

‘Wanneer is subsidie doeltreffend?’
Evaluatie en doorkijk
Rapportage doeltreffendheid subsidieregelingen

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Wat is de aanleiding?	4
2. Wat waren de conclusies uit eerder onderzoek naar doeltreffendheid?.....	4
3. De eerste stap is gezet: expliciete beleidstheorieën per subsidie	5
4. Naar de bepaling van doeltreffendheid.....	7
Koppeling met indicatoren	7
Bepalen mate waarin subsidie bijdraagt aan het resultaat	7
Follow-up	7
5. Wat zijn de opgaves voor het vervolg?.....	10
6. Ontwikkelingen doeltreffendheid per beleidsthema: 2015-2016.....	11
6.1 Inleiding.....	11
6.2 Groen, Waterrijk en Schoon.....	11
6.2.1 Subsidieregeling gebiedsprogramma's groen Zuid-Holland 2016 (SGG)	11
6.2.2 Europese Plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2020 (POP3)	12
6.2.3 Subsidieregeling Groen Zuid Holland 2016 (SRG).....	13
6.2.4 Natuur- en recreatieschappen	15
6.2.5 Milieu	15
6.3 Bereikbaar en Verbonden	17
6.4 Aantrekkelijk en concurrerend, energie en bestuur	19
6.4.1 Economie.....	19
6.4.2 Energie	20
6.4.3 Erfgoed & Cultuur	20
6.4.4. Bestuur	23
Bijlage: Regelgeving en evaluatiekader.....	24

Samenvatting

Een substantieel deel van de provinciale uitgaven bestaat uit het verstrekken van subsidies, waarmee de Provincie Zuid-Holland organisaties en activiteiten financieel ondersteunt met als bedoeling de maatschappelijke opgaven adequaat aan te pakken.

In deze rapportage is per beleidsthema beschreven wat de belangrijkste beleidsmatige ontwikkelingen zijn geweest en welke inzet is gepleegd om de doeltreffendheid van subsidies te vergroten, bijvoorbeeld door monitoring en rapportage. Sinds 2016 is voor zeventig subsidieregelingen (paragrafen en begrotingssubsidies) een beleidstheorie opgesteld waarin de relatie tussen maatschappelijk opgave, provinciale doel en uitwerking naar concrete acties en prestaties is beschreven. Hiermee is het inzicht in de doeltreffendheid van subsidies in de eerste helft van deze collegeperiode verbeterd.

Wij gaan deze lijn voortzetten. In de Eindrapportage Doeltreffendheid die in 2018 opgeleverd wordt zal dan ook voor alle subsidieregelingen een beleidstheorie beschikbaar zijn. Daarnaast zal daarin gerapporteerd worden over eventuele nieuwe indicatoren, die bijpassend zijn bij de beleidstheorie, daar waar nu nog sprake is van een mismatch. Zodoende is dan deze coalitieperiode een methodiek uitgewerkt waarmee in de volgende coalitieperioden de doeltreffendheid van subsidie werkelijk aantoonbaar valt te maken. Tot die tijd blijven de uitspraken over doeltreffendheid grotendeels kwalitatief van aard, onderbouwd op basis van logische veronderstellingen en redeneringen zoals beschreven in de beleidstheorieën.

Uit de rapportage blijkt dat het subsidiestelsel van de Provincie Zuid-Holland een verzameling regelingen is die effect willen hebben op uiteenlopende abstractieniveaus en dat zij vanuit uiteenlopende ideeën over sturing van de netwerkpartners zijn ontstaan. De vraag is of het huidige subsidieinstrumentarium de realisatiekracht van de Provincie Zuid-Holland op deze manier optimaal ondersteunt bij de aanpak van de maatschappelijke opgaves. Gedeputeerde Staten zal hiertoe nog deze collegeperiode met voorstellen komen, wetende dat dit werk niet deze coalitieperiode gereed zal zijn.

De rapportage over de doeltreffendheid van subsidies past als thema binnen de reguliere P&C-cyclus. Daarin wordt immers ook gerapporteerd over met welke middelen, welke resultaten zijn behaald. Het streven is dan ook om onderhavige rapportage op te laten gaan in de reguliere P&C-cyclus, en de paragraaf Subsidies in de P&C-producten daartoe aan te passen. Zo wordt u jaarlijks op het verantwoordingsmoment bij uitstek geïnformeerd over de voortgang van het werk dat met subsidies beoogd wordt.

1. Wat is de aanleiding?

Een substantieel deel (circa een kwart) van de provinciale uitgaven bestaat uit het verstrekken van subsidies, waarmee de Provincie Zuid-Holland organisaties en activiteiten financieel ondersteunt vanuit de veronderstelling dat maatschappelijke opgaven zo doeltreffender worden aangepakt. Dit beleidsinstrument subsidies wordt gemonitord en geëvalueerd om te beoordelen in welke mate dat daadwerkelijk lukt en om te bepalen of bijsturing noodzakelijk is.

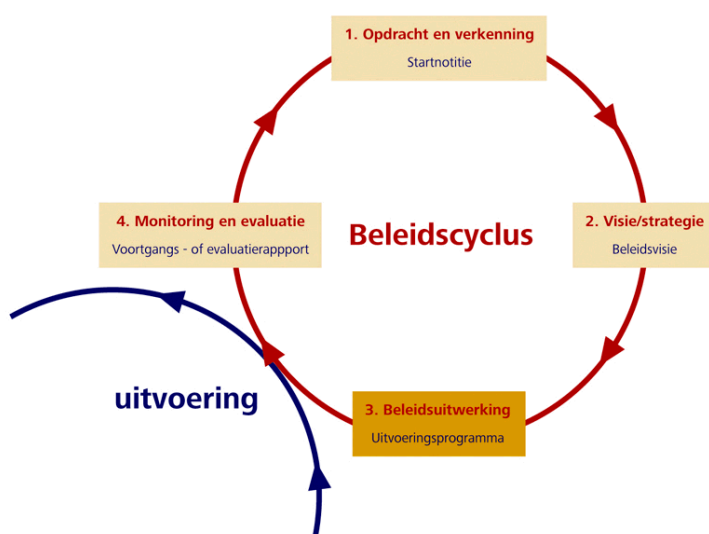
Wettelijk hoort elke subsidieregeling eens in de 5 jaar te worden geëvalueerd. De provincie heeft er in de ASV voor gekozen dit eens in de 4 jaar te doen (zie verder bijlage 'Regelgeving en evaluatiekader') en om twee maal per coalitieperiode de Staten te informeren over de doeltreffendheid van subsidies. Dat is 'halfweg' en aan het eind van de coalitieperiode. Onderhavige rapportage betreft de 'halfweg'-rapportage.

2. Wat waren de conclusies uit eerder onderzoek naar doeltreffendheid?

Deze rapportage is ook een terugblik op de conclusies en aanbevelingen van de vorige halfweg- en eindevaluaties doeltreffendheid (2012 en 2014) en het rapport van de Randstedelijke rekenkamer (2013)

- Majeur onderwerp was dat de doeltreffendheid van beleid, ook bij subsidieverstrekking, niet viel vast te stellen bij gebrek aan uitgewerkte 'beleidstheorieën'. In een beleidstheorie wordt een causale relatie gelegd tussen de maatschappelijk opgave, provinciale doelen en uitwerking naar concrete prestaties op basis waarvan deze meetbaar en evalueerbaar kan worden gemaakt.
- Belangrijker nog was de onduidelijkheid over de mate waarin de subsidies daadwerkelijk bijdroegen aan de realisatie van de bovenliggende maatschappelijke opgaven. Er kon namelijk ook sprake zijn van autonome ontwikkelingen. Dat kwam doordat de analyse en argumentatie hoe de subsidieregeling bijdraagt aan de aanpak van de maatschappelijke opgave (de beleidstheorie), grotendeels impliciet was en daarmee niet toetsbaar. En ook omdat geen (wetenschappelijk) onderbouwd onderzoek had plaatsgevonden waaruit het aannemelijk zijn van de bijdrage aan de opgaves werd aangetoond.

Het advies was dan ook om te investeren in betere onderbouwing van de regelingen en te onderzoeken hoe de bijdrage van concrete resultaten aan de beleidsdoelen meetbaar kan worden gemaakt, zodat de doeltreffendheid en effecten eveneens duidelijker aantoonbaar zouden worden.



Overigens geldt dat ook voor de overige beleidsinstrumenten, dus anders dan subsidies, dat het vaststellen van doeltreffendheid moeilijk vast te stellen is. Om beleid goed te evalueren moet het hele pakket aan ingezette beleidsinstrumenten betrokken worden. De beschikbaarheid van beleidstheorieën is echter de basis om te kunnen evalueren of beleid werkt. Over het algemeen is er echter weinig aandacht voor het transparant maken van beleidskeuzes en de overwegingen die daarbij een rol spelen. Veel wordt impliciet meegewogen en niet expliciet gemaakt en is daarmee niet hervindbaar. Essentiële punten worden niet expliciet gemaakt, zoals het verkrijgen van sturingsindicatoren en streefwaarden, het verkrijgen van inzicht in het krachtenveld en het vastleggen van afspraken over monitoring en evaluatie en de (terug)koppeling tussen beleid en uitvoering. De beleidscyclus wordt daarmee niet consequent gevolgd, waarbij fases zonder duidelijke vastlegging van go/no go momenten in elkaar over lopen en de besluitvorming diffuus wordt.

3. De eerste stap is gezet: expliciete beleidstheorieën per subsidie

Majeur evaluatieonderwerp in 2013 was dat voor het vaststellen van doeltreffendheid van beleid, in ieder geval uitgewerkte beleidstheorieën nodig waren, waaruit de causale relatie (of logisch denkraam) expliciet naar voren komt. De eerste stap is dan ook het opstellen van beleidstheorieën per beleidsonderwerp waarin deze causale relatie expliciet beschreven staat. In de figuur is een voorbeeld voor de subsidieregeling Molens uitgewerkt.

In de witte blokken staat achtereenvolgens:

- a) de maatschappelijk opgave en de politieke en gedetailleerdere ambtelijke vertaling,
- b) via hoofddoel (politieke niveau PS),
- c) doel (politieke niveau GS),
- d) subdoel (ambtelijk niveau),
- e) verzamelprestatie,
- f) en de uiteindelijke concrete prestaties (uitvoerend niveau).

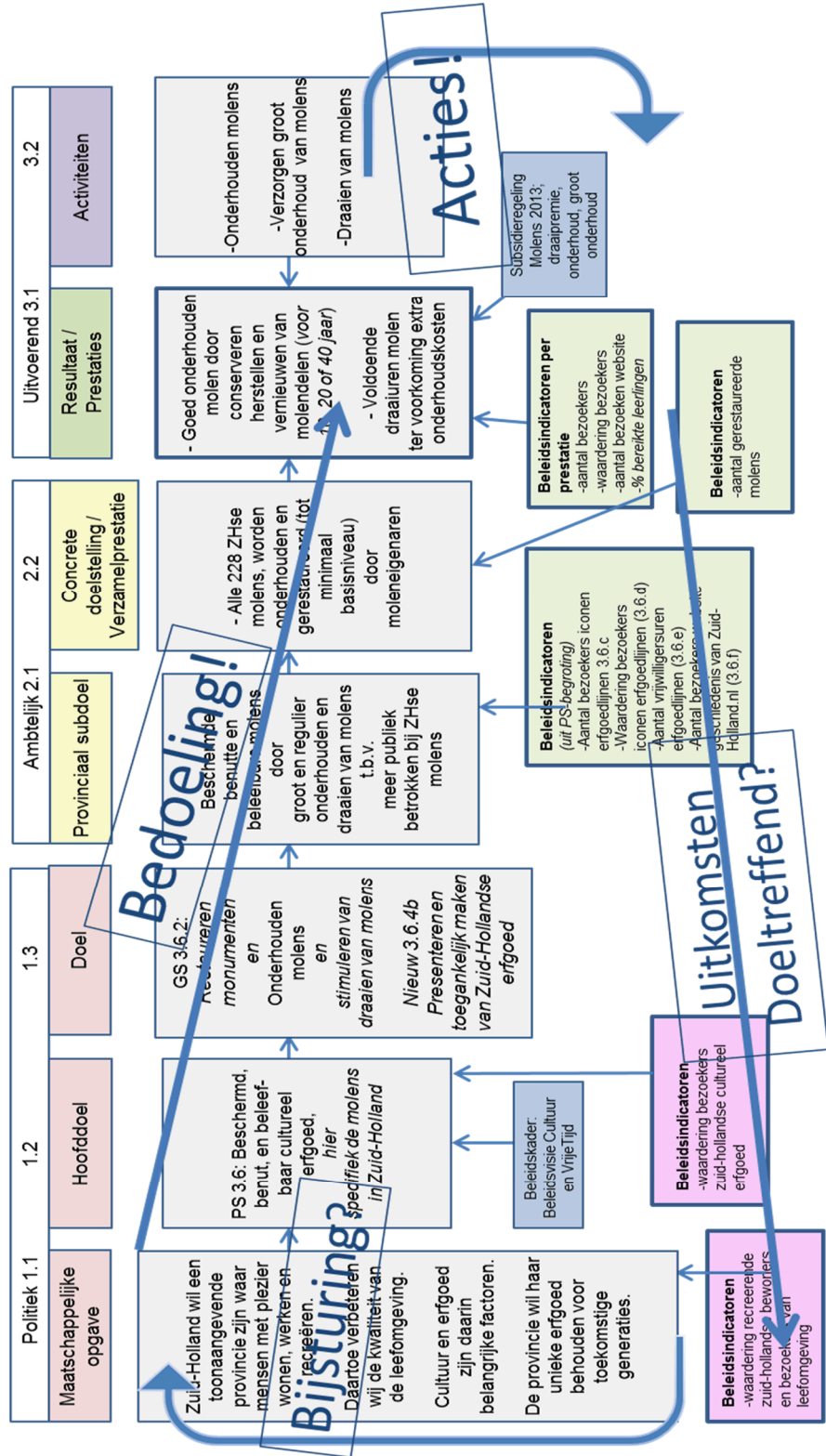
Het uitvoeren van activiteiten zorgt voor het realiseren van deze prestaties, maar vormt geen echt onderdeel van de theorie, omdat dit slechts een procesinstrument is.

In de blauwe blokken staan de kaders, zoals beleidsinstrumenten, beleidsvisies, beleidsinvesteringen maar ook de beleidsinstrumenten zoals subsidieregeling zelf. Met een pijl is aangegeven op welk niveau in de beleidstheorie deze aangrijpen. Op elk niveau van de beleidstheorie helpt onderbouwend cijfermateriaal (indicatoren met kentallen en) om de doeltreffendheid te kunnen bepalen. Deze wordt uiteindelijk bepaald door de mate waarin concrete resultaten op concreet niveau daadwerkelijk hebben bijgedragen aan de hoger liggende abstractere maatschappelijke opgave. In het gepresenteerde voorbeeld zijn de abstracte indicatoren in een roze blokken weergegeven en de concretere in groene blokken. Voor een deel van de subsidies is bij vaststelling van de regeling al een meetwaarde (i.c. indicator) bepaald. In die gevallen zijn deze in de bijlage met beleidsfiches weergegeven. In veel gevallen moeten deze indicatoren nog bepaald worden, deze zullen dan in de eindrapportage opgenomen worden.

In principe is nu per subsidie, of subsidieregeling een afzonderlijke beleidsfiche beschikbaar. Als de regeling meerdere inhoudelijke paragrafen omvat, is er per paragraaf een fiche gemaakt. Het gaat in totaal om circa 70 fiches (zie bijlagen). Deze compacte methodiek is een grote stap gebleken om beleidseffectiviteit inzichtelijk te kunnen gaan maken.

Beleid molens: Eén logisch denkraam

Naam beleidsinstrument: Subsidieregeling molens 2013
Doelbeleidsinstrument: Het behouden en draaien van traditionele windmolens.
Nummer: 1.2 Cultuur (versie juni 2017) met indicatoren



Deze beleidstheorieën zijn zoveel als mogelijk op basis van bestaand beleid en subsidieregelingen samengesteld en op die manier een zo actueel mogelijk beeld. Deze beleidstheorieën zijn dus een reconstructie. Het is nog steeds zo dat aan de voorkant van de beleidsbepaling van subsidieregelingen weinig vernieuwing plaats heeft gevonden. Belangrijkste reden is dat het beleid vanuit het vorige college veelal is doorgezet. Beleid en ondersteunend instrumentarium zijn in beperkte mate herzien of vernieuwd. Waar vernieuwing heeft plaatsgevonden, ligt daar slechts in een beperkt aantal gevallen een expliciete evaluatie aan ten grondslag. De herzieningen van beleid betreffen het verwerken van inzichten over de opgave en bijstelling van het instrumentarium. De grote verandering die volgt uit het opgavegericht en gebiedsgericht werken, moet grotendeels nog zijn neerslag krijgen in dat instrumentarium.

4. Naar de bepaling van doeltreffendheid

Nu beleidstheorieën zijn gereconstrueerd is er een basis voor de bepaling van de doeltreffendheid. Om die aantoonbaar te maken zijn, zoals hiervoor aangegeven indicatoren nodig die de doeltreffendheid meetbaar maken. Hierna wordt toegelicht wat daarvoor nodig is. In de figuren zijn deze stappen gedetailleerder uitgewerkt; de tijdsplanning daarbij is indicatief. Doel voor deze coalitieperiode is om een methodiek gereed en gevalideerd te hebben zodat deze de volgende coalitieperiode voor alle subsidies toepasbaar is.

Koppeling met indicatoren

Op basis van de beleidstheorieën kunnen passende indicatoren opgesteld worden. Door de indicatoren te volgen kan het effect van subsidies meetbaar gemaakt worden. Idealiter zijn de indicatoren zoals nu reeds vastgelegd in P&C-producten, en meer in detail in beleidsvisies, en direct geschikt om te gebruiken. In een aantal gevallen zal blijken dat deze herijkt moeten worden. De beleidsfiches die in de bijlage zijn opgenomen bevatten de indicatoren op basis van al vastgelegde informatie. De ontwikkeling en herijking van deze indicatoren gaat echter voort, zowel bij onderzoeksinstellingen als binnen de organisatie. In de Eindrapportage Doeltreffendheid zal over het resultaat van deze verbetering worden gerapporteerd.

Bepalen mate waarin subsidie bijdraagt aan het resultaat

Door het verloop van de indicatoren te meten wordt de doeltreffendheid van de subsidie meetbaar. Belangrijk is om daarbij oog te hebben voor de causaliteit tussen de subsidieverstrekking en het resultaat. Er kan namelijk ook sprake zijn van autonome ontwikkelingen met effect op het resultaat en doel. Hierin inzicht geven is belangrijk om vast te kunnen stellen in welke mate de subsidie daadwerkelijk bijdraagt aan de aanpak van de bovenliggende maatschappelijke opgaven. Dit kan bijvoorbeeld door naast de indicatoren ook de ontwikkeling van kengetallen te monitoren en daarover te rapporteren.

Follow-up

De rapportage over de doeltreffendheid bevat op die manier conclusies over wat werkt en wat beter kan, en leidt zo tot voorstellen voor bijsturing van het subsidieinstrument: meer, anders of wellicht stoppen met subsidie verstrekken.

Legenda: Groen is gerealiseerd. Geel is deels gerealiseerd. Rood is niet gerealiseerd.

2017: Inzicht in doeltreffendheid?

Svz beleidsinstrument subsidies



2019: Inzicht in doeltreffendheid?

Svz beleidsinstrument subsidies



2021: Inzicht in doeltreffendheid?

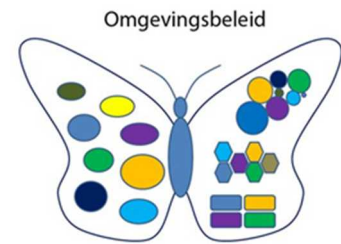
Svz beleidsinstrument subsidies



5. Wat zijn de opgaves voor het vervolg?

Deze rapportage is opgesteld op een moment waarop belangrijke transities plaats vinden met gevolgen voor het provinciale subsidiestelsel, namelijk:

- Opgave-gericht werken en de 'uitgestoken hand',
- Netwerken werken en gebiedsgericht werken,
- Omgevingsbeleid: meer samenhang en integraliteit,
- Transparantie, doeltreffendheid, meetbaarheid.



De gevolgen daarvan zijn deels al terug te vinden in het huidige subsidiestelsel, dat in de deze coalitieperiode op onderdelen is geactualiseerd.

De ambitie van de Provincie Zuid-Holland om de realisatiekracht te vergroten, is de ook een opgave voor het subsidieinstrumentarium. Het gaat er daarbij om dat het opgavegericht en gebiedsgericht werken beter kan worden ondersteund. En dat sneller en flexibel ingespeeld kan worden op onvoorziën, maar relevant en gewenst maatschappelijk initiatief. Wellicht dat blijkt dat andere financiële instrumenten dan subsidies in bepaalde gevallen een passender manier zijn om de maatschappelijke opgaves aan te pakken. En hoe bieden we binnen die dynamische context transparantie over het effect van ons beleid en de doeltreffendheid van subsidies? GS zal hiervoor nog deze collegeperiode met voorstellen komen.

Naast dit inhoudelijke vraagstuk is er het vraagstuk van de samenhang van het subsidie instrumentarium met dat van het overige instrumentarium. Het werken met beleidstheorieën, zoals in deze rapportage over subsidies uitgewerkt, is ook van belang om te komen tot een doordachte aanpak met activerend en regulerend instrumentarium, dus naast subsidies. De ambitie van Gedeputeerde Staten is om deze aanpak als onderlegger te gebruiken voor dat overige instrumentarium en toe te passen bij de inrichting van het omgevingsbeleid.

Het gaat daarnaast ook om vernieuwing in technieken en methoden om te evalueren en transparantie te bieden over doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Dat is ook hard nodig want de dynamiek in de maatschappij vraagt daar om. Maar vernieuwing in methoden en technieken is ook nodig om de energie van zowel politiek, bestuur als ambtenarij veel meer zit op de opgaves die vóór ons liggen, dan op het evalueren en analyseren van het verleden. Acteren en leren is een iteratief proces. Het eens per vier jaar evalueren of herijken van beleid volstaat daarom niet langer.

Deze opgaves zijn niet een particulier vraagstuk van de Provincie Zuid-Holland, maar spelen voor het gehele openbaar bestuur. We betrekken onze externe partners daarom bij de doorontwikkeling van beleidstheorieën. Het Rijk onderzoekt samen met universiteiten, CPB en andere onderzoeksinstituten hoe het vraagstuk te tackelen rond het aantoonbaar of aannemelijk krijgen van beleidseffectiviteit van beleidsinstrumenten. Daarbij blijkt het Rijk zeer geïnteresseerd in de aanpak zoals we die nu bij PZH voorstaan door te werken met beleidsfiches waarin de beleidstheorie is beschreven.

6. Ontwikkelingen doeltreffendheid per beleidsthema: 2015-2016

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt per cluster van subsidieregelingen een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen over de doeltreffendheid van de regelingen. Gezien voorgaande hoofdstukken moge het duidelijk zijn dat het door het ontbreken van expliciete beleidstheorieën in de beschouwde periode op dit moment niet mogelijk is een oordeel te geven over de doeltreffendheid, omdat dit subjectief zou zijn.

Per cluster van regelingen volgt een beschrijving van:

- a. De beleidsmatige ontwikkeling waarop de regelingen zijn aangepast.
- b. doel en werking van de regelingen
- c. De inzet om de doeltreffendheid van de regelingen te verbeteren

De beleidstheorieën zoals die nu beschikbaar zijn, zijn opgenomen in de bijlage bij deze rapportage.

De cijfermatige toelichting op subsidieplafonds, de ontvangen en toegekende aanvragen, alsmede de daadwerkelijke uitputting van de plafonds is opgenomen in de Jaarstukken. Daaruit blijkt dat de uitputting van de subsidiegelden per regeling verschilt. Een aantal regelingen (bv. MIT en restauraties) wordt volledig uitgeput. Bij een aantal regelingen (bv. Groen en R-net) is het subsidieplafond ruim gekozen om flexibel in te kunnen spelen op ontwikkelingen. Gegevens over wie de specifieke aanvragers zijn, welke subsidiebedrag zij aanvragen uit welke regeling is te lezen in het subsidieregister op Pzh.nl.

De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op een inventarisatie per subsidieregeling (of paragraaf uit een dergelijke regeling) conform de stappen uit de handreiking Subsidie-evaluaties van GS uit 2013.

Daar waar uitgebreide evaluaties beschikbaar zijn, worden deze betrokken bij de analyse. Het gaat dan om evaluaties in de zin van de Verordening Beleidsevaluaties van de Provincie Zuid-Holland. Daarin staat dat geëvalueerd wordt aan de hand van een evaluatiekalender en welke kwaliteitseisen aan een evaluatie gesteld worden. Op deze kalender zijn ook de subsidie-evaluaties opgenomen. Deze evaluaties zijn dus diepgaander dan de compacte evaluaties in deze rapportage. Veelal is een extern onderzoeksbureau ingeschakeld om die evaluaties te doen. Provinciale Staten is, of wordt hierover separaat geïnformeerd. Het gaat voor 2015 en 2016 om de volgende subsidie(regelingen):

- Subsidie Consulentenschap IVN Zuid-Holland
- Subsidieregeling Boeren voor Natuur (Coöperatie Hoeve Biesland)
- Subsidieregeling Programma R-net Zuid-Holland (onderdeel proces actualisatie SRM 2018)
- Subsidieregeling Regionale netwerken topsectoren Zuid-Holland 2015
- Subsidieregeling Bevorderen intergemeentelijke samenwerking Zuid-Holland 2015
- Actieprogramma Luchtkwaliteit en Subsidieregeling Programma financiering luchtkwaliteitsmaatregelen Zuid-Holland (onderdeel landelijke evaluatie – eind 2017)
- Subsidieregeling opruiming drugsafval Zuid-Holland 2016 (onderdeel landelijke evaluatie)

6.2 Groen, Waterrijk en Schoon

6.2.1 Subsidieregeling gebiedsprogramma's groen Zuid-Holland 2016 (SGG)

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling

Op basis van de Subsidieregeling Gebiedsprogramma's Groen (SGG) wordt op programmaniveau een subsidie verstrekt aan een landschapstafel. Dit is een samenwerkingsverband van partijen binnen een gebied. De partijen aan een landschapstafel stellen een integraal gebiedsprogramma op voor de aanpak

van de 'groene' opgaves in het gebied. De provinciale doelen uit de Beleidsvisie Groen zijn daarbij mede leidend. Dit betreft:

- a. bevordering van groenbeleving inclusief het vergroten van recreatie in een gebied;
- b. stimulering van biodiversiteit;
- c. stimulering van agrarisch ondernemerschap;
- d. versterken eigenaarschap gemeenten.

Ontwikkelingen rond doeltreffendheid

2017 is het eerste jaar dat de regeling in werking is. Daarom is het te vroeg om iets te kunnen zeggen over de doeltreffendheid. De regeling wordt in 2018 geëvalueerd.

6.2.2. Europese Plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2020 (POP3)

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling

Het centrale doel van het POP3 is "het ontwikkelen van het platteland". Hiervoor worden de middelen ingezet vanuit het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), en daarbinnen de pijler Plattelandsontwikkeling. De GLB-doelen zijn gericht op duurzaamheid, innovatie en een goede conditie voor natuur en milieu. In de EU-verordening 'Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling' (ELFPO) zijn de interventiemogelijkheden of maatregelen benoemd. De Europese middelen worden verstrekt onder voorwaarde van cofinanciering door de lidstaten. Voor de Nederlandse invulling stelt het ministerie van EZ de kaders en is eindverantwoordelijk. Binnen deze kaders bepalen de provincies de regionale kaders voor de inzet van POP3-middelen en voeren de regeling samen met EZ uit.

De provincies, als gebiedsregisseurs van het landelijke gebied, zetten zich sinds het Natuurakkoord uit 2011 in voor een versterking van de natuur, met oog voor een schoon milieu, waterkwaliteit, economie en toerisme. Dit betekent: het beheren en verbinden van natuurgebieden, in stand houden van bossen, beschermen van de flora en fauna en investeren in een duurzame landbouw. EZ heeft om die reden de provincies betrokken bij de uitvoering van de POP3-regeling.

Gedeputeerde Staten verlenen voor de POP3-watemaatregelensubsidie. De subsidies bestaan uit EU-middelen, provinciale middelen en daarnaast ook middelen van waterschappen¹. Het financiële kader is, met als voor andere subsidies, de begroting en de daarin opgenomen subsidieplafonds. De provinciale cofinanciering is opgenomen in programma Groen en Water en omvat diverse begrotingsdoelen:

- 1.2 goede kwaliteit en kwantiteit grond- en oppervlaktewater;
- 1.4: de biodiversiteit is behouden en waar mogelijk versterkt;
- 1.5: sterke positie duurzame economisch rendabele grondgebonden landbouw

De uitvoeringsregeling POP3 Zuid-Holland bevat vier type maatregelen waarvoor Gedeputeerde Staten subsidie verlenen: 1. Kennisoverdracht en voorlichting, 2. Investeringen, 3. Samenwerking en 4. Steun plaatselijke ontwikkeling Leader². Het accent ligt op de duurzame landbouw, biodiversiteit, natuur en agrarisch natuurbeheer via collectieven. In de beleidskaders: Beleidsvisie Groen (2012); het Beleidskader Agrarisch Natuurbeheer (2014); het provinciaal en Regionaal Waterplan Zuid-Holland 2016-2021 (2016) en het Ambitiedocument "Samen voor een flinke Sprong: Innovatieagenda Duurzame Landbouw" (2016) zijn ook interventies genoemd (o.a. stimuleren van proeftuinen voor duurzame landbouw).

¹ Ook bij de andere Europese fondsen (EFRO) waarvoor Gedeputeerde Staten de subsidiebeschikkingen afgeven, worden de EU middelen op de begroting opgenomen.

² Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale

Ontwikkelingen rond doeltreffendheid

POP3 loopt nog en het is daarom te vroeg om nadere duiding te geven aan de ontwikkelingen rond doeltreffendheid.

6.2.3 Subsidieregeling Groen Zuid Holland 2016 (SRG)

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling

De Beleidsvisie Groen is het beleidskader voor de SRG. In de beleidsvisie staan de volgende doelen:

- a. bevordering van groenbeleving inclusief het vergroten van recreatie in een gebied;
- b. stimulering van biodiversiteit;
- c. stimulering van agrarisch ondernemerschap

Met de SRG worden projecten gesubsidieerd die een bijdrage leveren aan de bevordering van de groenbeleving en de natuurdoelen. Het gaat om de volgende onderdelen:

- Ganzenrustgebieden
- Agrarische structuurversterking voor de grondgebonden landbouw
- Soortenbeleid leefgebied en maatregelen verbetering natuurwaarden
- Groenparticipatie
- Betrokkenheid groen en natuur
- Verwerving en inrichting ecologische verbindingen
- subsidie ingevolge artikel 10 Natuurbeschermingswet 1998
- Innovatieve Pilots Groene Cirkels
- Boerenlandpaden

Ontwikkelingen rond doeltreffendheid

De subsidieregelingen voor bovengenoemde doelen zijn recent vastgesteld of herzien en opengesteld voor aanvragers. Het is daarom te vroeg om nadere duiding te geven aan de ontwikkelingen rond doeltreffendheid.

Hierna volgt per SRG-paragraaf een korte toelichting van de bedoeling van de subsidie.

Ganzenrustgebieden

De regeling is opgesteld vanuit de internationale verantwoordelijkheid van Nederland voor het bieden van leefruimte aan deze trekvogels. Een groot deel van de ganzen overwintert in Zuid-Holland. Ze foerageren vooral op landbouwgrond, omdat de hoeveelheid voedsel in de natuurgebieden ontoereikend is. Het foerageren van de ganzen leidt tot landbouwschade (opbrengstverlies). Agrariërs die rust bieden aan ganzen in de zogenaamde ganzenrustgebieden kunnen hiervoor subsidie van € 50,00 per hectare krijgen. De winter 2016-2017 is de eerste winter dat deze subsidieregeling operationeel is. In de loop van 2017 zal duidelijkheid ontstaan over de uit te betalen schadevergoedingen, en dus over de te betalen subsidies. Het Faunafonds (Bij12) controleert in het veld of er schade is opgetreden.

Agrarische structuurversterking voor de grondgebonden landbouw

De regeling is gericht op het mogelijk maken van zogenaamde kavelruilprojecten. Doel is om per eigenaar zoveel mogelijk aaneengesloten grondeigendom te krijgen, indien mogelijk nabij de eigen boerderij. Dit leidt tot een meer efficiënte agrarische bedrijfsvoering en – op hoger abstractieniveau – een sterkere sector. Een agrarisch bedrijf bepaalt zelf of het deelneemt aan een kavelruilproject. Dit besluit is o.a. gebaseerd op zijn economische sterkte, maar ook op zijn perceptie van de maatschappelijke context en van de toekomstbestendigheid van zijn bedrijf. Regelgeving van andere overheidspartijen is hierbij een factor. Hoe

meer deelnemers hoe groter de kans op een vlot uitgevoerd project. Verder bepaalt ook de mate waarin een 'grondpot' aanwezig is, de snelheid en het succes van een kavelruilproject.

Soortenbeleid leefgebied en maatregelen verbetering natuurwaarden

Subsidies hebben als doel de versterking en bescherming van bedreigde dier- of plantensoorten of natuurwaarden. Enkele voorbeelden zijn: het creëren van extra voedsel- schuil- of voortplantingsplaatsen of het opheffen van barrières tussen leefgebieden. Ook subsidie voor onderzoek is mogelijk als nog niet duidelijk is welke maatregelen het meest doeltreffend zijn.

Groenparticipatie en Betrokkenheid groen en natuur

De regeling beoogt een intensiever gebruik van de groen- en recreatiegebieden in Zuid-Holland. Om deze omgeving te behouden en versterken is een sterke verbinding van de bewoners en gebruikers met deze omgeving van groot belang. Door de focus te leggen op initiatiefnemers en mensen die al aan de slag gaan, willen we het klimaat voor groenparticipatie versterken. Hierbij is het versterken van het eigenaarschap bij met name de gemeenten een belangrijk doel. Er zijn drie subdoelen: Groen en gezondheid, Groen doet Goed: om kinderen een avontuur te bieden in het groen, en het ondersteunen van vrijwilligers in het groen, door training en opleiding voor beheer en educatie.

De resultaten van de regeling :

In 2015 zijn er 13 projecten gesubsidieerd , van kleinere (14k tot grote 350 k), waarbij in totaal voor € 1,4 miljoen aan subsidie is verleend. De grotere projecten lopen over meerdere jaren. Een groot deel van de projecten maken onderdeel uit van het programma Groen doet goed. Binnen dit programma zijn er t/m 2015 ruim 40.000 kinderen meegenomen op avontuur in het groen en zijn er meer dan een miljoen mensen bereikt met communicatieuitingen.

In 2016 is het maximum subsidiebedrag naar 50.000 gebracht om zo ook meer bijdragen van derden te laten genereren. Er zijn 22 projecten gesubsidieerd van in totaal € 1 miljoen.

Verwerving en inrichting ecologische verbindingen

De subsidieregeling is bedoeld voor de verwerving en inrichting van gronden in de ecologische verbindingen van het Natuurnetwerk Nederland (NNN, de voormalige Ecologische Hoofdstructuur). En draagt daarmee bij aan het behoud en de versterking van de biodiversiteit in Zuid-Holland. Het NNN is een samenhangend netwerk van natuurgebieden van (inter)nationaal belang met als doel de veiligstelling van ecosystemen met de daarbij behorende soorten. De ecologische verbindingen dragen bij aan deze samenhang. De provincie Zuid-Holland wil de realisatie van ecologische verbindingen zoveel mogelijk overlaten aan andere partijen. Hierbij wil de provincie maximaal 50 % van de kosten voor haar rekening nemen. Uitgangspunt is de gedachte dat ook andere partijen belang hebben bij de realisatie van ecologische verbindingen. Hierbij kunnen meerdere belangen tegelijk in het geding zijn en een motivatie zijn, zoals: behoud en ontwikkeling biodiversiteit, vergroten waterbergend vermogen, vergroten mogelijkheden voor recreatie, en verhogen woonkwaliteit, wervend woonmilieu.

Subsidie ingevolge artikel 10 Natuurbeschermingswet 1998

Deze paragraaf voorziet in de subsidiering van beheermaatregelen voor natuurgebieden die op basis van de Natuurbeschermingswet zijn aangewezen en door particulieren worden beheerd (art. 10 NBW). Het gaat in Zuid-Holland om specifieke gebieden: de Westerse en Oosterse Laagjes, de Koekoekswaard en landgoed Huys Ten Donck. De subsidie wordt per jaar verstrekt voor activiteiten in het kader van beheer, onderhoud en inrichting. De beheersactiviteit draagt bij aan het realiseren van de voor het gebied bepaalde natuurdoelen.

Innovatieve Pilots Groene Cirkels

Op grond van deze paragraaf worden innovatieve pilots of deelfasen van een pilot in het kader van Groene Cirkels. Een klimaat neutrale onderneming, een duurzame economie én een aangename leefomgeving. Dat zijn de ambities waarvoor Groene Cirkels zich inzet. Dat doet zij door de natuur als uitgangspunt te nemen en programma's te realiseren rond de onderwerpen energie, water, grondstoffen, mobiliteit en leefomgeving. Zo ontstaat een economisch krachtig bedrijf in een aantrekkelijke omgeving waarin het goed wonen, werken, ondernemen en recreëren is.

Boerenlandpaden

Op basis van deze paragraaf wordt de aanleg en het beheer en de openstelling van boerenlandpaden gesubsidieerd. De provincie heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een provincie dekkend en aantrekkelijk wandelroutenetwerk, bewegwijzerd door middel van een knooppuntsysteem. Voor vele kilometers netwerk is subsidie verstrekt voor de aanleg. De regio's, zoals bv. Natuur- en recreatieschappen en gemeenten, werken het netwerk in detail uit en gaan aan de slag met de aanleg. Er wordt gelet op een goede aansluiting op de bestaande Langeafstand Wandelpaden om de uitwisseling tussen de landelijke en regionale netwerken te verbeteren. Ook knelpunten in het bestaande netwerk worden opgelost. De totale lengte van het wandelroutenetwerk is 2.800 km (peiljaar 2016). De langeafstand wandelroutes (circa 500 km) en boerenlandpaden (circa 80 km met provinciale bijdrage) maken hier onderdeel van uit. Om witte vlekken in het netwerk op te vullen en de netwerken op elkaar aan te laten sluiten, wordt in de periode 2015-2019 nog eens 2.000 km wandelroutenetwerk(inclusief boerenlandpaden) aangelegd.

De resultaten van de regeling 'boerenlandpaden' per regio :

- 2015 Land van Wijk en Wouden, verlenging contracten, 4136 meter
- 2016 Goeree-Overflakkee, nieuw contract, 2220 meter
- 2017 Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, verlenging contracten, 6687 meter

6.2.4 Natuur- en recreatieschappen

Het doel van de subsidies is dat de Zuid-Hollandse Natuur- en recreatieschappen hun beheersgebied goed beheren en ontwikkelen, zodat meer recreanten van deze gebieden gebruik gaan maken en de biodiversiteit toeneemt. Het gaat daarbij onder meer om maatregelen die leiden tot kwaliteitsverbetering, een betere toegankelijkheid, en vergroting van de biodiversiteit. De schappen stellen daartoe jaarlijks een programma op, op basis waarvan subsidie wordt verleend. De Provincie Zuid-Holland heeft in 2016 besloten om op een meer strategisch niveau met de schappen te gaan samenwerken en zich per 1 januari 2018 als deelnemer terug te trekken uit de schappen. De financiële bijdrage van de provincie verloopt daarna niet langer via een deelnemersbijdrage in de vorm van een begrotingssubsidie, maar via een subsidieregeling. De nieuwe regeling zal in 2020 voor het eerst worden geëvalueerd.

6.2.5 Milieu

Onder het thema milieu bestaan de volgende subsidieregelingen:

- Subsidieregeling Asbest eraf zonnepanelen erop Zuid-Holland 2016 en 2017
- Opruiming drugsafval Zuid-Holland 2016
- Programma financiering lokale luchtkwaliteitsmaatregelen Zuid-Holland (NSL) en Provinciaal Actieprogramma Luchtkwaliteit

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling, ontwikkeling m.b.t. doeltreffendheid

Doel van de regeling 'Asbest er af, zonnepanelen er op' spreekt voor zich. Het gaat om gebouwen van agrarische ondernemers. Voor wat betreft doel betreft het dus een hybride regeling: zowel milieu-, energie-, als gezondheidsdoelen worden nagestreefd. Oorspronkelijk is het een rijksregeling, met onderliggend een convenant tussen rijk en provincies. In Zuid-Holland is de regeling voor wat betreft beschikbaar budget in de periode 2014-2016 redelijk uitgeput. In totaal is 225.948 m² asbest verwijderd en 4.734.675 watt-piek zonne-energie geplaatst. Het budget is in de periode na 2016 goed uitgeput.

Een uitgebreidere evaluatie van de periode 2014-2016 wordt in IPO-verband uitgevoerd en komt in de loop van 2017 beschikbaar. Daarop vooruitlopend heeft PZH vanwege de omvang van de opgaves op gebied van milieu en energie besloten om een eigen regeling in te stellen. De werking van de eigen PZH-regeling is verruimd zodat ook anderen dan agrarische ondernemers gebruik kunnen maken van de regeling. Ook is het minimumareaal waarvoor subsidie kan worden aangevraagd verkleind.

Het doel van de regeling 'Opruiming drugsafval' spreekt voor zich. Gemeenten/grondeigenaren kunnen een bijdrage van 50% van de kosten krijgen. Ook dit betreft een rijksregeling. De regeling wordt door de provincie Noord-Brabant voor alle provincies uitgevoerd. De regeling is in 2016 ingesteld voor aanvragen over dumpingen in 2015. In Zuid-Holland wordt incidenteel gebruik gemaakt van de regeling; het bescheiden budget wordt maar deels uitgeput. Een landelijke evaluatie is in 2016 uitgevoerd, wat aanleiding is om de regeling meer bekendheid te geven, te onderzoeken of de subsidiabele bijdrage niet verhoogd kan worden en of de doelgroepen van de regeling niet verbreed kan worden tot de politie.

De regeling Programma financiering lokale luchtkwaliteitsmaatregelen Zuid-Holland (Nationale en Regionale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit NSL) heeft als doel de luchtkwaliteit te laten voldoen aan Europese grenswaarden voor stikstof en fijnstof. Het aantal blootgestelden aan te hoge niveaus van luchtverontreiniging wordt zo verlaagd. Het betreft een intussen beëindigd rijksprogramma (2006-2016). De provincies waren regievoerder voor het gehele ingediende programma van alle maatregelen die de gezamenlijke overheden in een provincie hadden opgesteld. Het Provinciaal Actieprogramma Luchtkwaliteit is daarbinnen gericht op de bij PZH in beheer zijnde wegen.

Voorbeelden van de maatregelen die met het NSL zijn gefinancierd zijn het verbeteren van de verkeersdoorstroming, het bevorderen van schoner openbaar vervoer en de subsidieregeling SCR-katalysatoren Binnenvaart.

Jaarlijks wordt een Voortgangsrapportage Luchtkwaliteit opgesteld. De doelstelling van het NSL was om na 2015 geen blootgestelden boven de grenswaarde meer te hebben. Deze doelstelling is nagenoeg gehaald op een beperkt aantal wegvakken in Rotterdam en Den Haag na. In 2015 waren voor Zuid-Holland 193 van de 220 maatregelen uit NSL gerealiseerd en 21 van de 24 eigen provinciale maatregelen. In totaal is in de programmaperiode van het NSL € 134 miljoen aan maatregelen gefinancierd, waarvan € 4,6 miljoen voor projecten van PZH zelf. De Staatssecretaris van IenM heeft op 26 september 2017 de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) aan de Tweede Kamer aangeboden. De planning is om de beleidsdoorlichting in 2018 uit te voeren en vóór Prinsjesdag 2019 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

6.3 Bereikbaar en Verbonden

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling, ontwikkelingen rond doeltreffendheid

De Subsidieregeling mobiliteit Zuid-Holland is de subsidieregeling waarmee de provincie activiteiten subsidieert op het terrein van regionale infrastructuur en openbaar vervoer. De regeling is een provinciaal vervolg op de voormalige Brede Doeluitkering (BDU) van het Rijk.

De doelstelling van de regeling is het realiseren van het verkeer- en vervoerbeleid op regionaal niveau in samenhang met het beleid op landelijk niveau. Het gaat om onderwerpen als infrastructurele projecten, regionaal openbaar vervoer, collectief vraagafhankelijk vervoer, buurtbussen, toegankelijkheid bushaltelocaties, sociale veiligheid, gedragsbeïnvloeding, veren, reizigersplatforms, fietsprojecten, energietransitie in mobiliteit en bedrijfsvervoer Wsw.

Uitvoeringsagenda 'Samen verder fietsen'

Om de schaarse ruimte in Zuid-Holland zo effectief mogelijk te gebruiken, zet de provincie in op het beter benutten en slimmer gebruiken van de bestaande capaciteit van het mobiliteitssysteem. Ook wordt getracht de vraag naar mobiliteit meer af te stemmen op het aanbod van infrastructuur en vervoermiddelen. Om dit te bereiken wil de provincie de keuzemogelijkheden voor en de combinatie van vervoermiddelen voor reizigers verbeteren. Een belangrijke rol hierin is weggelegd voor de fiets, zoals verwoord in de Uitvoeringsagenda Samen verder fietsen.

Het netwerk is gedefinieerd in het Fietsplan. Zoals daar is aangegeven, loopt het grotendeels over wegen waar andere partijen (gemeenten, waterschappen) wegbeheerder zijn. Dat betekent automatisch dat er met die partijen samenwerking gezocht moet worden. Wat ook expliciet onder dit thema valt, zijn verbeteringen aan recreatieve routes. Aantrekkelijkheid, afwisseling, veiligheid en de aanwezigheid van voorzieningen zijn en blijven de belangrijkste criteria voor een aantrekkelijk recreatief fietsroutenetwerk. Afspraken hierover worden opgenomen in de betreffende gebiedsspecifieke programmatische aanpak en dragen ook bij aan het realiseren van de opgaven van het Fietsplan, zoals het verbeteren van het netwerk. Door middel van de SRM wordt de financiering van de fietsprojecten met andere partijen geregeld. Daarbij is cofinanciering een uitgangspunt.

Openbaar Vervoer

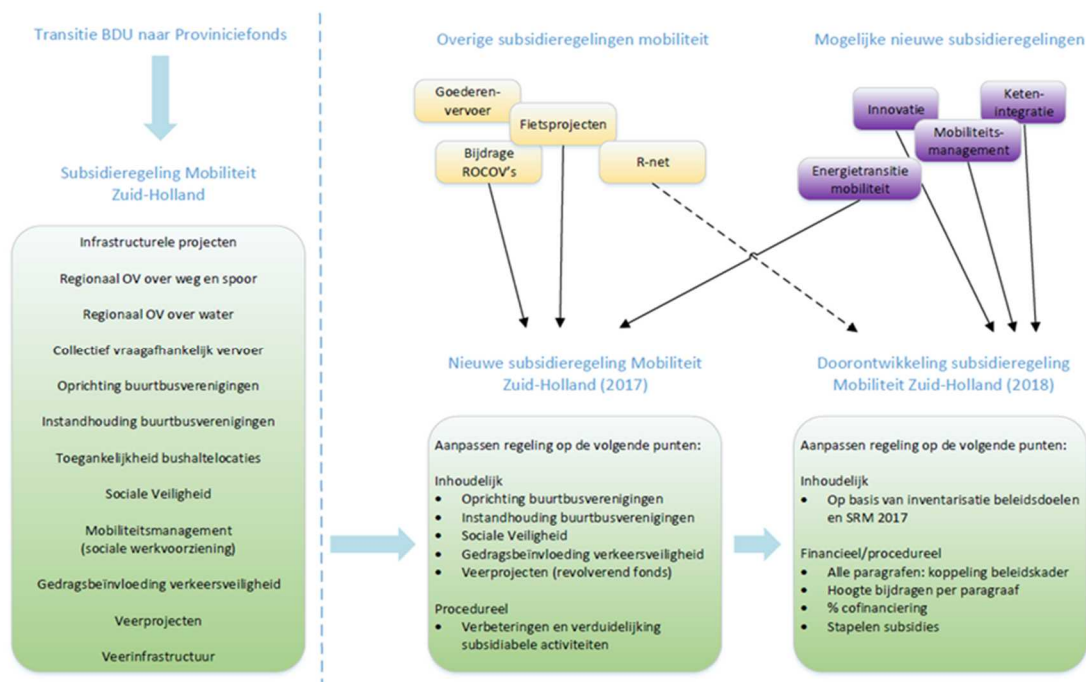
Hoogwaardig openbaar vervoer levert een steeds grotere bijdrage aan het verbeteren van het economisch vestigingsklimaat in de Zuidelijke Randstad. Ook levert openbaar vervoer een belangrijke bijdrage aan het beheersbaar houden en waar mogelijk reduceren van congestie in het stedelijk netwerk. Daarom werkt de provincie aan een kwaliteitsimpuls voor het openbaar vervoer. Belangrijk element hierin is de ontwikkeling van Randstad-net (R-net) in Zuid-Holland: een hoogwaardig netwerk van bus-, tram-, metro- en treinverbindingen. In het kader van R-net wordt ingezet op de veelgebruikte lijnen, daar waar de maatschappelijke vraag het grootste is. Met de subsidieregeling R-net kunnen gemeenten maatregelen realiseren ten behoeve van het hoogwaardig openbaar vervoersysteem R-net. De subsidieregeling R-net wordt in 2018 onderdeel van SRM.

Openbaar vervoer heeft ook een belangrijke sociale functie en draagt bij aan het vitaal en leefbaar houden van het landelijk gebied. Voor het landelijk gebied is de doelstelling om het openbaar vervoer efficiënter in te richten en beter aan te laten sluiten op de vraag, zodat kwetsbare groepen in de samenleving mobiel kunnen blijven. Hierbij wordt ook gekeken naar andere systemen dan de traditionele lijnbus. Bij de voorbereiding van aanbestedingen van OV-concessies wordt expliciet aandacht besteed aan het goed aansluiten van vraag en aanbod. In het openbaar vervoer is vernieuwing en innovatie noodzakelijk om adequaat in te springen op veranderingen in de samenleving. Innovatie is ook een instrument om energietransitie in het openbaar vervoer tot stand te brengen. Zuid-Hollandse universiteiten en kennisinstellingen zijn hierbij al actief. De ambitie van de provincie in dit kader is zero-emissie busvervoer in

2030, waarbij er vanaf 2025 geen nieuwe emissievoertuigen meer mogen worden ingezet. In het voor- en natransport is de elektrische fiets in opkomst. Het aantal elektrische fietsen neemt jaarlijks toe en deze fiets zorgt ervoor dat de actieradius van fietsers bijna verdubbelt. De SRM stimuleert partijen om projecten op dit gebied te realiseren.

Doorontwikkeling SRM

De afgelopen jaren zijn sinds de afschaffing van de BDU per 1 januari 2016 al veel evaluatiemomenten en verbeterlagen gemaakt in de SRM (zie schema). Zo zijn sinds 2016 zoveel mogelijk subsidieregelingen op het gebied van mobiliteit in één subsidieregeling (de SRM) geïntegreerd. De SRM omvat daardoor inmiddels 16 paragrafen. Er zijn onderdelen toegevoegd vanuit het huidige coalitieakkoord, zoals het revolverend Verenfonds en het Fietsprogramma. Ook in 2017 wordt de SRM verder doorontwikkeld met name naar een meer gemeenschappelijke agendavorming samen met de regio's in gebiedsagenda's. Ook wordt bij elke verbeterlag gekeken hoe het proces rond subsidieaanvraag, –verlening en –verantwoording voor de aanvragers kan worden vereenvoudigd. Rond de R-net regeling is gebleken dat het proces eenvoudiger kan, waardoor de drempels voor gemeenten om subsidie aan te vragen worden verlaagd. Dit draagt bij aan een snellere realisatie van R-net.



6.4 Aantrekkelijk en concurrerend, energie en bestuur

6.4.1 Economie

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling

De ontwikkeling is om naast 'gewone' subsidieregelingen revolverende fondsen in te richten en deze via een participatiefonds economische ontwikkeling te faciliteren. Na de storting in het fonds, rendeert de storting en kunnen telkens opnieuw ontwikkelingen gefaciliteerd worden. Daarnaast is de ontwikkeling gericht op het financieren van netwerken van bedrijven, kennisinstellingen en overheden omdat vooral in die samenwerking groei en innovatie en transitie naar een duurzame en digitale economie plaats vindt.

De maatschappelijke opgave voor de provincie ten aanzien van de regionale economie is om (vooral internationale) concurrentiekracht en export te verbeteren voor bedrijven en talent, en tegelijkertijd een succesvolle transitie naar een duurzame en digitale economie te maken en maximale werkgelegenheid te behouden, ten behoeve van onze welvaart. Om dit te realiseren zet de provincie in op het versterken van de innovatiekracht van het MKB en het versterken van de samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen. Concreet gaat het om de volgende regelingen en subsidies:

- Innovation Quarter gericht op kennisintensieve, snelgroeiende MKB-ers via het participatiefonds en ondersteunt de uitwerking van nieuwe ideeën via het proof of concept fonds (UNIIQ). IQ ontvangt een begrotingssubsidie en beheert een revolverend fonds.
- Ondersteuning kennisintensief MKB uit de topsectoren bij het realiseren van nieuwe producten, diensten en processen.
- Ondersteuning van 'fieldlabs' via het EU-programma Kansen voor West II (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling). Dit zijn fysieke omgevingen waar bedrijven samen met kennisinstellingen nieuwe producten en diensten ontwikkelen, testen en demonstreren.
- Versterking van de samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen in triple helix netwerken van bedrijven, kennisinstellingen en/of overheden in topsectoren en hun crossovers, ten behoeve van productieve interacties (Regionale Netwerken Topsectoren)
- Ondersteuning van ondernemers en gemeenten die willen samenwerken aan de kwaliteitsverbetering en verduurzaming van bedrijventerreinen (Planvorming bedrijventerreinen)
- Ondersteuning van gemeenten en samenwerkingsverbanden die onderzoek willen doen ter voorbereiding van de modernisering van glastuinbouw-, bollenteelt-, en boom- en sierteeltgebieden (Planvorming Greenportlocaties).

Ontwikkelingen rond doeltreffendheid

De P&C producten bevatten de prestatie indicatoren voor deze regelingen (resp. 90 kennisintensieve MKB-ers uit topsectoren ondersteunen; 8 triple-helix kennisinstellingen ondersteunen en besteding van financiële middelen via IQ). Voor 2016 en 2017 is aan deze indicatoren voldaan.

Innovation Quarter ontvangt een begrotingssubsidie. Met IQ worden jaarlijks door de aandeelhouders prestatieafspraken gemaakt, waarover IQ via haar jaarverslagen rapporteert. Dit jaar wordt in opdracht van de aandeelhouders van IQ een aanvullende evaluatie uitgevoerd naar IQ. Voorts wordt in opdracht van IQ een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Beide rapporten komen in het najaar beschikbaar. Daarna valt er meer te zeggen over de doeltreffendheid van deze subsidie.

De EFRO—gelden zijn deels, beginnend in 2016 via IQ geïnvesteerd in de vorm van een storting in het kapitaalfonds (zie hierboven). Daarnaast is via een eigen regeling subsidie verstrekt voor fieldlabs. Enkele fieldlabs zijn daarna opgestart. Het is te vroeg om daaraan conclusies te verbinden over de doeltreffendheid. In 2017 vindt overigens wel een mid-term evaluatie van de EFRO plaats door het rijk.

De MIT regeling is voor wat betreft aantal aanvragen drie maal overvraagd; het plafond voor 2016 is dan ook volledig benut. In 2017 is het plafond naar aanleiding van de grote overvraag verhoogd. In 2016 hebben de aanvragers in totaal bijna 100 haalbaarheidsonderzoeken kunnen uitvoeren. In welke mate deze tot succesvolle innovaties op de markt hebben geleid, valt nog niet vast te stellen. Gezien de korte looptijd van de regeling is het nog te vroeg om opgaves te formuleren.

De middelen uit de regeling voor stimulering van Regionale Netwerken van Topsectoren zijn besteed aan netwerkbijeenkomsten en gerichte workshops op cross-over thema's (dus tussen sectoren) en communicatiemiddelen. Met circa vijf aanvragen per jaar (2016 en 2017) wordt het beschikbare budget redelijk uitgeput.

Voor de regeling planvorming bedrijventerreinen is voor wat betreft aantal aanvragen en middelen een groot succes: het beschikbare budget is volledig benut en er waren meer aanvragen dan budget. Circa 10% van de Zuid-Hollandse bedrijventerreinen maakt nu gebruik van de regeling. Het is nog te vroeg om de concrete effecten van de aanvragen op de kwaliteit en verduurzaming van de bedrijventerreinen te beoordelen. Daarmee valt ook nog niet te bepalen in welke mate zij doeltreffend is.

De regeling planvorming greenportlocaties wordt weinig gebruikt, reden om de regeling te beëindigen.

6.4.2 Energie

Als uitwerking van de energieagenda 2016-2019 heeft PZH in 2017 het Energiefonds (inclusief houdstermaatschappij) opgericht en is de subsidieregeling Kleinschalige Maatschappelijke Energieprojecten van kracht geworden. Het is nog te vroeg om hierover voortgang te melden.

Zie voor wat betreft de regeling 'Asbest er af, zonnepanelen' er op paragraaf 6.2.4.

6.4.3 Erfgoed & Cultuur

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling

Het Hoofdlijnenakkoord kwalificeert ons erfgoedbeleid als succesvol. Bijgevolg is besloten tot voortzetting en intensivering ervan. Wij willen het bredere verhaal van de Zuid-Hollandse geschiedenis nog beter vertellen en beleefbaar maken. Wij streven daarbij met name naar:

- Een koppeling met eigentijdse functies en nieuwe economische dragers bij restauraties en herbestemming
- Een betere presentatie en toegankelijkheid van de archeologische vondsten die aan ons zijn toevertrouwd
- Het waarborgen van het onderhoud van de molens als dragers van het Hollandse landschap.

Voor het bereiken van deze doelstellingen is incidenteel € 6 miljoen (4 x € 1,5 miljoen per jaar) beschikbaar gesteld en zijn een nieuwe subsidieregeling Publieksbereik Archeologie in het leven geroepen en twee bestaande regelingen aangepast, te weten:

- de subsidieregeling Restauratie Rijksmonumenten met een paragraaf herbestemming gericht op meer toegankelijkheid en duurzaamheid
- de subsidieregeling Molens met een paragraaf gericht op groot onderhoud.

Daarnaast zijn de afgelopen twee jaar subsidietechnisch bij alle regelingen verbeteringen doorgevoerd gericht op de kwaliteit van de rangschikkingscriteria en wegingsfactoren om tot een betere beoordeling, verdeling en gunning van aanvragen te komen. Hieronder geven we een korte kenschets van de thans bestaande regelingen.

De regeling erfgoedlijnen beoogt een aantrekkelijk en concurrerend Zuid-Holland te realiseren door te investeren in beschermd, bekend en beleefbaar erfgoed. Er zijn zeven erfgoedlijnen en even zoveel erfgoedtafels, waarin netwerkpartners samen komen. Bij de netwerktafels hebben de netwerkpartners een actieve rol bij de definiëring van het wensbeeld (hun collectief gedragen 'stip aan de horizon'), de activiteiten en projecten waarmee dit wensbeeld gerealiseerd kan worden en hun onderlinge prioritering. De tafels geven de provincie jaarlijks een zwaarwegend advies op basis waarvan de PZH een Maatregelenpakket erfgoedlijnen opstelt op basis waarvan subsidieaanvragen ingediend worden.

Regeling publieksbereik Archeologie is gericht op het vergroten van draagvlak voor de archeologie onder de inwoners van Zuid-Holland door te investeren in archeologische publieksactiviteiten waarmee archeologie beter beleefbaar en aanraakbaar wordt.

De Subsidieregeling Molens is gericht op behoud, in stand houden en draaien van molens in Zuid-Holland, zodat dit bijdraagt aan een aantrekkelijke leefomgeving en een aantrekkelijk vestigingsklimaat en cultureel erfgoed beleefbaar is.

De regeling restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland beoogt het behoud van erfgoed met grote cultuurhistorische waarde door deze te beschermen, beleefbaar te maken en de benutting ervan te faciliteren, zodat dit bijdraagt aan een aantrekkelijke leefomgeving en vestigingsklimaat. Het betreft het uitvoeren van een gedecentraliseerde rijkstaak, op basis van een leidraad van de rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Het gaat om restauratie maar ook om verbetering van de toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking en duurzaamheidsmaatregelen ten behoeve van de herbestemming van een monument. Herbestemming voorkomt leegstand en is de beste manier om een gebouw te behouden voor de toekomst.

Boekjaarsubsidie Erfgoedhuis: Het Erfgoedhuis voert activiteiten uit die bijdragen aan de provinciale doelstellingen op het gebied van erfgoed. Jaarlijks wordt daartoe een werkplan opgesteld, wat de grondslag voor de subsidie is. Het Provinciaal Steunpunt voor Monumentenzorg en Archeologie (PSMA) en Monumentenwacht Zuid-Holland zijn ondergebracht bij Erfgoedhuis.

Boekjaarsubsidie Probiblio is gericht op het ondersteunen van het bibliotheeknetwerk in Zuid-Holland zodat bibliotheken haar kernfuncties kunnen uitvoeren: informeren, leren, lezen, organiseren van ontmoeting en debat en laten kennismaken met kunst en cultuur. Probiblio voert de provinciale taken uit op basis van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen. Het streven daarbij is dat bibliotheken inspelen op de technologische en maatschappelijke veranderingen die zich voordoen, de bibliotheken de beschikking hebben over een brede collectie om de inwoners van Zuid-Holland zo goed mogelijk te bedienen en dat het bibliothekennetwerk een goed functionerend systeem is. Hiertoe worden innovatieve projecten en programma's ontwikkeld voor lokale bibliotheken, fysieke werken vervoerd, het bibliothekennetwerk versterkt en de Koninklijke bibliotheek voorzien van data. Jaarlijks worden hierover prestatieafspraken gemaakt met de provincie en wordt daarover gerapporteerd in een jaarverslag.

Met de boekjaarsubsidie voor Instandhouden Basisvoorziening Cultuurparticipatie worden gemeenten ondersteund bij hun taken op het terrein van cultuurparticipatie. Het gaat in concreto om de instellingen Kunstgebouw, Jeugdtheaterhuis, Popunie en SEOP.

Ontwikkelingen rond doeltreffendheid

De regeling erfgoedlijnen kent vanaf van kracht worden in 2012 jaarlijks meer dan vijftig aanvragers, de beschikbare plafonds worden volledig benut. Het werken via netwerken verenigd in de erfgoedtafels leidt tot veel enthousiasme en cofinanciering door deze partners, samenwerking, kennisdeling en extra inzet van vrijwilligers. Er zijn zo'n 250 partners betrokken bij de uitvoering van de erfgoedlijnen. De erfgoedtafels

hebben zelf een streefbeeld voor hun erfgoedlijn vastgesteld. In het kader van de kwaliteitsslag erfgoedlijnen, hebben de erfgoedlijnen in 2016/2017 hun streefbeeld aangescherpt en op kaart gezet. Hieruit volgen de projecten die moeten bijdragen aan het behalen van het streefbeeld. De erfgoedtafels volgen zelf de uitvoering van de projecten en beoordelen samen met de provincie of er voldoende balans is tussen de operationele doelen en gebruiken hiervoor diverse prestatie- en effectindicatoren. Hierover wordt tweejaarlijks gerapporteerd via de Monitor Erfgoedlijnen.

De subsidieregeling Publieksbereik Archeologie is voor wat betreft het gebruik een groot succes: het plafond voor 2016 werd volledig benut voor een tiental aanvragen. In 2017 was de regeling sterk over ingetekend, zodat het plafond moest worden verhoogd door geld voor 2018 een jaar naar voren te halen. Tussentijds is de regeling aangepast door haar geheel in lijn te brengen met de andere subsidieregelingen op gebied van erfgoed. Nu worden alle aanvragen gescoord en onderling gerangschikt op doelbereik. Daarnaast is er een kwaliteitsbodem gelegd, waaronder geen subsidie wordt verleend. Per initiatief wordt achteraf verslag gedaan van de bereikte doelen, waarbij ook bezoekersgegevens en waardering moeten worden gerapporteerd aan de hand van een aantal indicatoren. Geaggregeerde resultaten van de regeling zijn eind 2017 beschikbaar.

Erfgoedhuis. Het Erfgoedhuis rapporteert jaarlijks over haar werkplan via haar jaarverslag. Daarin zijn ook de resultaten van bezoekersaantallen aan de erfgoedlijnen en de tevredenheid opgenomen.

Molens: 98% van de molens in Zuid-Holland maakt gebruik van de regeling voor de onderdelen onderhoud en draaipremies. Het beschikbare budget wordt jaarlijks zo goed als volledig uitgeput. In 2016 is voor het eerst geld beschikbaar gesteld voor groot onderhoud. Daartoe zijn specifieke typen werkzaamheden benoemd in de subsidieregeling. De provincie Zuid-Holland is de enige provincie in Nederland met een dergelijke subsidieregeling. Aanleiding hiervoor waren het onderzoeksrapport Molentoeekomst (juni 2015) van vereniging De Hollandsche Molen en signalen uit het molenveld. In 2016 is het budget voor grootonderhoud volledig benut, van de 23 aanvragen konden er 6 worden gehonoreerd met het beschikbare budget. De doeltreffendheid van de regeling voor groot onderhoud zal in een evaluatie worden beoordeeld. Met subsidies voor onderhoud en groot onderhoud wordt het behoud van de molens geborgd. Met draaipremies wordt het draaien gestimuleerd.

Restauratie rijksmonumenten Zuid-Holland: jaarlijks worden circa tien- tot twintig projecten uitgevoerd; het beschikbare subsidieplafond wordt volledig benut. Zonder subsidies worden de werken niet of nauwelijks uitgevoerd. Er wordt gewerkt met een rangschikking, waarmee bepaald wordt dat de meest urgente projecten als eerste worden gesubsidieerd.

De rangschikking is in 2015 gewijzigd, waardoor publieke toegankelijkheid, cofinanciering en herbesteding hoger worden gewaardeerd. Ook is een weigeringsgrond toegevoegd zodat subsidieaanvragen van technisch onvoldoende urgentie kunnen worden geweigerd.

Vanaf 1 januari 2017 geeft de provincie uitvoering aan het besluit van Provinciale Staten om richting ProBiblio een sturend opdrachtgever te zijn. Goede aansturing vereist een duidelijke rolopvatting, een heldere ambitie, een goede informatiepositie, een adequate planning- en control-cyclus en voldoende beleids capaciteit bij de provincie. Elk van deze punten heeft ondertussen de aandacht en waar mogelijk worden verbeteringen doorgevoerd. In het voorjaar van 2017 heeft de provincie een toetsingskader opgesteld voor de beoordeling van de activiteiten van ProBiblio. Het kader dient als leidraad bij de beoordeling van de activiteiten van ProBiblio. Het wordt jaarlijks ingezet bij de beoordeling van de activiteiten van ProBiblio en de vaststelling van de subsidie. Ook kan het vanaf nu worden gebruikt bij de periodieke evaluatie van de boekjaarsubsidie. Voor ProBiblio biedt het kader een houvast bij het opstellen van het jaarwerkplan, de uitvoering van de activiteiten en de aanvraag voor de subsidievaststelling. Het

toetsingskader bevat algemene prestatieverwachtingen die per jaar door ProBiblio specifiek gemaakt worden in hun jaarwerkplan. Met de nieuwe koers die vorig jaar is gekozen, is de relatie tussen de provincie en ProBiblio verstevigd. Het contact is geïntensiveerd en er vinden frequent voortgangsgesprekken plaats over de werkplannen en eventuele bijstellingen mochten deze nodig zijn.

De Basisvoorziening Cultuurparticipatie bestaat uit Kunstgebouw, Jeugdtheaterhuis, Popunie en Stichting Educatieve Orkestprojecten. De provincie subsidieert de onderbouw (centrale organisatie) en gemeenten e.a. partijen de bovenbouw of het aanbod. De evaluatie monitor Basisvoorzieningen Cultuurparticipatie 2013-2106 van Tympano instituut laat zien dat de basisvoorziening aansluit bij de doelen van het beleid van cultuurparticipatie van gemeenten en onderwijs. De waardering voor de basisvoorziening blijkt uit het feit dat de culturele instellingen aanvullende financiering voor hun aanbod hebben kunnen vinden.

De rol van Kunstgebouw is het afgelopen jaar veranderd: Kunstgebouw is nu penvoerder voor de projecten Cultuureducatie met Kwaliteit van 25 (kleine) gemeenten en ondersteunt deze projecten.

De prestatieafspraken tussen provincie en instellingen worden via een werkplan vooraf vastgelegd en achteraf vindt verantwoording plaats via de jaarverslagen van de instellingen. Er vinden eens per kwartaal voortgangsgesprekken plaats over de werkplannen en eventuele bijstellingen mochten deze nodig zijn.

6.4.4. Bestuur

Kenschets ontwikkelingen, doel en werking van de regeling

PZH kent één subsidieregeling in het bestuursdomein. Deze regeling is gericht op het bevorderen van intergemeentelijke samenwerking.

De regeling is ingesteld om intergemeentelijke samenwerking te bevorderen. Goed samenwerkende gemeenten zijn noodzakelijk om de opgaves van Zuid-Holland aan te pakken. De regeling is in 2016 geëvalueerd. De belangrijkste aanpassing betrof dat bij de toekenning van de subsidie actief aandacht moet worden besteed aan de vraag hoe deze bijdraagt aan de provinciale beleidsdoelen. Daarnaast is in de regeling de verplichting tot een afrondend evaluatiegesprek opgenomen.

De provincie wil de gemeenten de helpende hand bieden door activiteiten van gemeenten te faciliteren die gericht zijn op het bevorderen of intensiveren van intergemeentelijke samenwerking in relatie tot de bestuurlijke toekomst, zoals een evaluatie van regionale samenwerking, een regionaal bestuurskrachtonderzoek of een onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

Ontwikkelingen rond doeltreffendheid

De gesubsidieerde activiteiten zijn gericht op het onderzoeken van regionale samenwerking: welke soort van samenwerking en draagvlak bij bedrijven en inwoners. Betrokkenen hebben hierdoor beter inzicht in de concrete mogelijkheden van regionale samenwerking gekregen en in tot concrete (uitvoerings)voorstellen voor verbetering van de intergemeentelijke samenwerking geleid. De provinciale financiële middelen hebben dit proces vergemakkelijkt. Het gaat om circa vijf aanvragen per jaar. De uitputting van het budget is redelijk tot goed.

Gezien de recente evaluatie en het karakter van de actualisatie, is er nu geen opgave geformuleerd.

Bijlage: Regelgeving en evaluatiekader

Provinciewet, Algemene Subsidieverordening PZH

De formele gronden om deze rapportage op te stellen liggen in artikel 217a van de Provinciewet waarin is opgenomen dat Gedeputeerde Staten periodiek onderzoek doet naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het door hen gevoerde bestuur en daarover verslag uitbrengt aan Provinciale Staten. In artikel 4:24 van de Algemene wet Bestuursrecht is dit verbijzonderd voor subsidieregelingen: dat daarvan ten minste eens per vijf jaar de doeltreffendheid en effecten onderzocht wordt. In artikel 7 van de Algemene Subsidieverordening van de Provincie Zuid-Holland is dit aangescherpt tot het eens per vier jaar onderzoeken van de doeltreffendheid van subsidieregelingen. Dit zodat in één coalitieperiode één totaalbeeld van het gevoerde beleid kan worden geschetst. De ASV geeft verder aan dat een verslag in het jaar voorafgaand aan de verkiezingen aan Provinciale Staten wordt gerapporteerd én dat halverwege de coalitieperiode een verslag op hoofdlijnen wordt opgesteld. De ASV kent verschillende vormen van subsidies: zie kader. Onderhavige rapportage omvat alle subsidievormen.

- Boekjaarsubsidies; worden voor één of meer boekjaren verstrekt voor activiteiten die behoren tot de structurele activiteiten die de subsidieontvanger gewoonlijk in het kader van zijn alledaagse bedrijfsvoering ontplooit.
- Projectsubsidies; voor een activiteit of een samenhangend geheel van activiteiten die afgebakend zijn in de tijd, gericht zijn op een specifiek eindresultaat en die op het moment van de subsidieaanvraag niet behoren tot de alledaagse bedrijfsvoering. Hiervoor dienen immers de boekjaarsubsidies.
- Begrotingssubsidies, waarbij de subsidieontvanger en het maximale subsidiebedrag in de begroting zijn opgenomen. De activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt, moeten passen binnen het betreffende begrotingsprogramma.

Definities (uit: Handreiking subsidie-evaluaties, GS PZH, 2013)

Paragraaf subsidies en subsidieregister

In de Planning en control producten (Begroting, Voorjaars-, Najaarsnota en Jaarstukken) is de paragraaf subsidies een verplicht onderdeel op basis van Besluit Begroting en Verantwoording. In de paragraaf subsidies wordt per subsidieregeling de omvang van het door Provinciale Staten vastgestelde subsidieplafond (begroting) en verleende subsidiebeschikkingen (jaarstukken) beschreven. De paragraaf bevat op dit moment nog geen inhoudelijke monitoringsinformatie of evaluatie informatie.

Op de PZH-website is een overzicht opgenomen waarop alle vigerende subsidieregelingen zijn te vinden, inclusief aanvraagformulieren.

Op de PZH-website is ook het openbare subsidieregister in te zien, waarin per aanvrager is beschreven op basis van welke regeling, voor welk project hoeveel subsidie is aangevraagd en verleend.

Handreiking Subsidie-evaluaties en Verordening beleidsevaluaties PZH

Als kader voor het doen van subsidie-evaluaties heeft Gedeputeerde Staten de vorige coalitieperiode (2013) een handreiking opgesteld, naar voorbeeld van een handreiking van de Randstedelijke Rekenkamer. De verschillende onderdelen van een evaluatie zijn in de handreiking beschreven, alsmede een beslisboom in welke gevallen wel en niet geëvalueerd hoeft te worden. Belangrijkste overwegingen uit de beslisboom om niet te hoeven evalueren zijn het proportionaliteits- en continuïteitsbeginsel. Met proportionaliteit wordt bedoeld: staat de evaluatie inspanning in verhouding tot de omvang van de verleende subsidies. Met continuïteit wordt bedoeld: als de regeling is beëindigd, hoeft deze niet geëvalueerd te worden.