

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 10 april 2018

Onderwerp: Actualisatie Evaluatiekader subsidies

Kenmerk: 1073791/1076482

Bijlagen: Ontwerpbesluit, Ontwerp Evaluatiekader Subsidies 2018

1. Inleiding

Het Evaluatiekader Subsidies geeft aan op welke manier de provincie Noord-Holland uitvoering geeft aan haar wettelijke verplichting om bepaalde subsidies periodiek op doeltreffendheid te evalueren. Het huidige Evaluatiekader Subsidies, dat PS heeft vastgesteld op 4 februari 2013, is inmiddels vijf jaar van kracht. Dit vormt aanleiding om de huidige werkwijze opnieuw te beschouwen, met name vanuit het oogpunt van efficiency, en deze te actualiseren. Provinciale Staten worden vanuit hun kaderstellende rol gevraagd het geactualiseerde Evaluatiekader Subsidies vast te stellen.

2. Doelstellingen en evaluatiecriteria

Korte samenvatting van het voorstel

De provincie voert jaarlijks diverse evaluaties uit, zowel van volledige beleidsnota's als van afzonderlijke beleidsinstrumenten. Een deel van deze evaluaties vindt plaats als onderdeel van de reguliere beleidscyclus. Evaluatie van sommige onderwerpen of instrumenten gebeurt op speciaal verzoek van GS of PS. Subsidie-evaluaties in het kader van het Evaluatiekader Subsidies zijn onderdeel van het totaal aan uitgevoerde evaluaties. Het voorstel voor actualisatie van het Evaluatiekader Subsidies heeft uitsluitend betrekking op dit specifieke deel van de door de provincie uitgevoerde evaluaties.

Het Evaluatiekader subsidies bevat verschillende criteria op basis waarvan jaarlijks wordt bepaald welke subsidies voor evaluatie op hun doeltreffendheid in aanmerking komen. Bij een evaluatie op doeltreffendheid is de beoordeling in welke mate een subsidieregeling bijdraagt aan de in het beleid vastgelegde provinciale doelen en beoogde maatschappelijke effecten. De evaluatie geeft aanbevelingen hoe deze bijdrage is te verbeteren. Het Evaluatiekader subsidies bevat een protocol hoe een goed evaluatieonderzoek eruit moet zien.

Het voorstel voor actualisatie van het huidige Evaluatiekader Subsidies omvat de volgende aanpassingen:

1. *Beperking evaluaties tot alleen subsidies waarvoor een wettelijke verplichting geldt.*
Op basis van het huidige Evaluatiekader Subsidies voert de provincie meer subsidie-evaluaties uit dan wettelijk vereist, door ook subsidies die niet op een uitvoeringsregeling of verordening berusten te evalueren. Dit betreft boekjaarsubsidies¹ en eenmalige of

¹ Dit zijn subsidies voor organisaties die specifieke taken (voor ons) uitvoeren, die onder specifieke voorwaarden en voor een langere periode lopen. De naam van de subsidieontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld zijn opgenomen op de Lijst buiten uitvoeringsregeling van de begroting.

incidentele subsidies². Het geactualiseerde evaluatiekader gaat uit van evaluatie van uitsluitend de wettelijk verplichte subsidies op basis van een wettelijke voorschrift.

2. *Hanteren van een herhalingstermijn van 5 jaar*

De huidige herhalingstermijn voor evaluatie van subsidies is op verzoek van PS 4 jaar in plaats van 5 jaar³. De motivatie van PS was dat hierdoor per statenperiode een afweging is te maken of het beleid correct is uitgevoerd en of bijstelling noodzakelijk is. In de praktijk blijkt dat het ontwikkelen van nieuwe subsidieregelingen op basis van nieuw of aangepast beleid altijd tijd nodig heeft. Nieuwe regelingen treden daardoor veelal niet meteen aan het begin van een nieuwe collegeperiode in werking, maar vaak pas na een half jaar tot een jaar. Daarnaast treden ook vaak gedurende de collegeperiode regelingen in werking. Daarmee is het dus niet zo dat de looptijd van een regeling parallel loopt met de duur van een collegeperiode van 4 jaar. Daarom is het voorstel uit te gaan van de wettelijke herhalingstermijn van 5 jaar.

