

# Plan van aanpak verbetering subsidies

## Inleiding

Op het terrein van subsidies zijn diverse ontwikkelingen die moeten worden opgepakt. Dit plan van aanpak is opgesteld naar aanleiding van twee relevante documenten:

1. De Randstedelijke Rekenkamer heeft een onderzoek gepresenteerd met als titel *Doeltreffendheid subsidies provincie Flevoland* (deel 1). De aanbevelingen leiden tot verbetervoorstellen.
2. De provincie stelt een nieuwe Algemene Subsidieverordening Flevoland (ASF) op. De invoering ervan leidt tot een aantal activiteiten en verbeteringen.

Andere ontwikkelingen die gelijktijdig spelen op het gebied van subsidies worden, als dat kan, meteen meegenomen. Een aantal relevante acties wordt in deze aanpak opgenomen. We noemen enkele van deze ontwikkelingen:

- a. De ombuigingen: op het gebied van subsidies wordt fors omgebogen op grond van het Coalitieakkoord. Deze taakstelling wordt uitgevoerd en gemonitord. Provinciale Staten ontvangen daarover informatie via de P&C-documenten.
- b. Nieuwe bestuursstijl: om onze doelen te bereiken zoeken wij samenwerkingspartners om de samenleving te ontwikkelen. Wij verwijzen naar de notitie Visie op samenwerking die op 18 april in de opinieronde aan de orde is geweest. Eén van de instrumenten is de verlening van een subsidie. Dit instrument zetten wij gericht in.
- c. Andere werkwijze: niet alleen de inzet van het instrument verandert, ook de werkwijze bij de verlening van subsidie moet veranderen: om meer doelgerichte subsidies te verlenen wordt de relatie tussen subsidieverlener en subsidieontvanger meer die van opdrachtgever - opdrachtnemer.
- d. Interne beheersing: het subsidieproces wordt als gevolg van deze veranderingen doorgelicht en verbeterd. Zo leidt de nieuwe ASF tot kleine aanpassingen in het proces. Ook op basis van interne controlebevindingen worden aanpassingen voorgesteld.

## Achtergrond

### *Doeltreffendheid subsidies*

Het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer (RRK) is toegelicht in de panoramaronde van provinciale staten op 28 maart. Het rapport bevat een aantal aanbevelingen die zowel aan PS als aan GS gericht zijn. Daarbij heeft de portefeuillehouder toegezegd dat provinciale staten een plan van aanpak ontvangen. Gedeputeerde Staten beschrijven daarin hoe zij invulling geven aan de aanbevelingen die zijn overgenomen. Dit is weergegeven in tabel 1.

### *Algemene subsidieverordening Flevoland (ASF)*

De invoering van het Rijksbreed Subsidiekader leidt tot wijzigingen in de subsidieverlening. Dit betekent zowel voor de verlener als de aanvrager tot aanpassingen in de procedure van aanvraag tot verlening, maar ook nadien voor rapportage en verantwoording. De belangrijkste activiteiten zijn weergegeven in tabel 2. De activiteiten beperken zich tot technische aanpassingen die het gevolg zijn van de nieuwe ASF.

### *Anders werken*

Het instrument subsidies wordt anders ingezet dan tot nu toe. De ingezette middelen moeten binnen de vastgestelde beleidskaders en doelgericht bijdragen aan de realisatie van provinciale doelstellingen; de provincie gaat met name op die doelgerichtheid sturen en zich zakelijker opstellen. Dit sluit aan bij de opmerkingen van de Randstedelijke Rekenkamer over het grotendeels ontbreken van doeltreffendheid.

In de eerste plaats hebben wij gekozen voor een flinke beperking van de te verlenen bijdragen en richten ons met name op sport en cultuur. Daarbij kiezen wij voor de invalshoek om deze gebieden

vooral te ontwikkelen vanuit economisch perspectief. Dit perspectief vloeit voort uit het door ons onderschreven profiel van de provincie. Het sociale domein is primair het werkgebied van andere overheden.

Ten tweede beoordelen wij bij subsidieverlening of de subsidiebijdragen worden ingezet op de realisatie van beleidsdoelen van de provincie Flevoland. Daarbij geldt dat een relatie is aan te brengen met de wens om doelen SMART te formuleren. Subsidies gericht op beleidsrealisatie moeten worden geëvalueerd. Hiervoor wordt inzet gepleegd in het proces van de Programmabegroting 2013.

Ten slotte betekent een andere werkwijze voor beide partijen dat de spelregels veranderen. Er komen andere omgangsvormen. Met name bij de steunfuncties en onze eigen organisatie vindt uitwerking van bovengenoemde bestuursstijl en andere werkwijze plaats. De versterkte rol van de subsidiegever ontwikkelen wij door het opdrachtgeverschap te professionaliseren. Wij denken daarnaast na over een ontwikkeling op termijn van subsidieverlening naar een vorm van aanbesteding.

#### *Beleidsevaluatie*

De wettelijke plicht om subsidies te evalueren wordt via deze aanpak ingevuld. Bij evaluatie staat de vraag voorop of de doelen waarvoor het geld beschikbaar is gesteld zijn behaald. Deze doelen worden primair geformuleerd in de diverse beleidsnota's. Daarnaast kunnen doelstellingen terug te vinden zijn in onze begroting. Ten slotte kunnen deze doelstellingen worden opgenomen in de beschikkingen, dan wel verwijzen naar concreet geformuleerde doelen. De komende tijd wordt inzet gepleegd om zowel in de actualisering van beleidsnota's als in de begrotingsteksten de doelen SMART te formuleren. Hoe beter een doel is geformuleerd des te beter kan worden geëvalueerd.

**Tabel 1 Aanpak aanbevelingen Randstedelijke Rekenkamer**

Nr	Conclusies en aanbevelingen RRK	Actie	Door	Planning	Toelichting
1	<p><b>Algemene conclusie</b></p> <p>De provincie Flevoland heeft beperkt inzicht in de doeltreffendheid van de provinciale subsidies. Slechts een klein deel van de subsidies is geëvalueerd en de kwaliteit van de evaluaties is gering. In de evaluaties wordt weliswaar gerapporteerd over de behaalde prestaties, maar niet over het bereiken van de doelen. Hierdoor is ook niet aannemelijk gemaakt dat de doelen zijn bereikt door het behalen van de prestaties.</p> <p><b>Aanbeveling:</b></p> <p>Zorg voor een volledig overzicht van de vigerende subsidies, waarin tenminste de soort subsidie, financiële omvang, startdata van subsidieverlening en evaluatiedata zijn opgenomen.</p>	<p>We maken een jaarlijks overzicht van de aangevraagde en verleende subsidies.</p> <p>Dit overzicht is gekoppeld aan het product Jaarrekening.</p> <p>Publicatie vindt plaats op internet.</p>	<p>Afdelingen Financiën</p>	<p>Jaarrekening 2012</p>	<p>Een dergelijk overzicht zorgt voor transparantie en sluit aan bij “de basis op orde” .</p> <p>Verantwoordelijkheden moeten worden uitgewerkt.</p> <p>Bij Jaarrekening is bekend welke subsidie zijn verleend.</p>
2	<p><b>Aanbeveling:</b></p> <p>Evalueer tenminste één keer per vijf jaar de subsidies op grond van een verordening en boekjaarsubsidies</p>	<p>Beleid Subsidieverlening inclusief het aspect van beleidsevaluatie. Uitwerking van aspecten:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. beleidsregels</li> <li>b. beleidsvelden waar subsidie-instrument wordt ingezet: sport, cultuur, economie, etc</li> <li>c. de relatie met beleidsevaluaties</li> <li>d. doelformulering bij verlening</li> <li>e. rapportage en verantwoording</li> <li>f. Inhoud evaluatie van subsidie: output, outcome, prestaties, exploitatiesubsidies, structureel/incidenteel</li> </ol>	<p>Afdeling ES</p> <p>Projectgroep subsidies en samenwerking</p>	<p>1 oktober</p>	<p>Als gevolg van de nieuwe bestuursstijl en werkwijze formuleren wij subsidiebeleid, onder andere over de evaluaties..</p> <p>De evaluatieverplichting ASF zelf is opgenomen in de Financiële verordening; de evaluatieplicht verstrekte subsidies staat in de Awb artikel 4.24, en voor incidentele subsidies artikel 4:23,</p>

Nr	Conclusies en aanbevelingen RRK	Actie	Door	Planning	Toelichting
		<p>g. methode van evaluatie h. kwaliteit van evaluatie</p> <p>In deze verdere uitwerking moet aandacht worden besteed aan aspecten:</p> <p>1. Het uitvoeren van evaluaties</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bij welke subsidies / regelingen</li> <li>- hoe vaak (5 jaarlijks?)</li> <li>- hoe worden evaluaties uitgevoerd</li> <li>- waaraan wordt getoetst</li> <li>- wie is verantwoordelijk voor evaluatie</li> <li>- wie is er bij betrokken</li> <li>- welke rol heeft subsidieontvanger</li> <li>- hoeveel tijd en capaciteit kost dit</li> <li>- welke competenties heeft de provincie hierbij nodig</li> <li>- welke kwaliteit van evaluatie verwachten wij</li> <li>- betrekken wij de resultaten van evaluaties bij nieuwe aanvragen.</li> </ul> <p>2. Het subsidieproces</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- moet het subsidieproces worden aangepast</li> <li>- rol proces-eigenaarschap</li> <li>- hoe borgen wij in het proces dat adequate evaluatie mogelijk is</li> <li>- wie bepaalt aan welke beleidsdoelen moet worden bijgedragen</li> <li>- hoe monitoren wij de inzet van de subsidie (bijvoorbeeld door accounthouders)</li> <li>- moet de verordening (onder andere ASF 2012) worden aangepast</li> <li>- centraal - decentraal</li> </ul>			<p>vierde lid.</p>

Nr	Conclusies en aanbevelingen RRK	Actie	Door	Planning	Toelichting
		3. Resultaten - hoe bewaken we de kwaliteit van de evaluaties - hoe meten / weten wij dat de doeltreffendheid van subsidies is toegenomen			
3	<b>Aanbeveling:</b>  Voer evaluaties uit waarin wordt nagegaan of de doelen waaraan de subsidie moet bijdragen, zijn bereikt	Zie overzicht subsidies. Wij werken uit voor welke subsidies evaluatie noodzakelijk / verplicht / wenselijk is.  In hiervoor genoemd Subsidiebeleid wordt de aanpak van evaluaties uitgewerkt.	Projectgroep subsidies en samenwerking  Afdelingen	Actueel per 1 juli 2014	Vanwege de eis om subsidies van enige omvang eenmaal per vijf jaren te evalueren is ingeschat dat hiervoor ruim twee jaren nodig is.
4	<b>Aanbeveling:</b>  Voer evaluaties uit waarin aannemelijk is gemaakt dat de doelen zijn bereikt en prestaties zijn behaald door de subsidie	Idem	Projectgroep subsidies en samenwerking  Afdelingen	Actueel per 1 juli 2014	De meeste provinciale doelen zijn niet uitsluitend door de provincie te realiseren. Er is sprake van samenwerking of realisatie door derden. Dit betekent dat het niet eenvoudig is aan te tonen wie aan welk deel van het te bereiken doel een bijdrage levert dan wel heeft geleverd.  Hierover moeten van te voren afspraken en indicatoren worden overeengekomen. Op die manier is na te gaan wat is bijgedragen aan de realisatie van afgesproken doelstellingen.
5	Specifieke conclusie 1				

Nr	Conclusies en aanbevelingen RRK	Actie	Door	Planning	Toelichting
	De provincie heeft 25% van de subsidies die langer dan vijf jaar bestaan, geëvalueerd. Als gekeken wordt naar de financiële omvang, dan is 18% geëvalueerd.	Geen. Voor de langjarige subsidies wordt gewerkt naar 100% evaluaties in 2014	Projectgroep subsidies en samenwerking Afdelingen		
6	<b>Specifieke conclusie 2</b>  De kwaliteit van de evaluaties van subsidies die langer dan vijf jaar bestaan is gering, want geen van de evaluaties voldoet aan alle kwaliteitseisen. Bij alle geëvalueerde subsidies wordt alleen gerapporteerd over de behaalde prestaties. Dit is 18% van de financiële omvang van de subsidies die langer dan vijf jaar bestaan (ingekort)	Geen. Evaluatie moet ingaan op: - prestaties, - kwantiteit en kwaliteit daarvan - mate van bijdrage aan doelstelling	Afdelingen		

*Tabel 2 Technische aanpassingen implementatie ASF 2012*

	Aanvullende interne acties	Door	Planning	Toelichting
1	Omzetten beleidsregels in nadere subsidieregeling	Projectgroep subsidies en samenwerking initieert en monitort.	15 juli 2012	artikel 2, tweede lid ASF 2012.
2	Intrekken aantal beleidsregels en publicatie	Afdelingen	15 juli 2012	
3	Actualiseren enkele beleidsregels, besluitvorming en publicatie	Idem	December 2012	Na actualisering ASF moet aantal beleidsregels worden aangepast.
4	Opstellen checklist toetsing staatssteun	Projectgroep subsidies en samenwerking	1 juli 2012	
5	Bibob: opstellen beleidsregel	KBJZ	Najaar 2012	actie vloeit voort uit artikel 9 ASF 2012
6	Check en actualisering van aanvraagformulier	Projectgroep subsidies en samenwerking	Najaar 2012	artikel 13 ASF

7	Subsidiechecklists aanpassen	Projectgroep subsidies en samenwerking	Najaar 2012	
8	Misbruik en oneigenlijk gebruik beleid	Projectgroep subsidies en samenwerking	Najaar 2012	
9	Handleiding / stroomschema uitleg verschil subsidie/opdracht	Projectgroep subsidies en samenwerking	Najaar 2012	
10	<p>Heroverweging subsidieproces - nota</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zo uniform mogelijk subsidieproces, mede gelet op de doelstelling van procesoriëntatie</li> <li>- Vormgeving proces-eigenaarschap</li> <li>- Adequate evaluatie in het proces</li> <li>- Voor welke beleidsdoelen wordt instrument ingezet - afweging instrument</li> <li>- Monitoren subsidie op doelbereik (bijvoorbeeld door accounthouders)</li> <li>- Verordeningen eventueel aanpassen</li> </ul>	Projectgroep subsidies en samenwerking	1 oktober	Zie programma Transitie. Dit onderdeel is de komende jaren nader uit te werken. In nota wordt dit in kaart gebracht.