Holland) als de doelgroep (aanvrager). Het door de provincie beschikbaar gestelde subsidiebudget behoort ook tot de input.

Bestuurlijke lasten provincie¹³

De subsidieregeling toerisme Zuid-Holland is opengesteld in drie perioden en voor iedere periode heeft de provincie € 500.000 beschikbaar gesteld.

Verder zijn er beleidsmedewerkers van meerdere afdelingen betrokken geweest bij de subsidieregeling. Het verloop van het subsidieproces is op hoofdlijnen weergegeven in figuur 3 (paragraaf 3.4), inclusief de stappen van de provincie.

Het team Juridische Zaken heeft, in overleg met Bureau Cultuur en Vrije Tijd, de subsidieregeling opgesteld. Medewerkers van Bureau Cultuur en Vrije Tijd hebben tijdens het aanvraag- en verleningsproces meerdere keren contact met subsidieaanvragers. Verder voeren zij de inhoudelijke beoordeling uit van de subsidieaanvragen en maken zij de rangschikking ten behoeve van het subsidieplafond. Zij voeren ook werkzaamheden uit tijdens het verantwoordingsproces. Bureau Cultuur en Vrije Tijd zorgt voor afstemming van de voorgestelde subsidiebedragen met de Gedeputeerde Staten en informeert de Provinciale Staten over de resultaten van de subsidieregeling.

Medewerkers van Bureau Subsidies hebben ook tijdens het aanvraag- en verleningsproces meerdere keren contact met subsidieaanvragers. Daarnaast maken zij een berekening voor de subsidiabele kosten en verzorgen zij de beschikkingen. Zij voeren ook werkzaamheden uit tijdens het verantwoordingsproces.

Om inzicht te krijgen in de doelmatigheid van de bedrijfsvoering dienen de jaarlijkse uitvoeringskosten voor het instellen, opstellen en uitvoeren van de subsidieregeling inzichtelijk te zijn. Deze gegevens zijn slechts gedeeltelijk beschikbaar vanuit de provincie. Navraag leert dat enkele betrokken medewerkers een schatting kunnen geven van hun tijdsbesteding. Dit is helaas niet voldoende om de bestuurlijke lasten van de

¹³ Bestuurlijke lasten zoals beschreven door het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving onder aanwijzing 2.10 lasten voor de maatschappij en de overheid: <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/aanwijzingen-voor-de-regelgeving/hoofdstuk-2-algemene-onderwerpen-van-regelgeving/ss-21-uitgangspunten-voor-het-gebruik-van-regelgeving-als-instrument/aanwijzing-210-lasten-voor-de-maatschappij-en-de-overheid>

provincie in kaart te brengen. Een kwantitatieve uitwerking van deze lasten is daarmee niet mogelijk.

Regeldrukkosten subsidieaanvrager

De doelmatigheid van de subsidieregeling wordt niet alleen bepaald door de uitvoeringskosten van de provincie, maar ook door de tijd (en kosten) die aanvragers nodig hebben voor het aanvragen en verantwoorden van de subsidie (regeldrukkosten).

Met de informatie uit de gesprekken met de provincie en met de subsidieaanvragers is een meting gedaan van de regeldrukkosten. Voor het uitvoeren van deze kwantificering is gebruik gemaakt van het Standaard kostenmodel, alsmede het Handboek Meting Regeldrukkosten van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018).¹⁴ Om voor een subsidie in aanmerking te komen moet een aanvrager verschillende handelingen verrichten (bijvoorbeeld het invullen van het formulier en het verzamelen van informatie). Die handelingen vereisen daarmee enerzijds een besteding van tijd en geld (tarief). Ook kunnen sommige handelingen leiden tot out of pocket kosten (uitgaven). Voor de berekening van de regeldrukkosten worden de variabelen die ten grondslag liggen aan een handeling vermenigvuldigd.

Voorafgaand aan de analyse van de regeldrukkosten is het belangrijk om op te merken dat er grote verschillen zitten in de individuele subsidieaanvragen qua tijdsbesteding. De onderbouwing en gegevensverzameling voor een subsidieaanvraag waarbij meerdere partijen zijn betrokken en die aansluit op meerdere provinciale opgaven en thema's, kost meer tijd dan een relatief simpele subsidieaanvraag. Voor de invulling van het SKM is uitgegaan van gemiddelde tijdsbestedingen. In onderstaande tabel zijn de kosten in euro's en tijd weergegeven voor een enkele subsidieaanvraag. Er is onderscheid gemaakt tussen de kosten van aanvragers waarvan de aanvraag is geweigerd, en ontvangers. De kosten van de ontvangers zijn hoger, vanwege de verantwoording die tijdens en na de uitvoer van de projecten moet worden afgelegd.

Tabel 14. Kosten in € en tijd per aanvrager per jaar.

	Aanvragers (geweigerd)	Ontvangers (aanvraag + verantwoordings- eisen)
2020		
Kosten (€)	€ 860	€ 1258
Tijd (uren)	19 uur	28 uur
2021		
Kosten (€)	€ 770	€ 1168
Tijd (uren)	17 uur	26 uur
2022		
Kosten (€)	€ 797	€ 1195
Tijd (uren)	18 uur	27 uur

¹⁴ [Handboek-Meting-Regeldrukkosten-1-1.pdf \(atr-regeldruk.nl\)](#)

Het valt op dat de kosten van 2020 naar 2021 zijn verminderd. Redenen hiervoor zijn de aanpassingen in het aanvraagformulier, waardoor de aanvraag makkelijker en sneller in te dienen was. Daarnaast is de subsidieregeling zelf versimpeld door een opsomming te maken van concrete provinciale opgaven waaraan kan worden bijgedragen. Een subsidieaanvrager hoeft daarmee niet zelf in de startnotitie te zoeken naar mogelijke provinciale opgaven.

Verder valt op dat de kosten in 2022 iets omhoog zijn gegaan ten opzichte van 2021. De reden hiervoor is dat in 2022 relatief veel aanvragers een ondersteuningsverklaring moesten indienen voor de provinciale opgaven waar zij aan bijdroegen.

Bij het kijken naar doelmatigheid is het van belang ook het honoreringspercentage per jaar te benoemen. Bij iedere openstelling werden er minder aanvragen ingediend, waardoor het percentage gehonoreerde aanvragen hoger is. Met name 2022 valt op: hierin is het honoreringspercentage 68%, waardoor in dit jaar relatief weinig (onnodige) kosten zijn gemaakt door aanvragers.

Mede door de afname in aanvragen en de verlaging van het maximale subsidiebedrag, neemt het honoreringspercentage toe. De regeling is tussen de openstellingen door gewijzigd met o.a. het doel meer en kleinere projecten te kunnen subsidiëren. Dit doel is bereikt.

In de tabel hieronder wordt het honoreringspercentage per openstelling weergegeven.

Tabel 15. Honoreringspercentage per openstelling.

	Aantal aanvragen	Aantal verstrekte subsidies	Percentage gehonoreerd
2020	88	10	11%
2021	44	14	32%
2022	19	13	68%

In onderstaande tabel zijn de totaal gemaakte kosten door aanvragers en ontvangers weergegeven per openstelling.

Tabel 16. Totale kosten aanvragers en ontvangers per openstelling.

	Aanvragers	Ontvangers	Totale kosten	Percentage van subsidieplafond
2020	€ 66.220	€ 8.710	€ 74.930	15%
2021	€ 23.100	€ 11.060	€ 34.160	7%
2022	€ 4.782	€ 10.738	€ 15.520	3%

Wat opvalt is dat bij iedere openstelling de totale kosten omlaaggaan. Dit komt doordat er bij iedere openstelling minder aanvragen zijn ingediend. Om de doelmatigheid van een subsidieregeling te bepalen, wordt als vuistregel aangehouden dat de totale kosten 5% of minder van het subsidieplafond (per jaar) moeten zijn. Een regeling kan dan als doelmatig worden bestempeld. Het gaat dan wel om de som van bestuurlijke lasten (kosten die de provincie heeft gemaakt) en de administratieve lasten (kosten van de aanvragers). Doordat de bestuurlijke lasten niet berekend zijn, kunnen we niet zeggen

of de subsidieregeling doelmatig is. Wel is het goed om te zien dat de administratieve lasten sterk zijn gedaald.

Ervaren regeldruk

Ervaren regeldruk gaat over kwalitatieve aspecten zoals werkbaarheid, proportionaliteit en ervaren nut. Dit is niet kwantificeerbaar te maken met een Standaardkostenmodel (SKM).

Uit de gesprekken met subsidieaanvragers komt naar voren dat de meesten het aanvraagproces als ingewikkeld en tijdrovend wordt ervaren. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de doelgroep erg breed is: overheden hebben meer ondersteuning en kennis bij het aanvragen van subsidie dan ZZP'ers en vrijwilligers. Subsidieaanvragers kunnen een extern subsidiebureau inschakelen om de aanvraag in te dienen. Dit scheelt veel tijd, maar kost uiteraard meer geld.

Een deel van de aanvragers gaf aan dat de bekendmaking van de regeling en de deadline voor het indienen van de aanvraag, krap was. Dit heeft als gevolg dat de aanvragers tijdsdruk ervaren bij het proces van opstellen van de subsidieaanvraag. Binnen die context werd het format voor bij de subsidieaanvraag (aanvraagformulier) en de vele bijlagen die moeten worden toegevoegd als bureaucratisch ervaren. Deze combinatie van ervaringen maakt dat er in de beleving van geïnterviewden sprake is van een overwegend negatieve balans tussen de tijdsbesteding van het opstellen van een kwalitatief sterke subsidieaanvraag en de hoogte van het subsidiebedrag.

Indiening van de subsidieaanvraag met e-Herkenning is als een tijdsintensieve handeling aangemerkt. Vooral vrijwilligers die geen e-Herkenning hadden en dit speciaal hiervoor moesten aanmaken hebben dit als tijdsintensief ervaren. Zij zagen e-Herkenning als een lastenverzwaring en vertragende factor. In 2022 is het elektronische aanvraagformulier ingevoerd. Hiermee worden aanvragers door de aanvraag heen geleid tijdens het indienen. Dit heeft voor meer complete aanvragen gezorgd. Het was in 2022 ook nog mogelijk om een aanvraag per post in te dienen.

De handeling voor het aanleveren van de ondersteuningsverklaring komt terug in het SKM, maar laat geen verschil zien tussen de daadwerkelijke regeldrukkosten en ervaren lasten. De ondersteuningsverklaring is door subsidieaanvragers als een van de meest lastige en tijdsintensieve handelingen aangemerkt. Het was niet altijd duidelijk welke partijen geschikt werden gevonden als ondersteuning en het was moeilijk om vervolgens met de juiste partijen aan tafel te komen, zeker binnen het relatief korte tijdsbestek van de openstellingsperiode (1-2 maanden). Regeldrukkosten in het SKM bestaan alleen uit handelingen die voortkomen uit een verplichting. Tijd en kosten voor vrijwillige keuzen worden niet meegenomen. De ondersteuningsverklaring voor provinciale opgaven was in 2020 niet verplicht en in 2021 en 2022 alleen bij enkele opgaven, waardoor dit beperkt tot uitdrukking komt in de regeldrukkosten van het SKM. Daarnaast kon een ondersteuningsverklaring ingediend worden voor het aantonen van het toeristisch oogmerk. Als een subsidieaanvrager hiervoor kiest ervaren zij wel de lasten van het aanleveren van de ondersteuningsverklaring, maar is dit geen regeldrukkost.

Outcome

De subsidieregeling is in 2020 voor het eerst opengesteld en projecten moeten volgens de regeling binnen 3 jaar na toezegging zijn afgerond. Dit betekent dat begin 2023 minimaal de projecten uit de eerste openstelling allemaal zijn afgerond, maar dat ook nog veel projecten lopende zijn. De outcome in het veld is daarom op dit moment nog beperkt.

In de subsidieregeling zijn geen effectindicatoren (outcome indicatoren) aangewezen. Dit zijn indicatoren waarmee je nagaat of de maatschappelijke opgave is gerealiseerd. Het gaat over beantwoording van de vraag 'Wat willen we bereiken?'. Bijhorende vragen zijn 'Wat is het resultaat van het gevoerde beleid?' en 'Zijn de gerealiseerde effecten overeenkomstig de doelen?'.

Vanwege het ontbreken van voldoende afgeronde projecten en de effectindicatoren, kunnen er nog geen onderbouwde uitspraken gedaan worden over de daadwerkelijke effecten van de regeling. Er is meer tijd nodig om te bezien of de subsidieregeling heeft geleid tot toerisme in balans met haar omgeving (duurzaam toerisme), waarbij in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland.

5.2 Overlap met andere subsidieregelingen

Met de subsidieregeling wil de provincie projecten subsidiëren waarbij de provinciale opgaven worden versterkt, zonder overlap te hebben met een subsidie vanuit andere beleidsgebieden (niet doelmatig).

Uit gesprekken met betrokkenen vanuit de verschillende beleidsgebieden komt niet naar voren dat er een overlap is met andere subsidieregelingen. Wel zijn er twee beleidsgebieden waarbij is aangegeven dat er een sterke relatie is:

Erfgoedlijnen heeft ook een programma wat aansluit op toeristische ontwikkeling. Het vergt daarom goede afstemming om projecten met meerwaarde te subsidiëren waarbij ze de provinciale opgave versterken, zonder overlap te hebben met een subsidie vanuit erfgoed. Met de subsidieregeling toerisme kunnen onder andere erfgoedlijnoverkoepelende projecten (op het gebied van toerisme) worden gestimuleerd. Binnen de huidige subsidieregeling voor erfgoedlijnen is een dergelijke overkoepelende aanpak niet mogelijk.

Een vorm van overkoepeling wordt ook onderschreven vanuit het beleidsgebied fietsen. Vanuit dat beleidsgebied is aangegeven dat kleinschalige projecten onvoldoende impact kunnen genereren op een dergelijk groot onderwerp. Er is meerwaarde in een vorm van de subsidieregeling waarin deze fungeert als paraplu om kleinere initiatieven te verbinden. Bijvoorbeeld een overkoepelende website/ app voor de verhuur van recreatieve fietsen.

Vanuit het beleidsgebied recreatie is aangegeven dat toerisme en recreatie in elkaars verlengde liggen, met soms een stukje overlap. Het verschil in een toerist en een recreant zit waar ze vandaan komen. Een recreant kan dus ook genieten van investeringen die voor toeristen zijn gedaan en vice versa.

Een kritiekpunt van twee betrokkenen is dat de regeling verwarrend werkt door de voorwaarde dat een project niet onder een andere provinciale subsidieregeling mag vallen. Het is voor partners in de regio en de subsidieaanvragers lastig te beoordelen wat dit betekent. Het vraagt inschatting van een subsidieaanvrager of hij voldoet aan de (selectie)criteria van een andere subsidieregeling. De verantwoordelijkheid om te controleren of een project onder een andere regeling valt, ligt verdeeld over de aanvrager en de provincie. De provincie verwacht dat aanvragers goed nadenken of hun project mogelijk onder een andere regeling valt. Daarbovenop controleert de provincie binnengekomen aanvragen of ze onder een andere regeling gesubsidieerd kunnen worden.

5.3 Overige praktijkervaringen

Een deel van de praktijkervaringen zijn beschreven in de voorgaande paragrafen. Onderstaand zijn de ervaringen beschreven vanuit de gesprekken met subsidieaanvragers gericht op de doelmatigheid van de subsidieregeling.

Subsidieregeling

Subsidieregeling nodig voor uitvoeren projecten?

Op de vraag om in te schatten of projecten ook uitgevoerd zouden zijn wanneer er geen subsidie beschikbaar was is verschillend gereageerd. Totaal 6 subsidieaanvragers (4 ontvangers en 2 aanvragers) geven aan dat zij hun project ook (hebben) uitgevoerd zonder subsidie. Enkele subsidieontvangers geven aan dat hun project alleen gedeeltelijk of in een andere vorm uitgevoerd zou zijn. De meerderheid van de subsidieaanvragers en 2 subsidieontvangers geven aan dat zij hun project in het geheel niet (zouden) hebben uitgevoerd.

Budget

Enkele subsidieontvangers geven aan dat het ontvangen subsidiebedrag niet in redelijke verhouding staat tot de moeite die het kost om de aanvraag in te dienen. Deze subsidieontvangers zouden graag zien dat in een volgende openstelling meer budget beschikbaar komt.

Subsidieproces

Communicatie vanuit de provincie Zuid-Holland

De meerderheid van de subsidieaanvragers vindt dat de regeling moeilijke, juridische taal bevat. Het is geschreven voor de beoordelaar en niet voor de subsidieaanvragers. Dit maakt het lastig te interpreteren, met name voor subsidieaanvragers die op vrijwilligers draaien en niet per se bekend zijn met de manier van communiceren van de provincie.

Aanvraagproces

Het aanvragen van de subsidie vergt tijd en moeite. Dit komt door het aantal bijlagen dat moet worden bijgevoegd en de onderdelen die (uitgebreid) onderbouwd moeten worden. Voor subsidieaanvragers die geen subsidie hebben ontvangen levert het vervolgens frustratie op dat al die tijd en moeite voor niets zijn geweest. Enkele geven aan dat het aanvraagformulier op een manier is geformuleerd waarin men zich moet verdedigen, terwijl veel aanvragers liever enthousiast willen vertellen over de projecten die ze willen gaan doen. Men moet veel moeite doen om het project passend te maken ten behoeve van de subsidieregeling, wat de essentie van het project niet ten goede komt.

De ondersteuningsverklaring leverde bij veel aanvragers vragen op. Hierbij is door enkele aanvragers aangegeven dat het onduidelijk is hoe een dergelijke verklaring wordt beoordeeld tijdens het beoordelingsproces. Uit de gesprekken met medewerkers van de provincie komt naar voren dat bij het controleren van de ondersteuningsverklaring de focus ligt op welke partij het project ondersteunt, en wordt er in mindere mate gekeken naar de inhoud van de ondersteuningsverklaring.

5.4 Oordeel doelmatigheid

Bij doelmatigheid gaat het om de vraag of kosten (input) in verhouding staan tot de gerealiseerde prestaties (output) en/of directe effecten (outcome). Een subsidie is doelmatig als de gewenste prestaties en/of effecten tegen zo min mogelijk kosten worden bereikt. De woorden "en/of" geven aan dat er twee vormen van doelmatigheid zijn: doelmatigheid van de activiteit (relatie input-outcome) en de doelmatigheid van de provinciale bedrijfsvoering (relatie input-output). De provincie heeft geen doorgerekend inzicht in de uitvoeringskosten omtrent het instellen, opstellen en uitvoeren van de subsidieregeling. Er is slechts een beperkt gedeelte van de inzet (in uren) bijgehouden door één bureau van de provincie. Daarbij komt dat de geplande activiteiten (zoals gesubsidieerd) nog niet (volledig) ten uitvoer zijn gebracht. Het is dan ook niet mogelijk om nu al een herleidbare relatie met de effecten te leggen en een harde uitspraken te doen over de doelmatigheid.

Met iedere openstelling van de subsidieregeling is een verbetering aangebracht in onderdelen van de subsidieregeling en uitvoering hiervan. Wat betreft de regeldruklasten voor aanvragers is dit ook terug te zien in de kosten. Deze dalen van 2020 naar 2021 door versimpeling van het aanvraagformulier en de opsomming van concrete provinciale opgaven waaraan kan worden bijgedragen. Van 2021 naar 2022 geldt dat de regeldruklasten iets stijgen vanwege de verplichting van een ondersteuningsverklaring bij bijdrage aan bepaalde provinciale opgaven.

Op basis van praktijkervaringen (paragraaf 4.4) blijkt dat de samenwerking tussen de provincie en aanvragers voldoende handvatten biedt om de aanvraagprocedure te optimaliseren. Hierbij gaat het vooral om aspecten als communicatie en het aanvraagproces. Deze aspecten zijn voor aanvragers belangrijk om hun tijdsinvestering bij het opstellen en indienen van een subsidieaanvraag te minimaliseren.

6 Conclusies en aanbevelingen

De provincie Zuid-Holland heeft het streven dat in 2030 iedere Zuid-Hollander profiteert van toerisme. Om hierop in te spelen trad in 2020 de subsidieregeling in werking, als onderdeel van de uitvoering van de Startnotitie toerisme Zuid-Holland. De subsidieregeling is zo opgezet dat deze nauwkeurig kijkt naar welke projecten daadwerkelijk de potentie hebben bij te dragen aan een maatschappelijk doel. In deze evaluatie van de subsidieregeling is gekeken naar de doeltreffend- en doelmatigheid van de regeling. Hierbij is opgehaald wat er al goed gaat, en wat er beter kan. De conclusies en aanbevelingen in dit hoofdstuk kunnen worden gebruikt als input richting de Gedeputeerde Staten over een vervolg van de inzet van de subsidieregeling in 2023 en verder.

6.1 Conclusies

1. De subsidieregeling toerisme Zuid-Holland lijkt in potentie een effectieve bijdrage te leveren aan toerisme in balans met haar omgeving (duurzaam toerisme), zodat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland.

De subsidieregeling wordt door subsidieontvangers en -aanvragers en medewerkers van de provincie als positief ervaren. Alle partijen zijn van mening dat de regeling een toegevoegde waarde heeft. Toerisme stellen als vliegwiel voor andere opgaven en niet als doel op zichzelf, wordt gezien als een innovatieve en passende insteek voor deze subsidieregeling. Daarbij heeft de regeling zelf een logische onderbouwing met uitgebreide criteria. Deze criteria zijn een filter aan de voorkant om in theorie effectieve projecten te selecteren voor subsidie. In de regeling zijn echter geen effectindicatoren opgenomen waarmee in de praktijk het effect wordt gemeten op de gestelde doelen. Daarnaast is de output nog niet volledig gerealiseerd, of met andere woorden; de gesubsidieerde projecten zijn nog niet volledig uitgevoerd. Reden hiervoor zijn de relatief korte periode vanaf de eerste openstelling tot heden, de coronapandemie en de huidige energiecrisis. De effectiviteit van de regeling is daarom nog niet objectief te meten, maar wordt bestempeld als in potentie effectief.

2. Gesubsidieerde projecten dragen op een positieve wijze bij aan andere provinciale opgaven.

Door het criterium dat een project aantoonbaar moet bijdragen aan een provinciale opgave, is de verwachting dat de subsidieregeling positief bijdraagt aan andere provinciale opgaven. De aandacht die de provincie met de subsidieregeling geeft aan andere provinciale opgaven is ook een goede stap in de richting van een integrale visie. Deze aanpak wordt dan ook door alle gesproken partijen onderschreven en als erg positief ervaren. Het is echter nog onduidelijk of de projecten in de praktijk ook het verwachte effect opleveren. Reden hiervoor is dat de gesubsidieerde projecten nog niet volledig zijn gerealiseerd.

De kanttekening wordt gemaakt dat er verschillen zijn tussen de bijdragen aan de verschillende opgaven. De bijdrage aan de ene provinciale opgave is hoger, in bedrag en aantallen, dan aan de andere. Sommige provinciale opgaven zijn omvangrijk en bevatten vele onderdelen. Het totale bedrag van de subsidieregeling is dan te klein om een merkbaar effect te verwachten bij deze opgaven.

3. De beoordeling op thema's en boven-lokaal draagt bij aan draagvlak creëren, verankering van projecten in de lokale omgeving en daarmee aan het doel 'toerisme in balans met haar omgeving'.

De criteria om aan één of meerdere thema's te voldoen gericht op participatie, duurzaamheid, en boven-lokaal zijn niet verplicht om in aanmerking te komen voor subsidie, maar leveren wel extra punten op in de rangschikking. De meeste projecten scoren in alle openstellingen op één of meerdere thema's. De aanmoediging om een project te verankeren in de lokale omgeving via het criterium boven-lokaal en het thema burgerparticipatie bevordert de samenwerking en draagt daarmee bij aan toerisme in balans. De stakeholders hebben aangegeven dat de toeristische markt continu in beweging is. Op sommige locaties wil je daarom toerisme afremmen in plaats van stimuleren. Zij uitten zich dan ook positief tegenover de criteria over thema's en boven-lokaal. Op deze manier wordt de aanvrager gedwongen na te denken over hoe een project past in de omgeving en wordt voorkomen dat er 'solitaire' projecten worden ingediend. Dit stimuleert de meerwaarde en daarmee positieve effecten van de projecten.

4. De subsidieregeling toerisme Zuid-Holland is na de eerste openstelling efficiënter geworden.

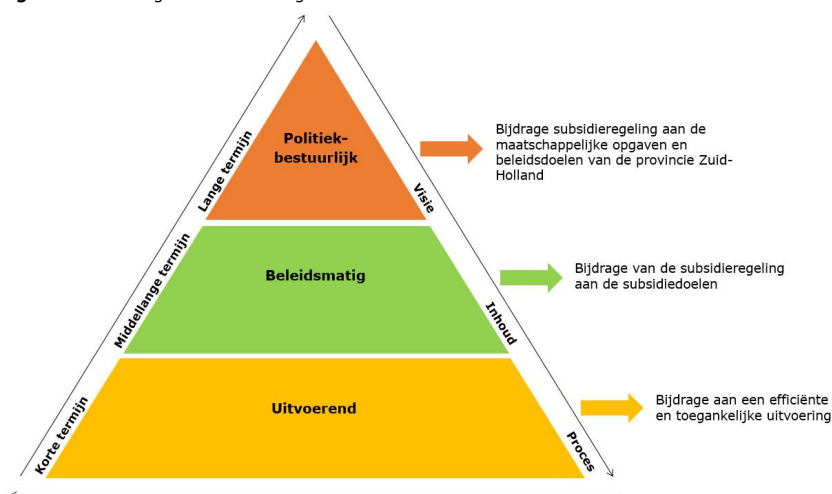
In deze evaluatie is de doelmatigheid van de subsidieregeling aan de kant van de aanvragers berekend. Daarbij concluderen we dat de doelmatigheid is verbeterd vanaf de eerste openstelling. Dit betekent dat er minder administratieve lasten waren voor de aanvragers in termen van tijdsbesteding en kosten. De vermindering van de lasten komt door een versimpeling van het aanvraagformulier en de verduidelijking van de provinciale opgaven in een limitatieve opsomming. Daarnaast is na de eerste en tweede openstelling de subsidieregeling door de provincie zelf geëvalueerd waarbij verbeterpunten in o.a. communicatie zijn doorgevoerd. Deze hebben geleid tot meer duidelijkheid voorafgaand aan het indienen van de aanvraag. Hierdoor zijn er minder onnodige kosten gemaakt en is de doelmatigheid omhoog gegaan. Verder is in de derde openstelling het indienen via e-formulier verplicht gesteld. Het e-formulier leidt de aanvrager beter door de aanvraag heen en zorgt ervoor dat zaken niet per ongeluk overgeslagen kunnen worden. De laatste ronde zijn er dan ook vrijwel geen incomplete aanvragen meer ingediend. Dit heeft de doelmatigheid verbeterd zowel aan de kant van de aanvragers als van de provincie.

Om de volledige doelmatigheid van de regeling te berekenen is inzicht in de bestuurlijke lasten van de provincie noodzakelijk. Omdat de provincie geen doorgerekend inzicht heeft in de uitvoeringskosten omtrent het instellen, opstellen en uitvoeren van de subsidieregeling is een volledige berekening niet mogelijk.

6.2 Aanbevelingen

Om de subsidieregeling voor de volgende bestuurs- en beleidsperiode te optimaliseren zijn tijdens de evaluatie op diverse momenten verbeteruggesties geïdentificeerd en vervolgens samen met medewerkers van de provincie aangescherpt. Bij het achteraf analyseren van de aanbevelingen zijn deze geordend naar politiek-bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau. Deze niveaus staan niet los van elkaar: aanbevelingen op beleidsmatig en/of uitvoerend niveau vragen soms om besluitvorming op politiek-bestuurlijk niveau. In onderstaand figuur is deze verhouding weergegeven.

Figuur 5. Ordening van aanbevelingen naar verschillende niveaus.



6.2.1 Politiek-bestuurlijk niveau

1. Geef vervolg aan de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland.

Alle gesproken partijen zijn positief over de subsidieregeling. De aanbeveling is dan ook om een vervolg te geven aan de regeling. Een van de werkende elementen is dat de regeling als vliegwiel en vangnet fungeert. In een volgende openstelling is het van belang dat dit wordt behouden. Kijkend naar de haalbaarheid van een nieuwe openstelling, wordt aanbevolen de regeling in 2023 open te stellen met enkele praktische aanpassingen (zie hiervoor de aanbevelingen op uitvoerend en beleidsmatig niveau). Ook wordt aanbevolen de binnengekomen aanvragen te toetsen aan de recent opgestelde kadernotitie. Hierbij kan de provincie zich kritisch afvragen welke initiatieven ze wel en niet wil steunen en hoe deze passen binnen de visie zoals die is opgenomen in de kadernotitie.

Voor een openstelling in 2024 is er tijd om een aantal afwegingen te bespreken en maken: welke rol wil de provincie Zuid-Holland hebben in de toeristische sector? En past de rol van subsidieverlener (stimulering) hierbij?

Verder is benoemd om te onderzoeken of de subsidieregeling aangehaakt kan worden bij beleidsgebieden zoals recreatie of sport en gezondheid. Op 1 januari 2023 is de nieuwe subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid Zuid-Holland in werking getreden. De regeling is een zogenaamde aanbouwregeling. Dit houdt in dat paragrafen

toegevoegd kunnen worden aan de regeling. In de subsidieregeling is hoofdstuk 2 Openstellingsbesluiten als afzonderlijk hoofdstuk opgenomen. Op deze wijze wordt het college de mogelijkheid geboden openstellingsbesluiten op het gebied van recreatie, sport en gezondheid vast te stellen. Voordeel om dit hoofdstuk op te nemen is dat voor het vaststellen van een openstellingsbesluit de subsidieregeling ongewijzigd blijft. Een verkennende fase hierin kan nu gestart worden, om mogelijk in 2024 de subsidieregeling inhoudelijk te wijzigen. In onderstaand tekstkader is meer informatie opgenomen over een mogelijke aansluiting bij de subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid Zuid-Holland.

Tekstkader 5. Verkenning aansluiting subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid

Een verdiepende uitwerking van een eventuele samenvoeging van de subsidieregeling toerisme en de subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid moet nog plaatsvinden. Enkele aandachtspunten zijn tijdens deze evaluatie al geïdentificeerd:

- De onderwerpen recreatie en toerisme zijn in het huidige coalitieakkoord niet beschreven vanuit dezelfde ambitie. De subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid is geschreven vanuit ambitie 7 "Gezond en veilig" onder recreatie en leefomgeving. De subsidieregeling toerisme vanuit ambitie 4 "Een concurrerend Zuid-Holland" onder erfgoed, cultuur en toerisme. Dit jaar wordt een nieuw college geïnstalleerd. Daarmee kan de relatie tussen recreatie en toerisme wijzigen. Het wordt daarom aanbevolen om de installatie van het college af te wachten, om hierop in te kunnen spelen.
 - Vooruitlopend hierop kan worden gekeken naar de insteek van de provincie Utrecht. Deze provincie heeft een gezamenlijke regeling voor toerisme en recreatie (zie [hier](#)). De provincie Zuid-Holland kan deze regeling gebruiken ter inspiratie voor een eventuele samenvoeging van de regelingen.
- Het eventueel opsplitsen van de subsidieregeling toerisme (aanbeveling 4) in een regeling voor grote, integrale projecten en kleinschalige projecten van o.a. ondernemers en kleine stichtingen is niet passend wanneer de subsidieregelingen worden samengevoegd:
 - Voor zowel subsidieaanvragers als subsidieverleners leidt dit tot onnodige onduidelijkheid.
 - Het wordt lastiger om het overzicht te bewaren bijvoorbeeld bij vaststelling van subsidieplafonds, toekenning subsidies en evaluaties.
- De subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid moet inhoudelijk worden aangepast om de subsidieregeling toerisme in te voegen. Onder andere moet de titel van de subsidieregeling zo worden aangepast dat toerisme hierin voorkomt. Verder zullen ook de begripsbepalingen en daarmee de afbakening tussen recreatie en toerisme moeten worden toegevoegd in de regeling.
 - Niet alleen vanuit juridisch oogpunt is het belangrijk dat de titel van de regeling een verwijzing naar toerisme bevat. Ook voor subsidieaanvragers moet het helder zijn onder welke regeling ze subsidie kunnen aanvragen en voor welke activiteiten.
 - Aanvullend op bovenstaand punt is het ook belangrijk rekening te houden met werkprocessen en instructies wanneer subsidieregelingen van verschillende beleidsgebieden worden samengevoegd.
- Wanneer de subsidieregeling recreatie, sport en gezondheid is gewijzigd kan de subsidieregeling toerisme worden ingevoegd. Uiteraard geldt hierbij de aanbeveling om de huidige subsidieregeling toerisme eerst aan te passen volgens de aanbevelingen uit deze evaluatie.

2. Breid het budget uit.

De subsidieregeling is vanaf de eerste openstelling in 2020 door alle betrokken partijen goed ontvangen. In alle openstellingen is meer dan het subsidieplafond aan aanvragen ingediend. In het veld blijkt dat er animo is en belang wordt gehecht aan een stimulans voor gebalanceerde projecten in de toeristische sector. Het verdient daarom de aanbeveling om het budget voor de subsidieregeling in een volgende periode redelijkerwijs te verhogen. Verhoging van het budget ondersteunt de toeristische sector bij hun creatieve proces en is daarmee positief van invloed op het realiseren van de provinciale doelen. Met hoeveel het budget verhoogd wordt, betreft een politiek besluit. Aanbevolen wordt om te kijken naar een bedrag dat past bij de recent opgestelde kadernotitie.

3. Formuleer kwalitatieve en kwantitatieve (effect)indicatoren.

De huidige subsidieregeling bevat uitgebreide criteria om vooraf de effectiviteit van projecten in te kunnen schatten ten opzichte van de gestelde provinciale en maatschappelijke doelen. Er zijn echter nog geen effectindicatoren opgenomen die in de praktijk de effectiviteit van de projecten meten. Er wordt daarom aanbevolen deze effectindicatoren op te stellen, in samenspraak met de overige beleidsvelden. Met effectindicatoren kunnen in de toekomst definitieve uitspraken worden gedaan over de doeltreffendheid van de subsidieregeling. Hoewel het nuttig is om deze effectindicatoren vast te stellen voor de subsidieregeling kan deze aanbeveling ook breder worden gezien. Dit houdt in dat er provincie-breed een gesprek moet worden gevoerd hoe effectindicatoren benoemen kan bijdragen aan alle evaluaties.

Naast inzicht in de doeltreffendheid wordt aanbevolen om in een volgende openstelling beter inzicht in de doelmatigheid van de subsidieregeling te verkrijgen. Dit heeft vooral betrekking op het uitvoeringsproces. Om inzicht krijgen in hoe efficiënt het uitvoeringsproces nu echt is georganiseerd, is het belangrijk dat de provincie diverse kwantitatieve en kwalitatieve parameters gaat hanteren. Kwantitatieve parameters hebben onder meer betrekking op de uitvoeringskosten van de provincie, en het subsidiebudget. Kwalitatieve parameters hebben onder meer betrekking op het interne proces van behandeling, advies en beschikken, maar ook op het contact met de doelgroep en de kwaliteit van subsidieaanvragen. Als algemene stelregel geldt dat de uitvoeringskosten van de subsidieregeling niet meer dan 5% van het jaarlijkse subsidiebudget mogen bedragen. Inzicht in de doelmatigheid geeft de provincie de kans om het proces gericht te optimaliseren en de baten daarvan zichtbaar te maken. Deze aanbeveling is een provincie-breed vraagstuk over onder meer tijdschrijven en is alleen te realiseren wanneer op dat niveau hierover een keus wordt gemaakt.

6.2.2 Beleidsmatig niveau

4. Heroverweeg de toegankelijkheid van de regeling.

Uit de evaluatie komt naar voren dat er grote verschillen zijn tussen aanvragers die projecten indienen. Er zijn ZZP'ers met een creatief initiatief, maar ook grote gemeenten en organisaties kunnen aanspraak maken op de subsidieregeling. Het wordt aanbevolen om na te gaan of er een splitsing kan worden aangebracht in de regeling. Grote, integrale projecten volgen een ander (meer uitgebreid) regime dan kleinschalige projecten van o.a. ondernemers en kleine stichtingen. Grote organisatie of een subsidieaanvraag voor integrale projecten hebben doorgaans meer organisatievermogen om subsidieaanvragen te doen (of gefaciliteerd te krijgen). Op deze manier kan het gehele subsidiebudget meer evenredig worden verdeeld en worden zowel grote, integrale projecten ondersteund als kleinere projecten. Door het aanvraag- en verantwoordingspro-

ces hierop aan te passen wordt ook de administratieve last meer proportioneel tegen opzichte van de verleende subsidies.

Bij de toegankelijkheid dient ook de aanbeveling om één van de huidige criteria te verduidelijken. Het gaat specifiek om het criterium dat projecten niet onder een andere subsidieregeling subsidiabel zijn. Hierdoor fungeert de subsidieregeling als een 'vangnet-regeling'. De functie als vangnet-regeling wordt als positief ervaren door de doelgroep, maar dit maakt de regeling ook verwarrend. Het is voor zowel de aanvragers als de provincie lastig te achterhalen of en hoe een project binnen een andere regeling zou kunnen vallen. Het is niet een zwart/wit scheiding en vergt veel afstemming. Van de aanvragers wordt verwacht dat zij zelf nagegaan of hun project binnen een andere regeling past. Veel aanvragers weten niet hoe zij die inschatting maken en bij wie zij hiervoor terecht kunnen.

5. Concretiseer de aansluiting op andere provinciale opgaven.

Tijdens de gesprekken met aanvragers en ontvangers is naar voren gekomen dat het aantonen van het effect op andere provinciale opgaven onduidelijkheden oplevert. Hoewel aanvragers het vliegwieleffect van de subsidieregeling waarderen, is het voor hen lastig te doorgronden hoe dit concreet terugkomt in potentiële projecten. Ook de medewerkers van de provincie geven aan dat de aansluiting op andere provinciale opgaven verhelderd kan worden. Een van de oorzaken van deze onduidelijkheid is dat op de website een samenvatting van de provinciale opgaven is opgenomen. Sommige aanvragers hebben alleen hiernaar gekeken en niet naar de nadere toelichting in de regeling, waarin de limitatieve lijst staat van bijdragen aan 'andere' provinciale opgaven die subsidiabel zijn.

De aanbeveling is om de omschrijving van provinciale opgaven te verduidelijken op basis van de voorliggende evaluatie en de kadernotitie toerisme. De limitatieve lijst van provinciale opgaven is al eerder afgestemd met andere beleidsvelden. Hierbij zijn de opgaven geconcretiseerd ten behoeve van toeristische projecten, mede om overlap met andere subsidieregelingen aan de voorkant grotendeels te voorkomen. Uitgaande van de informatie dat aanvragers vooral naar de samenvatting op de website kijken is het verstandig om deze lijst en de samenvatting nog een keer te bespreken. Een nieuwe ronde langs alle beleidsvelden is daarvoor een goede start.

Een tweede oorzaak van de onduidelijkheid is dat de regeling met betrekking tot de provinciale opgaven (met opzet) breed is geformuleerd. Hierdoor is het voor aanvragers niet altijd helder wat wel en niet subsidiabel is. Daartegenover staat dat de helderheid van een afgebakende, strak geformuleerde regeling beperkend werkt. Het risico bestaat dan dat innovatieve en creatieve projecten worden afgewezen, terwijl juist die projecten vaak waardevol zijn. Het wordt dan ook aanbevolen dat bij een volgende openstelling de aansluiting op andere opgaven duidelijker geformuleerd is, maar toch enige ruimte laat voor interpretatie.

Het wordt niet aangeraden om voorbeeldprojecten te noemen in de subsidieregeling. De reden hiervoor is dat voorbeeldprojecten ervoor kunnen zorgen dat aanvragers alleen dat type project indienen, terwijl de provincie juist een breed scala aan creatieve projecten wil ondersteunen.

6. Heroverweeg de waarde en inzet van de ondersteuningsverklaring.

Een ondersteuningsverklaring kan worden ingediend om het toeristisch oogmerk van een project aan te tonen, of ter onderbouwing van de bijdrage aan een provinciale opgave. De ondersteuningsverklaring geeft daarmee inzicht of een voorgesteld project wordt gedragen door de omgeving. Ook zorgt de ondersteuningsverklaring ervoor dat partijen elkaar opzoeken. Dit contact wordt als waardevol ervaren. Het is echter van

belang dat het doel van de ondersteuningsverklaring helder is voor de aanvragers. Een betere uitleg van de ondersteuningsverklaring wordt daarom aanbevolen. Daarnaast is het voor aanvragers moeilijk om de ondersteuningsverklaring vorm te geven. Aanvragers hebben aangegeven dat het onduidelijk is wat er precies wordt gevraagd en hoe dit er uit ziet. Er wordt daarom aanbevolen een nieuw (optioneel) formulier toe te voegen aan het aanvraagproces. Dit formulier dient als format voor de ondersteuningsverklaring. Op deze manier krijgen aanvragers inzicht en richtlijnen bij het indienen van de ondersteuningsverklaring.

7. Heroverweeg de lengte en het moment van de openstellingsperiode.

De subsidieregeling toerisme Zuid-Holland is opengesteld in drie perioden:

- 1^e openstelling: 1 november – 15 december 2020 (6 weken)
- 2^e openstelling: 20 juli – 15 september 2021 (8 weken)
- 3^e openstelling: 15 maart – 14 april 2022 (4 weken)

Aanvragers hebben aangegeven het lastig te vinden om de processen rondom subsidies van de provincie te navigeren. Vooral wanneer het gaat om het afstemmen van projecten die onder een andere subsidieregeling kunnen vallen. Er wordt daarom aanbevolen om strategisch te kijken naar de openstellingsperiode. Een afstemming met o.a. de beleidsgebieden Water, Groen en Erfgoedlijnen kan ervoor zorgen dat subsidieaanvragen meer gespreid door het jaar binnenkomen. Dit is positief voor zowel de aanvrager als voor de subsidieverlener. Vanuit de provincie is aangegeven dat een openstelling in het najaar het meest effectief zal zijn. Verder wordt aanbevolen om de duur van de openstelling gelijk te trekken en te verlengen, zodat aanvragers genoeg tijd hebben om hun projecten vorm te geven en vragen te stellen.

8. Heroverweeg de berekeningswijze van de subsidiabele kosten en communiceer dit helder en actief richting aanvragers.

De heroverweging van de eigen bijdrage en de subsidiabele kosten bestaat uit meerdere elementen:

- De subsidiabele kosten die een aanvrager opgeeft worden onder de loep genomen. De provincie beoordeelt in hoeverre de onderdelen in de begroting bijdragen aan de provinciale opgave(n) en hoeveel deze onderdelen op basis van redelijkheid en billijkheid kosten. Dit betekent dat in sommige gevallen de subsidiabele kosten worden afgelaagd of helemaal geweigerd. Wanneer een aanvrager denkt een hoger bedrag nodig te hebben dan gangbaar is, moet dit goed onderbouwd worden d.m.v. offertes. Uit de evaluatie blijkt dat dit niet altijd duidelijk is bij de aanvragers. Het wordt daarom aanbevolen om de berekening van de subsidiabele kosten in toegankelijke taal toe te lichten en aanvragers in een vroeg stadium te wijzen hierop.
- Het gevraagde subsidiepercentage is vervolgens bepalend voor het subsidiebedrag. Wanneer de subsidiabele kosten lager worden berekend dan de aanvrager initieel dacht, kunnen de subsidies voor kleinere projecten zo laag uitvallen dat ze onder het minimum van € 5.000,- komen. Subsidies lager dan € 5.000,- worden niet verleend. Het wordt aanbevolen om uit te gaan van het gevraagde subsidiebedrag, waarbij het maximale subsidiebedrag 75% van de subsidiabele kosten is (i.p.v. het gevraagde subsidiepercentage). Een betere constructie zorgt voor minder verwarring en meer mogelijkheden tot subsidie voor kleinere projecten. Dit voorkomt mogelijk ook dat aanvragers een aanvraag indienen voor omvangrijke projecten waarvan de activiteit waarvoor subsidie wordt gevraagd slechts een onderdeel is.

6.2.3 Uitvoerend niveau

9. Communiceer actief en zichtbaar over verstrekte subsidies.

De aanvragers en ontvangers hebben aangegeven graag actievere communicatie te zien van de provincie over gesubsidieerde projecten. Ook zien de ontvangers graag meer interesse van de provincie in hun project. Het wordt daarom aanbevolen om zichtbaar en actief te communiceren over de subsidieregeling. Mogelijkheden om dit te doen zijn door (tussentijds en/of in de eindfase) langs te gaan bij de projecten en door het breed te delen van succesverhalen. Verder kan de provincie een gesprek faciliteren tussen aanvragers en ontvangers met het doel van elkaar te leren en kennis te delen. Dit kan bijvoorbeeld enkele maanden voor de volgende openstelling waarbij oude en potentiële nieuwe aanvragers bij elkaar worden gebracht. Hier kunnen zij ervaringen delen over de projecten, maar ook over het aanvraagproces.

Aanvragers horen graag over hoe een gesubsidieerd project heeft bijgedragen aan de maatschappelijke en provinciale doelen, zodat zij hier lering uit kunnen trekken. Aanvragers hechten belang aan het inzicht hebben in lopende en afgeronde projecten. Tot slot wordt aanbevolen om actief te communiceren over de mogelijkheid om de provincie te benaderen met vragen gedurende het aanvraagproces. In alle openstellingen was dit al mogelijk, maar dit bleek niet voor alle aanvragers duidelijk.

10. Verbeter de communicatie over de subsidieregeling.

Aanvragers hebben aangegeven het dat er verbeterpunten zijn wat betreft de communicatie van de provincie over de subsidieregeling. Het is voor hen moeilijk de openstellingsperiode, subsidieregeling en informatie op de website te doorgronden en navigeren. Na de eerste en tweede openstelling zijn er al verbeteringen doorgevoerd wat betreft de communicatie. De aanbeveling is daarom om nogmaals goed na te gaan welke informatie er al beschikbaar is en hoe toegankelijk deze informatie is voor aanvragers. Het gaat dan om alle informatie over de subsidieregeling, het indienings- en gunningsproces maar ook de verantwoording. Overwogen kan worden om een medewerker communicatie mee te laten denken hoe het taalgebruik vereenvoudigd kan worden. Daarbij wordt aanbevolen om stapsgewijs op de website aan te geven wat een aanvrager moet lezen en moet doen om succesvol een aanvraag in te dienen. Hierdoor weten aanvragers beter welke stappen zij moeten doorlopen.

Ook wordt aanbevolen om de toezeggingsbrief te vereenvoudigen. Het is niet direct duidelijk of een subsidie wordt verleend of afgewezen, soms staat dit niet eens op de eerste pagina. Er wordt daarom aanbevolen om in één oogopslag duidelijk te maken of de subsidie is verleend of niet. Hiervoor kan bijvoorbeeld een briefje of kaartje los bij de toezeggingsbrief worden gevoegd waarop de toezegging staat. Om deze communicatieve wijzigingen door te voeren, kan de provincie overwogen een deel van het subsidieplafond te reserveren voor het verbeteren van de communicatie.

11. Vergroot de gebruiksvriendelijkheid van het aanvraagformulier.

Voor het aanvragen van subsidie dient gebruikt te worden gemaakt van een specifiek aanvraagformulier. Het formulier wordt door sommige aanvragers als onduidelijk en beperkend ervaren. Opmerkingen hebben betrekking op de lay-out, vraagstelling, taalniveau en criteria. Onduidelijkheden hebben een negatief effect op de kwaliteit van subsidieaanvragen. Bovendien gaat onduidelijkheid gepaard met onnodige tijdsinvesteringen van alle betrokken partijen. Een kritiekpunt betreft het tekort aan ruimte om de aanvraag toe te lichten en dat de formulering van de vragen ervoor zorgt dat aanvragers een verdedigende houding aannemen. Vanuit de provincie wordt aangegeven dat

in het plan van aanpak, wat als bijlage moet worden bijgevoegd, voldoende ruimte toelaat om een toelichting te geven. De aanbeveling is dan ook om op het aanvraagformulier aan de aanvrager duidelijk te maken dat een toelichting in vrije vorm mogelijk is in het plan van aanpak. Verder wordt aanbevolen om in samenspraak met de toeristische sector het aanvraagformulier te herzien, waarbij het uitgangspunt is dat aanvragers in staat worden gesteld om kwalitatief hoogwaardige subsidieaanvragen in te dienen die aansluiten op de ambities en doelen van de subsidieregeling.

12. Verduidelijk het proces rondom de verantwoordingseisen.

Aanvragers geven aan dat vooraf het proces rondom verantwoording onduidelijk is. Zij vragen dan ook om meer informatie over hoe de subsidie verantwoord moet worden. Het proces van wijzigingen indienen behoort ook tot deze opmerkingen. Op de website van de provincie Zuid-Holland staat veel algemene informatie over het indienen van wijzigingen en het verantwoorden van subsidie. Deze informatie heeft de aanvragers helaas niet bereikt. Het wordt daarom aanbevolen om meerdere malen in het proces van aanvragen en beschikken, te verwijzen naar de informatiepagina's over verantwoorden. Het extra verwijzen naar de locatie van de informatie is een kleine aanpassing en kan veel onduidelijkheden wegnemen bij de aanvragers.

Bijlagen bij rapportage

Evaluatie subsidieregeling toerisme Zuid-Holland

I	Overzicht gebruikte bronnen	59
II	Overzicht betrokken stakeholders	60
III	Doeltreffendheidsladder	62
IV	Koppeling provinciale opgaven aan beleidsgebied	64

I Overzicht gebruikte bronnen

Onderstaande informatiebronnen zijn gebruikt voor de evaluatie van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland.

- Startnotitie toerisme Zuid-Holland
- Aanvraagformulier subsidieregeling toerisme Zuid-Holland
- Webpagina 'Toerisme' van de provincie Zuid-Holland
- Brongegevens aangeleverd door de provincie, betreft o.a.:
 - 3 versies van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland (2020, 2021, 2022)
 - (Rangschikkings)overzichten van Bureau Subsidies en Bureau Cultuur en Vrije Tijd over de ingediende en gehonoreerde aanvragen
 - Analyse puntentoekenning
 - Oplegnotities
- Handboek Meting Regeldrukkosten (atr-regeldruk.nl)
- Kenniscentrum voor Beleid en Regelgeving (<https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/aanwijzingen-voor-de-regelgeving/hoofdstuk-2-algemene-onderwerpen-van-regelgeving/ss-21-uitgangspunten-voor-het-gebruik-van-regelgeving-als-instrument/aanwijzing-210-lasten-voor-de-maatschappij-en-de-overheid>)
- Algemene subsidieverordening Zuid-Holland 2013
- Begroting 2022 – Provincie Zuid-Holland
- Openbaar Bestuur: beleid, organisatie en politiek, Bovens en 't Hart; 2017.
- Aantal toeristen in logiesaccommodaties naar 46 miljoen in 2019, CBS.nl.
- Vakanties in Zuid-Holland, staatvan.zuid-holland.nl.

II Overzicht betrokken stakeholders

Afdeling/organisatie	Naam
Provincie Zuid-Holland	
Bureau Cultuur en Vrije Tijd	
Bureau Cultuur en Vrije Tijd	
Bureau Subsidies	
Financiële en Juridische Zaken	
Bureau Cultuur en Vrije Tijd	
Bureau Subsidies	
Team Juridische Zaken	
Team Juridische Zaken	
Bureau Cultuur en Vrije Tijd	
Bureau Cultuur en Vrije Tijd	
Bureau Groen Blauwe Leefomgeving	
Bureau Water	
Bureau Mobiliteit en Milieu III	
Bureau Mobiliteit en Milieu III	
Bureau Economische Zaken I	
Bureau Beleid (Afdeling Ruimte, Wonen en Bodem)	
Bureau Cultuur en Vrije Tijd	
Beleidsadviseur Natuur en Recreatie	
Ontvangers	
Gemeente Gouda	
Streekadvies 't Laage Land	
VOF De Tulpenacker	
Firma Akkerlust	
Boerderij Berg vof	

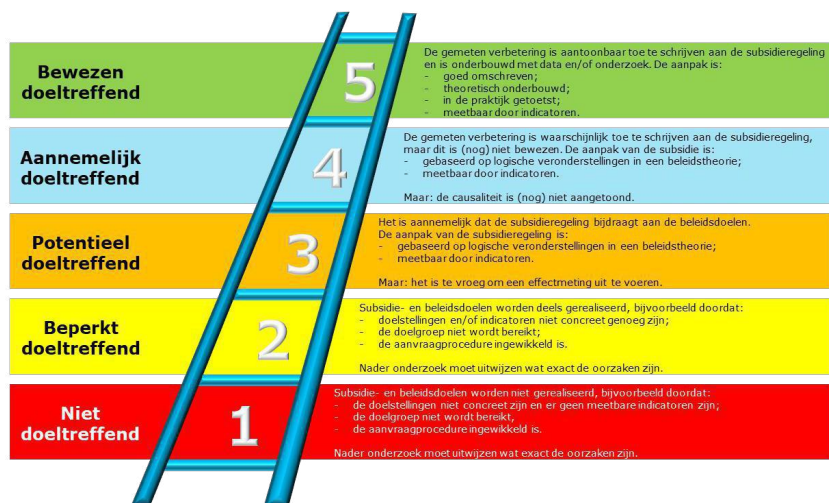
Stichting Oudheidkundig Streek en Ambachtenmuseum Nieuwkoop	
Stichting Bezoek Westland	
VOF iKapitein	
Den Haneker	
Maatschap JVB van der Krogt	
Vlaardingen Partners	
Imkerij de Nesse	
Gemeente Goeree-Overflakkee	
Vereniging Het Spinozahuis	
Leiden & Partners	
Aanvragers	
Hortus Botanicus Leiden	
ChopperRent	
Slot Loevestein	
Gemeente Midden-Delfland	
Gemeente Gorinchem	
Stichting	
Ondernemer	
Ondernemer	
Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen (NBTC)	

III Doeltreffendheidsladder

De doeltreffendheidsladder geeft een kader waarin de effectiviteit van de subsidieregeling toerisme Zuid-Holland is ingedeeld in een aantal niveaus. De ladder is toegepast door op ieder niveau informatie te verzamelen en specifieke methoden in te zetten. Zo zijn gedurende de evaluatie de veronderstellingen en aannames van de beoogde werking van de regeling vervat in een beleidstheorie en zijn de werking en effecten ervan getoetst in de praktijk (provincie en aanvragers).

Omdat het doel van de subsidieregeling in het teken staat van het leveren van een bijdrage aan de provinciale beleidsdoelen, ligt de focus bij de beoordeling van de doeltreffendheid primair op het subsidiedoel: toerisme in balans met haar omgeving (duurzaam toerisme), zodat in 2030 elke Zuid-Hollander profiteert van toerisme in Zuid-Holland.

Figuur 6. Doeltreffendheidsladder



De doeltreffendheidsladder toont met een score van 1 tot en 5 hoe 'hard' de uitkomsten van de evaluatie zijn. De niveaus zijn:

1. *Niet doeltreffend.* De doelstelling van de subsidieregeling wordt niet gerealiseerd. Er is geen subsidie aangevraagd of de gesubsidieerde activiteiten dragen niet bij aan de doelen van de subsidieregeling. Eventueel zijn de doelen en/of indicatoren van de regeling niet SMART geformuleerd en monitoring van prestaties en effecten vindt niet plaats.
2. *Bepikt doeltreffend.* De doelstelling van de subsidieregeling worden slechts gedeeltelijk gerealiseerd: er is sprake van een disbalans tussen prestatie-, resultaat- en effectindicatoren, de aanvraagprocedure is ingewikkeld en/of de regeling is onvoldoende bekend bij de doelgroep. Ook hier kan sprake zijn van niet of onvoldoende SMART geformuleerde doelen en/of indicatoren.
3. *Potentieel doeltreffend.* De subsidiedoelen zijn eenduidig en specifiek, de beleidstheorie is uitgewerkt en er zijn specifieke en meetbare indicatoren opgesteld. Het is echter nog te vroeg om een (aannemelijke of causale) relatie aan te tonen tussen het beleidsdoel, de met de subsidie beoogde doelen en de prestaties en effecten van

de gesubsidieerde activiteiten. Er zal informatie over langere termijn verzameld moeten worden om inzichten te generen ten aanzien van prestaties en effecten.

4. *Aannemelijk doeltreffend.* De subsidieregeling bevat duidelijke, eenduidige en specifieke doelstellingen, de beleidstheorie is uitgewerkt en zijn heldere beleidsindicatoren opgesteld. Via monitoring geeft de verzamelde informatie een eerste inzicht in de prestaties en effecten. Echter, het ontbreekt op dit niveau (nog) aan valide data gedreven onderzoeksgegevens ('controlegroep') die de bewijskracht van het beleidsinstrument 'subsidie' aantonen.
5. *Bewezen doeltreffend.* Ten opzichte van niveau 4 zijn de beleidstheorie en de beleidsindicatoren in de praktijk getoetst en zijn onderbouwd met onderzoeksresultaten. De interne organisatie monitort de voortgang van de effectiviteit aan de hand van concrete beleidsindicatoren en bewijst met behulp van herleidbare onderzoeksresultaten de (causale) relatie tussen de beleidskeuze en de met de subsidie gerealiseerde beleidsresultaten. De bijdrage van de subsidieregeling aan de beleidskeuzes is aantoonbaar bewezen.

IV Koppeling provinciale opgaven aan beleidsgebied

Hieronder zijn per beleidsgebied de provinciale opgaven (per openstelling) beschreven. Per beleidsgebied is aangegeven hoeveel projecten de provincie heeft gescoord op verschillende provinciale opgaven. Eén project kan scoren op meerdere provinciale opgaven.

Tabel 17. Overzicht afdeling/onderwerp en beleidsgebieden en bijhorende letter provinciale opgave.

Afdeling/ onderwerp	Beleidsgebied	
Cultuur en Erfgoed	A	Erfgoedlijnen (en verhaallijnen HollandCity)
	B	Publieksbereik archeologie
	C	Immaterieel erfgoed
	D	Rijksmonumenten (behouden, benutten en beleven)
Recreatie, groenbeleving	E	Waterrecreatie
	F	Kwaliteitsverbetering recreatiegebieden
	G	Nationale Parken
	H	Beweegvriendelijke leefomgeving
	I	Routenetwerken
	J	Bezoekersmanagement
Landbouw	K	Landbouw (voedsel, agrotourisme)
Mobiliteit	L	Fietsen
	M	Aansluiting OV
	N	Verduurzamen vervoer, ketenmobiliteit
Economie	O	Digitalisering
	P	Detailhandel, binnensteden
Ruimte	Q	Gebiedsontwikkeling
	R	Verblijfsrecreatie
Natuur, biodiversiteit	S	Natuurbeleving, biodiversiteit

Transitieopgaven	T	Transitieopgaven
Inclusiviteit (alleen in 2021)	U	

Tabel 18. Overzicht provinciale opgaven uit 2020 en de bijdrage aan beleidsgebieden.

Provinciale opgaven 2020	Draagt bij aan beleidsgebied
Gebruik van duurzame vervoersmiddelen.	L + M
Stimuleren slimmere vrijetijdsmobiliteit door digitalisering en nieuwe technologie.	N + O
Verbetering van (kade-)voorzieningen ten behoeve van waterrecreatie en riviercruises.	E
Innovatieve digitalisering van de gastvrijheidssector.	O
Innovatieve Zuid-Hollandse projecten en integrale gebiedsontwikkelingen toegankelijk maken en meer bekendheid geven door toerisme.	G + Q
Productontwikkeling om de bezoek- en beleefbaarheid van bestemmingen gekoppeld aan thematische verhaallijnen (op provinciaal en nationaal niveau) te vergroten.	A
Ondersteunen van (nieuwe) verdienmodellen voor cultureel erfgoed: materieel, immaterieel en bewegend.	A + C + D
Productontwikkeling om de bezoek- en beleefbaarheid van de natuur – met name de Nationale Parken - te vergroten.	G + S
Toegankelijkheid van natuur verbeteren voor verschillende toeristische doelgroepen.	S
Ondersteunen van (nieuwe) verdienmodellen voor landbouw, op het gebied van agrotourisme en streekproducten.	K
Vergroten van bewustzijn en draagvlak met betrekking tot belangrijke provinciale opgaven zoals energietransitie, waterveiligheid en biodiversiteit.	K + S + T
Transitie van bestaande vrijetijdsvoorzieningen naar energieneutraal, circulair en klimaatrobust.	R + T
Bereikbaarheid en veiligheid van toeristische locaties (hotspots) verbeteren.	J + N
Vitaliteit van het verblijfsaanbod verbeteren: kwaliteit bestaand aanbod en ontwikkeling van nieuwe verblijfsconcepten o.a. i.c.m. herbestemming van erfgoed.	R
Maatregelen verminderen van druk op de leefbaarheid en biodiversiteit van bepaalde toeristische plekken en gebieden o.a. gericht op beïnvloeden bezoekersstromen en verminderen zwerfafval.	F + J + S
Vergroening van binnensteden en gebouwen gekoppeld aan een bezoekbaar toeristisch product.	P + S

Tabel 19. Overzicht provinciale opgaven uit 2021 en 2022 en de bijdrage aan beleidsgebieden.

Provinciale opgaven 2021 + 2022	Draagt bij aan beleidsgebied
Vaker en verder fietsen	L
Adequaate Openbaar Vervoer	N + M
Duurzame mobiliteit	N
Sport, recreatie en water- en groenbeleving	E + I + S
Digitaal Zuid-Holland	O
Beleven en benutten van erfgoed	A
Behoud erfgoed	D
Beleven en benutten immaterieel erfgoed	C
Behoud, balans en versterking van de biodiversiteit	F + G + S
Vitale landbouw	K
Bewustwording maatschappelijke opgaven	B + C + S
Bevorderen energietransitie	T
Visitormanagement	J
Sterke en vitale kernen en steden	P
Inclusiviteit (alleen in 2021)	U