3. *Verhogen drempelbedrag waarboven subsidies in aanmerking komen voor evaluatie van €125.000 naar €1.000.000.*

In de praktijk blijkt het grootste deel (circa 85% op basis van ervaringscijfers) van het subsidiebudget op basis van uitvoeringsregelingen te worden verstrekt via regelingen met een subsidieplafond hoger dan €1.000.000. Hierbij zijn EU-regelingen en landelijke subsidieregelingen die de provincie uitvoert buiten beschouwing gelaten. Door bij evaluatie enkel te focussen op deze grote subsidieregelingen, wordt het grootste deel van de financiële uitgaven op deze wijze beoordeeld. Het Evaluatiekader wordt hiermee efficiënter.

4. *Aanpassing gehanteerde beslisbomen voor selectie subsidies die voor evaluatie in aanmerking komen.*

De momenteel gehanteerde criteria zijn op basis van de ervaringen in de afgelopen vijf jaar waar nodig aangepast: het aantal beslisbomen gaat terug van drie naar één, omdat het voorstel is geen boekjaar- en eenmalige subsidies te evalueren.

5. *Actualisatie afspraken in het onderzoeksprotocol en de procedure voor besluitvorming ten aanzien van de te evalueren subsidieregelingen.*

Het onderzoeksprotocol bestaat uit een stappenplan voor het uitvoeren van evaluaties en een set met afspraken over de beoogde aanpak en werkwijze bij subsidie-evaluaties. Het stappenplan voor het uitvoeren van evaluatie-onderzoek blijft ongewijzigd. De afspraken en procedure voor besluitvorming zijn geactualiseerd naar de huidige uitvoeringspraktijk.

Voorgeschiedenis van het Evaluatiekader Subsidies

Provinciale Staten stelde het huidige Evaluatiekader Subsidies vast op 4 februari 2013⁴. Dit gebeurde naar aanleiding van een onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer naar de doeltreffendheid van subsidies⁵. In 2015 vond een tussenevaluatie van het Evaluatiekader subsidies plaats⁶ getiteld 'Memo evaluatie en handreikingen voortkomend uit subsidie-evaluaties' (bijlage 2). Het memo bevat een aantal overkoepelende leer- en aandachtspunten voor het subsidie-instrumentarium en de context waarin dat wordt gehanteerd. Deze leer- en aandachtspunten worden sindsdien gehanteerd bij het opstellen van de Toelichtingen doeltreffendheid voor nieuwe subsidieregelingen. Deze toelichtingen

² Eenmalige subsidies zijn eveneens met naam van de subsidieontvanger en het maximale subsidiebedrag opgenomen op de lijst buiten uitvoeringsregeling van de begroting en betreffen projecten van bepaalde duur. Incidentele subsidies worden in een enkel geval verstrekt omdat GS dat belangrijk vinden. Deze gevallen betreffen geen staand beleid, en zijn daarmee niet specifiek opgenomen in de begroting. Eenmalige subsidies worden via de Lijst buiten Uitvoeringsregeling in de begroting opgenomen, incidentele subsidies worden achteraf aan PS gemeld.

³ Motie PS nummer M11-1/PS7-5-12

⁴ Documentnr. 104775-147840

⁵ Rapport 'Inzicht in doeltreffendheid van subsidies', Randstedelijke Rekenkamer, maart 2012

⁶ Documentnr. 283083/566527, behandeling commissie 30 april 2015

zijn bedoeld om op voorhand de doeltreffendheid van nieuw in te richten subsidieregelingen zo goed mogelijk te borgen.

Beleidskader

Het voorstel betreft actualisatie van het nu geldende Evaluatiekader Subsidies.

Keuzevrijheid

Het Evaluatiekader subsidies komt voort uit een wettelijke evaluatieplicht op grond van de Algemene wet bestuursrecht (art. 4:24). Deze verplichting betreft uitsluitend subsidies gebaseerd op een wettelijk voorschrift, bijvoorbeeld een uitvoeringsregeling (UVR) of verordening. In het huidige Evaluatiekader kiest de provincie er enerzijds voor minder te doen dan de wet vereist. Bijvoorbeeld door op basis van slimme criteria te beoordelen of een subsidieregeling ook daadwerkelijk wordt geëvalueerd. Anderzijds worden juist meer subsidies geëvalueerd dan de wet vereist, doordat wordt uitgegaan van een vereiste looptijd van subsidies van 4 jaar (in plaats van de wettelijk vereiste 5 jaar). Daarnaast zijn er op grond van het Evaluatiekader ook subsidie-evaluaties waarvoor geen wettelijke verplichting geldt (boekjaarsubsidies en eenmalige of incidentele subsidies). Deze laatste keuze kwam voort uit de aanbevelingen van het Rekenkamerrapport van maart 2012. De provincie wil subsidie-evaluaties zo efficiënt mogelijk uitvoeren om effectieve inzet van de beschikbare capaciteit te realiseren. Mede vanwege de leereffecten uit de subsidie-evaluaties van de afgelopen vijf jaar, heeft dit geleid tot een kritische beschouwing en actualisatie van het huidige Evaluatiekader Subsidies.

In het verleden kwamen subsidieregelingen met een looptijd van 5 jaar of langer nog wel voor, maar in de huidige praktijk lopen uitvoeringsregelingen van de provincie nooit langer dan 5 jaar. Uitgaande van de wet zouden subsidie-evaluaties dan niet vereist zijn. Het komt wel voor dat uitvoeringsregelingen worden vervangen door een geactualiseerde versie met dezelfde doelstelling en gesubsidieerde activiteiten. De periode dat die opeenvolgende regelingen gelden is dan langer dan 5 jaar. In die gevallen bestaat geen wettelijke verplichting tot evaluatie, maar voorgesteld wordt dergelijke regelingen wel te evalueren, echter alleen indien het subsidieplafond meer bedraagt dan € 1.000.000,-. De financiële omvang van de subsidie is van belang om een goede afweging te kunnen maken of de kosten van evalueren in verhouding staan tot de omvang van de subsidie. Voorts wordt overwogen dat het bij een evaluatie gaat om het leren en het op een efficiënte manier voldoende 'in control' blijven. Dat laatste wordt in de praktijk gedaan door steeds meer aan de voorkant van subsidies te sturen op de doeltreffendheid bij de vaststelling van regelingen. De toelichting doeltreffendheid wordt gehanteerd voor alle uitvoeringsregelingen, ongeacht de omvang ervan. Daarnaast worden ook subsidies geëvalueerd als onderdeel van evaluaties van totale beleidsvelden.

Gezien het feit dat onze uitvoeringsregelingen nooit de evaluatietermijn van vijf jaar overschrijden, is het wettelijk geoorloofd om een financiële drempel aan te houden uit proportionaliteitsoverwegingen.

Beoogde effecten

Het voorstel beoogt een actualisatie van het Evaluatiekader Subsidies zodat de doeltreffendheid van de provinciale subsidies efficiënter is te borgen en waarbij de kennis en inzichten die zijn opgedaan in de subsidie-evaluaties van de afgelopen vijf jaar optimaal gebruikt worden.

Criteria voor evaluatie

Het geactualiseerde Evaluatiekader Subsidies wordt na een periode van vier jaar geëvalueerd. Daarbij ligt de focus op a) het aantal uitgevoerde subsidie-evaluaties op doeltreffendheid, b) leer- en aandachtspunten voor de provinciale subsidies die uit deze subsidie-evaluaties naar voren komen, c) impact van de resultaten van de uitgevoerde subsidie-evaluaties (op welke wijze is opvolging gegeven aan de uitkomsten van de uitgevoerde evaluaties).

3. Financiering, communicatie en (burger)participatie

De kosten van uitvoering van het Evaluatiekader Subsidies ten behoeve van het structureel eens in de vijf jaar kunnen evalueren van subsidies op doeltreffendheid, zijn opgenomen als structurele meerjarige kosten in de begroting.

4. Proces en procedure

Op basis van het geactualiseerde Evaluatiekader Subsidies stellen GS jaarlijks een programma vast met concrete voorstellen ten aanzien van welke subsidies in het aankomend jaar geëvalueerd worden. Dit programma wordt ter kennisname verstuurd naar PS. Wanneer wordt besloten conform de voorgestelde wijzigingen, dan geldt dat in 2018 geen subsidie-evaluaties zullen worden uitgevoerd. Het eerstvolgende programma dat PS ter kennisname zal ontvangen is dat voor de subsidie-evaluaties in 2019.

GS zijn voor de uitvoering van subsidies en subsidieregelingen bevoegd gezag. Concreet zijn GS bevoegd tot het opstellen en aanpassen van uitvoeringsregelingen en tot het nemen van besluiten omtrent subsidies. GS zien zelf toe op de kwaliteit van subsidie-evaluaties. Om te zorgen voor inzicht in de uitkomsten en resultaten van de uitgevoerde evaluaties gaan deze ter kennisname naar PS.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. J.W. Remkes, voorzitter

mw. mr. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. x/x

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 15 mei 2018;

besluiten:

1. Het Evaluatiekader Subsidies 2018 vast te stellen.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier