

Startnotitie

Subsidieverstrekking Provincie Zeeland

*Een onderzoek naar de doeltreffendheid van het
beleidsinstrument subsidies*

Versie	status	t.b.v.	Datum
0.1	Concept	Overleg met portefeuillehouder	29-6
0.2	Concept	Overleg met portefeuillehouder	6-7
0.3	Concept	Overleg met portefeuillehouder	11-7
0.4	Concept	Mailronde bestuur	12-7
0.5	Concept	Ter bespreking in bestuur	21-7
1	Vastgesteld	Offerteuitvraag en startgesprek gedeputeerde De Bat	29-7
2	Vastgesteld	Vaststelling door bestuur	28-9

Versie 2
28-9-2022

1.	INLEIDING.....	- 3 -
1.1	Aanleiding onderzoek.....	- 3 -
1.2	Subsidie	- 3 -
1.3	Subsidieregels Provincie Zeeland	- 4 -
2.	DOELSTELLING, SCOPE EN AFBAKENING.....	- 5 -
2.1	Doelstelling.....	- 5 -
2.2	Sponsorbeleid.....	- 5 -
2.3	Scope en afbakening	- 6 -
3.	VRAAGSTELLING EN NORMENKADER	- 7 -
3.1	Centrale vraag	- 7 -
3.2	Deel- of onderzoeksvragen	- 7 -
3.3	Normenkader	- 8 -
4.	HET ONDERZOEK	- 14 -
4.1	Onderzoeksaanpak.....	- 14 -
4.2	Extern bureau	- 14 -
4.3	Onderzoeksteam	- 14 -
4.4	Opzet eindrapportage	- 14 -
4.5	Bronnen en respondenten	- 15 -
5.	PLANNING	- 16 -
6.	COMMUNICATIE.....	- 17 -
7.	SLOTOPMERKING.....	- 18 -

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING ONDERZOEK

Het verstrekken van subsidies aan andere overheden, organisaties, bedrijven en particulieren is één van de voornaamste beleidsinstrumenten van de Provincie Zeeland.

Volgens de begroting geeft de Provincie Zeeland in 2022 in totaal € 272 miljoen uit. Daarvan wordt € 112 miljoen, ruim een derde deel van de begroting uitgegeven in de vorm van subsidies. Daarmee is het verlenen van subsidies ook in financieel opzicht een significant beleidsinstrument dat doeltreffend, doelmatig en rechtmatig ingezet dient te worden.

Subsidies zijn geen doel op zich, maar een middel om vastgestelde provinciale beleidsdoelstellingen te realiseren. Het is van belang dat de te subsidiëren activiteit daadwerkelijk bijdraagt aan het realiseren van de abstractere doelstellingen van Provinciaal beleid. Enkel dan is een subsidie doeltreffend (effectief).

De Rekenkamer ontving in de gesprekken met diverse Statenfracties het signaal dat er behoefte is aan informatie over:

- het soort afspraken dat Gedeputeerde Staten (GS) maken met de ontvangers van subsidies;
- hoe deze afspraken verbonden worden met de realisatie van provinciale beleidsdoelstellingen (doeltreffendheid);
- hoe vastgesteld wordt dat een gesubsidieerde activiteit is uitgevoerd;
- of subsidies daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van die beleidsdoelstellingen, en of er ook tussentijds getoetst wordt.

Er werd vanuit de Statenfracties opgemerkt dat ze weinig tot geen terugkoppeling vanuit GS krijgen over de doeltreffendheid van ingezette subsidies. Het verlenen van subsidies is uitvoering van beleid. En daarmee een bevoegdheid van GS. Evenwel is er een behoefte van PS om hun kaderstellende en niet alleen hun controlerende rol uit te voeren..

1.2 SUBSIDIE

Een subsidie is een (tijdelijke) bijdrage van een overheid of een niet-commerciële organisatie ten behoeve van het starten of uitvoeren van een activiteit door derden dat een maatschappelijk belang dient, maar waarvan het economische belang niet direct voor de hand ligt. Subsidies kunnen ook verstrekt worden om organisaties, die een maatschappelijk belang dienen, in stand te houden.

Artikel 4:21 lid 1 Awb (Algemene wet bestuursrecht)

Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

Als het economisch belang van een te starten activiteit of organisatie wel voor de hand ligt, dan spreekt men meestal van een investering. Verschillende activiteiten zijn zonder subsidie van de overheid niet mogelijk of organisaties kunnen zonder subsidie niet overeind blijven.

1.3 SUBSIDIEREGELS PROVINCIE ZEELAND

De algemene regels en voorwaarden voor subsidies die worden verstrekt door de Provincie Zeeland, zijn vastgelegd in de **Algemene subsidieverordening 2013** (ASV 2013) en het **Algemeen subsidiebesluit 2013** (ASB 2013), welke zijn bekrachtigd door PS.

Voor sommige subsidies gelden speciale regels, bijvoorbeeld vanuit de Europese Unie of vanuit het Rijk. De uitvoering van de subsidieregeling ligt dan wel bij de Provincie Zeeland maar men is gehouden aan die regels die gesteld worden door het Rijk of vanuit Europa. Een voorbeeld is de subsidieverlening op het gebied van Natuur- en Landschapsbeheer. Daar geldt niet de Algemene subsidieverordening, maar zijn de regels van toepassing die het Rijk stelt in het **Subdiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer** (SNL).

De Provincie Zeeland heeft een team van specialisten (het **Europateam**) die op de hoogte zijn van de mogelijkheden en ontwikkelingen van de Europese subsidieprogramma's. Zij adviseren als het gaat om het ontwikkelen van projectplannen en het aanvragen van Europese subsidies.

In voorkomende gevallen, wanneer een beleidskader ontbreekt, worden **ad hoc subsidies** door de Provincie Zeeland toegekend die niet volledig passen binnen de algemene regels van het subsidiebeleid of binnen een andere vastgestelde regeling. In die gevallen wordt zoveel als mogelijk aangehaakt bij de algemene regels.

In het vervolg van deze startnotitie en in het op te stellen onderzoeksrapport gebruikt de Rekenkamer de term '**subsidieregime**' om de verschillende subsidieregelingen met ieder specifieke doelstellingen, beleidskaders, uitvoeringsregels en -afspraken en werkwijzen te onderscheiden.

2. DOELSTELLING, SCOPE EN AFBAKENING

2.1 DOELSTELLING

Met dit onderzoek wil de Rekenkamer PS ondersteunen bij hun kaderstellende en controlerende rol op het gebied van subsidieverlening door te bepalen of subsidies door GS doeltreffend worden toegekend, verstrekt en vastgesteld. En of PS daarover goed worden geïnformeerd.

De Rekenkamer doet dit door het verschaffen van **overzicht** en **inzicht**. Overzicht door het algemene subsidiebeleid (ASV/ASB) en de specifieke subsidieregelingen te beschrijven en na te gaan hoe deze tot stand zijn gekomen. Inzicht in de doeltreffendheid door in te zoomen op een aantal individuele subsidies (steekproef).

Bij dit overzicht en inzicht is steeds nadrukkelijk aandacht voor de **sturing** door GS en voor de betrokkenheid en informatiepositie van PS.

2.2 SPONSORBELEID

Sinds 2021 kent de Provincie Zeeland het beleidsinstrument sponsoring. Subsidiering is, veel meer dan sponsoring, bedoeld om een activiteit uit te laten voeren of een organisatie te laten bestaan waarbij de Provincie, vanuit haar beleidsdoelstellingen geredeneerd, een belang heeft. Sponsoring daarentegen is veel meer gericht op de indirecte belangen van de Provincie zoals het uitdragen van een boodschap.

In het geval de realisatie van het evenement zelf het beleidsdoel dient en vanuit die hoedanigheid bij de Provincie een verzoek gedaan wordt om dit mogelijk te maken dan gebeurt dit in de vorm van een subsidie. Het instrument sponsoring biedt de mogelijkheid om een andere relatie aan te gaan met evenementen. In dat geval is niet het evenement zelf het doel, maar een middel voor de realisatie van onze doelstellingen.

Subsidiering is een publiekrechtelijke eenzijdige handeling door een overheid (de Provincie Zeeland) die zijn wettelijke basis vindt in artikel 4:21 van de Awb (Algemene Wet Bestuursrecht). Tegen een eenzijdige handeling is beroep en bezwaar mogelijk. Sponsoring is een tweezijdige privaatrechtelijke handeling (overeenkomst) die zijn basis vindt in Boek 6 artikel 213 BW (Burgerlijk wetboek).

Diverse financiële bijdragen werden door de Provincie Zeeland tot 2021 als subsidie verstrekt maar worden sindsdien als sponsorbijdrage toegekend. In het geval de realisatie van het evenement zelf het beleidsdoel van de Provincie dient, en vanuit die hoedanigheid een verzoek gedaan wordt om dit mogelijk te maken, dan gebeurt dit in de vorm van een subsidie. Het instrument sponsoring biedt daarnaast de mogelijkheid om een andere relatie aan te gaan met evenementen. In dat geval is niet het evenement zelf het doel, maar een middel voor de realisatie van onze doelstellingen. Een opvallendheid is dat een aanvraag voor een financiële bijdrage van de Provincie Zeeland in eerste instantie als subsidieaanvraag wordt ingediend, maar uiteindelijk als sponsorbijdrage wordt verstrekt.

Ten tijde van het opstellen van deze startnotitie legt de concerncontroller van de Provincie Zeeland de laatste hand aan een 217a onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsinstrument sponsoring. De Rekenkamer is voornemens de uitkomsten van dit onderzoek, zodra dit rapport openbaar is, te betrekken bij haar onderzoek.

Het onderzoek richt zich op de door de Provincie verstrekte subsidies en aangegane subsidieverplichtingen in de nu aflopende collegeperiode, 2019-2023 derhalve. Het gaat daarbij om alle aangegane verplichtingen en uitgaven van de Provincie, die volgens de wet (Artikel 4:21 lid 1 Awb) kwalificeren als een subsidie. Het onderzoek strekt zich dus uit tot alle subsidieregelingen en beleids- en uitvoeringskaders (subsidierégimes) op grond waarvan de Provincie Zeeland subsidies verstrekt.

Buiten de scope van het onderzoek valt:

Sponsorbeleid

Zoals hierboven aangegeven kwalificeren sponsorbijdragen niet als subsidie. En daarmee valt dit beleidsinstrument buiten de scope van dit betreffende onderzoek door de Rekenkamer. Wel zal in het onderzoek worden nagegaan welke afweging gemaakt wordt bij de keuze om een subsidie te verstrekken of een sponsorovereenkomst voor te leggen.

Concessies

Het aanbesteden van OV-trajecten via een zogenoemde OV-concessie (streekvervoer en Westerschede Ferry) heeft eveneens raakvlakken met subsidiebeleid. En in het spraakgebruik wordt de term subsidiering ook soms gebruikt. Evenwel geldt, net als bij sponsoring dat er commerciële afspraken en overeenkomsten aan ten gronde liggen en dat het de uitvoering van een provinciale verantwoordelijkheid betreft.

Inkomende Europese subsidies

Met inkomende Europese subsidies worden subsidies bedoeld die de Provincie, vaak via het Rijk, ontvangt vanuit Europa. Veelal worden deze inkomsten, vermeerderd met andere financiële middelen (cofinanciering) van de Provincie, weer in de vorm van provinciale subsidies uitgegeven.

In haar [aanvullende onderzoeksprogramma 2022](#) heeft de Rekenkamer een apart (follow-up) onderzoek opgenomen naar deze inkomstenstroom. Al eerder ([2015](#)) deed de Rekenkamer hiernaar onderzoek.

Tijdelijke bijdragen

Leningen en bijdragen uit revolverende fondsen vallen weliswaar ook onder de subsidietitel van de Awb. Omdat ze vanwege het terugbetalingskarakter duidelijk afwijken van de reguliere subsidiebijdragen blijven tijdelijke bijdragen buiten de scope van dit onderzoek.

3. VRAAGSTELLING EN NORMENKADER

3.1 CENTRALE VRAAG

Hoe doeltreffend zijn de subsidies die door de Provincie Zeeland worden verstrekt? En hoe worden Provinciale Staten daarover geïnformeerd?

3.2 DEEL- OF ONDERZOEKSVRAGEN

Om de centrale vraag te beantwoorden is het noodzakelijk om allereerst de onderstaande deel- of onderzoeksvragen te beantwoorden.

SUBSIDIEBELEID EN –REGELING PROVINCIE ZEELAND (OVERZICHT)

1. Welke definitie(s) hanteert de Provincie Zeeland voor het begrip subsidie?
2. Welke subsidieregimes (specifieke doelstellingen, beleidskaders, uitvoeringsregels en -afspraken en werkwijzen) kent de Provincie Zeeland?
3. Hoe en door wie zijn deze subsidieregimes vastgesteld?
4. Hoe is PS betrokken bij het tot stand komen en aanpassen van het algemene subsidiebeleid van de Provincie Zeeland en hoe wordt PS betrokken bij het opstellen en aanpassen van andere subsidieregimes?
5. Wat is de financiële omvang van de verschillende subsidieregimes?
6. Hoe zijn, per subsidieregime de verantwoordelijkheden voor het verstrekken, controleren en vaststellen van subsidies verdeeld tussen PS, GS en ambtelijke organisatie?
7. Hoe is, per subsidieregime het proces van subsidieverstrekking georganiseerd bij de Provincie Zeeland?
8. Zijn beleidsdoelen en maatschappelijke effecten in de subsidieregelingen en -regimes vertaald in toetsingscriteria, subsidievoorwaarden en verantwoordingseisen?
9. Wat gebeurt bij overschrijding van het in de begroting of subsidieregime opgenomen bedrag? En wat bij onderuitputting?
10. Is sprake van een logische samenhang in het juridisch subsidie-instrumentarium?
11. Hoe worden de diverse subsidies en subsidieregimes geëvalueerd door GS?

DOELTREFFENDHEID SUBSIDIES (INZICHT)

De onderstaande onderzoeksvragen worden kwantitatief beantwoord door middel van een totaaloverzicht over alle regelingen en subsidies en vervolgens kwantitatief, door middel van casuonderzoek. Op basis van een selecte steekproef wordt per subsidieregime een aantal subsidiedossiers (aanvragen en vaststellingen) nader onderzocht. De aard en omvang van de selecte steekproef is nog nader te bepalen.

12. Hoe wordt meetbaar gemaakt en vastgesteld dat de te subsidiëren activiteit bijdraagt aan het realiseren van een of meerdere provinciale beleidsdoelstellingen?
13. Is duidelijk voor de aanvragers van subsidie aan welke beleidsdoelen of maatschappelijke effecten hun aanvraag dient bij te dragen?
14. In welke mate heeft een expliciete afweging plaatsgevonden ten aanzien van het instrument subsidie ten opzichte van andere beleidsinstrumenten?
15. Welke afspraken werden er bij het verlenen met ontvangers van subsidies gemaakt en hoe worden die vastgelegd en beoordeeld?
 - Toetsingskader
 - Prestatie indicatoren
 - Afspraken over aanlevering gegevens
16. Hoe wordt vastgesteld dat de subsidieontvanger de afgesproken prestaties heeft gerealiseerd en alle andere afspraken is nagekomen en welke (financiële) gevolgen dat heeft voor de ontvanger?

REKENKAMER ZEELAND

17. Hoe wordt vastgesteld of het geld besteed is aan de doelen, waarvoor de subsidie is verleend?
18. In welke mate voldoet het zicht op het doelbereik van deze subsidies aan de daarover gemaakte afspraken?
19. Hoe wordt vastgesteld dat de geleverde prestaties bijdroegen aan het realiseren van de Provinciale beleidsdoelstellingen?
20. Hoe worden PS geïnformeerd over aard en omvang van subsidies en over de doeltreffendheid daarvan?

3.3 NORMENKADER

De normen in dit normenkader zijn, in lijn met de indeling van de onderzoeksvragen, themagewijs gegroepeerd. Deze normen zijn onder andere afkomstig uit het burgerlijk wetboek of zijn door de Rekenkamer gebaseerd op het eigen provinciale beleid en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij fungeren als de meetlat waaraan de bevindingen bij de diverse onderzoeksvragen worden getoetst.

Een deel van de onderzoeksvragen is descriptief van aard, toetsing van de bevindingen aan een norm is dan niet aan de orde. Vanwege het kwalitatieve karakter van dit onderzoek kan niet in alle gevallen een voldoet/voldoet-niet antwoord worden gegeven wanneer de bevinding wordt afgezet tegen de norm. Wel geeft toetsing aan het normenkader bij die onderzoeksvragen een onderbouwd beeld van het hoe en wat daarbij al goed gaat en van wat beter kan.

<u>Overzicht / Beleidskader</u>	<u>Norm</u>	<u>Score</u>
1. Wat zijn subsidies?	Descriptief	
2. Welke subsidieregimes kent de Provincie Zeeland en wat is de financiële omvang daarvan?	<ul style="list-style-type: none">• De Provincie stelt in haar beleid duidelijke kaders voor subsidies:<ul style="list-style-type: none">○ Subsidies worden verleend op basis van een wettelijke grondslag (Awb artikel 4.23).○ De Provincie beschrijft het subsidieproces duidelijk, inclusief beoordeling van en verantwoording over subsidies.○ De Provincie maakt (vooraf) duidelijk op welk niveau ze inzicht wil in het doelbereik van subsidies.• GS heeft in het algemene subsidiebesluit (ASB) beleidsregels voor bijvoorbeeld sportinstellingen, culturele instellingen, welzijnsinstellingen, et cetera opgenomen.(differentiatie naar sectoren).• In de subsidieregelingen wordt expliciet duidelijk gemaakt aan welke	

	<p>inhoudelijke provinciale doelstellingen de subsidies moeten bijdragen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De Provincie heeft zicht op de omvang, rechtmatigheid en effectiviteit van ad-hoc subsidies die buitenom de vastgestelde regelingen verstrekt worden. 	
3. Hoe en door wie zijn deze subsidieregimes vastgesteld?	<ul style="list-style-type: none"> • De regeling is door het bevoegde bestuursorgaan vastgesteld. • De regeling is rechtmatig. 	
4. Hoe is PS betrokken bij het tot stand komen en aanpassen van het algemene subsidiebeleid van de Provincie Zeeland en hoe wordt PS betrokken bij het opstellen en aanpassen van andere subsidieregimes?	<ul style="list-style-type: none"> • De wensen van PS zijn bij het opstellen van het algemene subsidiebeleid en de overige subsidieregelingen geïnventariseerd en afgewogen. • PS heeft het subsidiebeleid vastgesteld. • PS heeft het subsidie instrumentarium (tenminste ASV en besluit) vastgesteld en een expliciete keuze gemaakt of de vaststelling van regelingen aan GS is gemandateerd of niet. • PS heeft een subsidiebeleid (de inrichting van het gehele subsidieregime) vastgesteld. • Gesubsidieerde instellingen zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het subsidiebeleid. • PS wordt in staat gesteld om trends en ontwikkelingen op het gebied van subsidieverlening te kunnen zien ten behoeve van hun zachte budgetrecht 81 (BOR, 201582). 	
5. Wat is de financiële omvang van de verschillende subsidieregimes?	<p>Descriptief</p>	

REKENKAMER ZEELAND

<p>6. Hoe zijn, per subsidieregime de verantwoordelijkheden voor het verstrekken, controleren en vaststellen van subsidies verdeeld tussen PS, GS en ambtelijke organisatie?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoordelijkheden binnen de organisatie zijn ‘passend’ belegd en in lijn met gestelde kaders (Awb, subsidieverordeningen, mandaatregeling). 	
<p>7. Hoe is, per subsidieregime het proces van subsidieverstrekking georganiseerd bij de Provincie Zeeland?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoordelijkheden binnen de organisatie zijn ‘passend’ belegd en in lijn met gestelde kaders (Awb, subsidieverordeningen, mandaatregeling). • Het bestuursorgaan (GS) publiceert jaarlijks een juist en volledig overzicht van alle verstrekte subsidies (Awb art 4:23 lid 4). 	
<p>8. Zijn beleidsdoelen en maatschappelijke effecten in de subsidieregelingen en -regimes vertaald in toetsingscriteria, subsidievoorwaarden en verantwoordingseisen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidievoorwaarden zijn expliciet afgeleid van beleidsdoelen. • Subsidieplafonds zijn gebaseerd op lokale voorschriften en worden correct bekend gemaakt. • Subsidiebesluiten zijn gemotiveerd vanuit het perspectief van rechtmatigheid en doeltreffendheid 	
<p>9. Wat gebeurt bij overschrijding van het in de begroting of subsidieregime opgenomen bedrag? En wat bij onderuitputting?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Het subsidieregime (ASV, besluit, regelingen) voorziet in afwijzingsgronden bij overschrijding. • Het subsidieregime (ASV, besluit, regelingen, mandaatbesluit) voorziet in een meldingsplicht aan GS bij onderuitputting. • De uitgaven, gemoeid met subsidieverstrekking, blijven binnen de daarvoor gestelde kaders 	
<p>10. Is sprake van een logische samenhang in het juridisch subsidie instrumentarium?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De Provincie stelt in haar beleid duidelijke kaders voor subsidies: • Subsidies worden verleend op basis van een wettelijke grondslag (Awb artikel 4.23). 	

	<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele deelverordeningen of beleidsregels zijn in overeenstemming met de algemene subsidieverordening. • De Provincie beschrijft het subsidieproces duidelijk, inclusief beoordeling van en verantwoording over subsidies. • De Provincie maakt (vooraf) duidelijk op welk niveau ze inzicht wil in het doelbereik van subsidies. • GS heeft in het algemene subsidiebesluit (ASB) beleidsregels voor bijvoorbeeld sportinstellingen, culturele instellingen, welzijnsinstellingen, et cetera opgenomen. (differentiatie naar sectoren). • De Provincie heeft zicht op de omvang, rechtmatigheid en effectiviteit van ad-hoc subsidies die buitenom de vastgestelde regelingen verstrekt worden. 	
<p>11. Hoe worden de diverse subsidies en subsidieregimes geëvalueerd door GS?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidieregelingen met een looptijd langer dan vijf jaar worden geëvalueerd (Awb artikel 4.23 lid 5) • Evaluaties geven inzicht in de doeltreffendheid van de subsidieregeling. • De Provincie benut de uitkomsten van uitgevoerde evaluaties en de lessen daaruit. • Waar nodig worden de uitkomsten gebruikt voor aanpassingen aan de subsidieregeling, de uitvoering ervan of de selectie van een alternatief instrument. 	

<u>Inzicht / Doeltreffendheid</u>	<u>Norm</u>	<u>Score</u>
12. Hoe wordt meetbaar gemaakt en vastgesteld dat de te subsidiëren activiteit bijdraagt aan het realiseren van een of meerdere provinciale beleidsdoelstellingen?	<ul style="list-style-type: none"> In de subsidieregelingen wordt expliciet duidelijk gemaakt aan welke inhoudelijke provinciale doelstellingen de subsidies moeten bijdragen. 	
13. Is duidelijk voor de aanvragers van subsidie aan welke beleidsdoelen	<ul style="list-style-type: none"> Aanvragers hebben een duidelijk beeld aan welke beleidsdoelen en maatschappelijke effecten de aangevraagde activiteiten dienen bij te dragen. 	
14. In welke mate heeft een expliciete afweging plaatsgevonden ten aanzien van het instrument subsidie ten opzichte van andere beleidsinstrumenten?	<ul style="list-style-type: none"> De keuze voor het instrument subsidie is gemaakt op basis van een expliciete afweging vooraf. 	
15. Welke afspraken werden er vooraf met ontvangers van subsidies gemaakt en hoe worden die vastgelegd en beoordeeld?	<ul style="list-style-type: none"> In de individuele beschikking per gesubsidieerde instelling is opgenomen welke regels van toepassing zijn, aan welk beleidsdoel, welke activiteiten worden ontplooid, wat van de subsidieontvanger verwacht wordt en wat het subsidiebedrag is (conform modelverordening VNG / IPO). Doelen en maatschappelijke effecten zijn SMART geformuleerd en komen expliciet terug in de subsidiebeschikkingen. De Provincie heeft richting de subsidieontvanger eisen gesteld ten aanzien van het afleggen van verantwoording over het bestede subsidiebedrag. 	

REKENKAMER ZEELAND

<p>16. Hoe wordt vastgesteld dat de subsidieontvanger de afgesproken prestaties heeft gerealiseerd en alle andere afspraken is nagekomen en welke (financiële) gevolgen heeft dat voor de ontvanger?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De voortgang van de uitvoering wordt actief bewaakt. • Bij afwijkingen ten opzichte van de gemaakte afspraken wordt bijgestuurd (tussentijdse wijzigingen). • Afwijkingen ten opzichte van de gemaakte afspraken worden gecommuniceerd met GS. 	
<p>17. Wordt er, waar dat van toepassing is, gecontroleerd of het geld besteed is aan de doelen, waarvoor de subsidie is verleend?</p>	<p>Bovenstaande normen</p>	
<p>18. In welke mate voldoet het zicht op het doelbereik van deze regelingen aan de daarover gemaakte afspraken?</p>	<p>Bovenstaande normen</p>	
<p>19. Hoe wordt vastgesteld dat de geleverde prestaties bijdroegen aan het realiseren van de provinciale beleidsdoelstellingen?</p>	<p>Bovenstaande normen</p>	
<p>20. Hoe worden PS geïnformeerd over aard en omvang van subsidies en over de doeltreffendheid daarvan?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoringsinformatie wordt met PS gedeeld voorzover dit een PS bevoegdheid betreft. • Uitkomsten van evaluaties zijn met PS gedeeld waardoor PS hun controlerende en kaderstellende taak kunnen uitvoeren. 	

4. HET ONDERZOEK

4.1 ONDERZOEKSAANPAK

De studie wordt gebaseerd op literatuuronderzoek van relevante documenten zoals beleidsstukken, begrotingen, jaarverslagen en voortgangsrapportages. Ook worden interviews gepland met betrokken ambtenaren en bestuurders binnen de Provincie Zeeland.

Waar relevant worden ook documenten van andere organisaties bestudeerd en worden interviews met medewerkers en andere betrokkenen van buiten de Provincie Zeeland ingepland. Per subsidieregeling worden door middel van een selecte steekproef een aantal subsidies onderworpen aan een uitgebreide casestudie. Het perspectief van de subsidieaanvrager (klantreis) wordt daarbij meegenomen door een aantal van hen te interviewen.

Bij het onderdeel 'planning' van deze startnotitie is in de tijd aangegeven welke fases in het onderzoeksproces zijn te onderscheiden en welke stappen (besluitvorming door het bestuur van de Rekenkamer) daarbij horen.

4.2 EXTERN BUREAU

De Rekenkamer Zeeland heeft ervoor gekozen een deel van de onderzoeksuitvoering uit te besteden aan B&A, een onderzoeksbureau dat deskundig is op gebied van beleidsonderzoeken bij overheden en affiniteit heeft met dit specifieke onderzoeksthema.

Van B&A wordt verwacht dat zij met name de doeltreffendheidsbeoordelingen van de individuele subsidieaanvragen, -toekenningen en -vaststellingen uitvoeren en op basis van die beoordeling ingrediënten (tekstblokken) aanleveren voor de nota van bevindingen. Daarbij wordt van B&A expliciet verwacht dat zij mede de aselecte steekproef van individuele subsidiedossiers bepalen.

Ten aanzien van de overige onderdelen van het onderzoeksrapport en ten aanzien van de uiteindelijke constatering, conclusies en aanbevelingen verwacht de Rekenkamer van B&A een proactieve rol en opstelling. Het tegenlezen van teksten en het sparren over het verloop van het volledige onderzoek en de bevindingen horen bij die rolopvatting.

Het daadwerkelijk opstellen van de nota van bevindingen, het formuleren van conceptconclusies en aanbevelingen en het opstellen van een bestuurlijke nota en conceptpersbericht wordt door de Rekenkamer zelf gedaan.

4.3 ONDERZOEKSTEAM

Het onderzoek wordt uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

(projectleider),	en	van de rekenkamer Zeeland en
	en	van onderzoeksbureau B&A.

Portefeuillehouder namens het bestuur van de Rekenkamer Zeeland is mevr. mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook.

4.4 OPZET EINDRAPPORTAGE

De Rekenkamer staat een beknopte bestuurlijke nota voor ogen, die de kern van de analyse bevat inclusief de conclusies en eventuele aanbevelingen. Een uitgebreidere nota van bevindingen vormt de basis voor de bestuurlijke nota en wordt als bijlage opgenomen. De inhoudelijke hoofdstukken in de nota van bevindingen worden (paragraafgewijs) verbonden met de onderzoeksvragen die horen bij de betreffende thema's uit het onderzoek.

Alle hoofdstukken worden afgesloten met een beknopt resumé van de belangrijkste bevindingen bij dat onderdeel. Deze resums samen vormen de opmaat naar de beantwoording van de centrale

REKENKAMER ZEELAND

onderzoeksvraag. Door deze resumés in de bestuurlijke nota als samenvatting van de onderzoeksbevindingen terug te laten komen wordt de aansluiting tussen beide nota's geborgd.

4.5 BRONNEN EN RESPONDENTEN

Relevante documenten voor het onderzoek (*niet uitputtend en uitsluitend*)

- Algemene subsidieverordening (ASV) Provincie Zeeland
- Algemeen subsidiebesluit (ASB) Provincie Zeeland
- Beleids- en uitvoeringskaders Subsiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL)
- Beleids- en uitvoeringskaders diverse beleidsterreinen waarop subsidieverstrekking betrekking heeft
- Individuele subsidiedossiers
- Evaluaties van subsidieregelingen

Respondenten Provincie Zeeland

- Beleidsmedewerkers en –specialisten
- Medewerkers subsidieverstrekking
- Management en directie
- GS-leden
- Medewerkers Statengriffie
- Statenleden

Respondenten buiten Provincie Zeeland

- (Netwerk)partners
- Subsidieontvangers
- Deskundigen

5. PLANNING

14 juni '22	Reflectie op onderzoeksonderwerp door Programmaraad.
Juni en juli '22	Uitwerking conceptstartnotitie en offerteuitvraag.
21 juli '22	Bespreking conceptstartnotitie en offerteuitvraag in bestuursvergadering.
29 juli '22	Offerteuitvraag
18 augustus '22	Startgesprek met gedeputeerde De Bat
Eind augustus / begin september	Selectie onderzoeksbureau
Medio september '22	Startnotitie in Programmaraad
23 september '22	Vaststellen definitieve startnotitie door bestuur Rekenkamer Zeeland.
September-oktober-november '22	Onderzoek uitvoering en opstellen conceptrapport van bevindingen.
17 november '22	Conceptrapport van bevindingen (versie 1) in bestuursvergadering.
2 ^e helft november '22	Verwerken aanvullingen en verbeteringen rapport van bevindingen.
Eind november '22	Conceptrapport van bevindingen (versie 2) aanbieden voor ambtelijk wederhoor. <u>Doorlooptijd 15 werkdagen.</u>
December of januari '22	Onderzoeksbevindingen bespreken met Programmaraad.
December '22	Opstellen concept bestuurlijke nota inclusief conceptconclusies en -aanbevelingen.
Januari '23	Verwerken aanvullingen en verbeteringen rapport van bevindingen en bestuurlijke nota naar aanleiding van ambtelijk wederhoor.
Medio januari '23	Vaststellen bestuurlijke nota en rapport van bevindingen door bestuur Rekenkamer en volledige rapportage aanbieden voor bestuurlijk commentaar. <u>Doorlooptijd 20 werkdagen.</u>
Februari '22	Afronding rapportage, voorbereiden persbericht, opstellen bestuurlijk nawoord.
Maart '23	Publicatie en aanbieding aan PS.
April '23	Behandeling in Statencommissie en PS

6. COMMUNICATIE

Gedurende de looptijd van het onderzoek, bij de publicatie en tijdens de bestuurlijke behandeling onderhoudt de bestuurlijk portefeuillehouder van de Rekenkamer Zeeland, mevr. mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook, hierover de contacten met de leden van PS en Gedeputeerde Staten van Zeeland.

De heer secretaris-onderzoeker van de Rekenkamer, treedt op als projectleider. De communicatie met de ambtenaren en Statenleden van de Provincie Zeeland en overige deskundigen, voor zover deze communicatie betrekking heeft op het verrichten van het onderzoek, verlopen tevens via hem.

Woordvoering naar de pers over dit onderzoek geschiedt door mevr. mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook in haar rol als voorzitter van de Rekenkamer Zeeland.

Startnotitie

- Een conceptversie van startnotitie wordt ter becommentariëring aangeboden aan de leden van de Programmaraad, PS en GS.
- PS en GS ontvangen de definitieve startnotitie van het bestuur van de Rekenkamer.

Nota van bevindingen

- GS ontvangen de concept nota van bevindingen (versie 2) voor ambtelijk wederhoor na het bespreken in de bestuursvergadering van de Rekenkamer (versie 1).
- De Programmaraad bespreekt de voorlopige onderzoeksbevindingen.
- GS en PS ontvangen de definitieve nota van bevindingen als bijlage bij de bestuurlijke nota.

Eindrapport (Bestuurlijke nota)

- GS en PS ontvangen de definitieve bestuurlijke nota na vaststelling in de bestuursvergadering van de Rekenkamer.
- De bestuurlijke nota wordt verstuurd aan alle geïnterviewde personen.

Externe communicatie

Na vaststelling van de definitieve bestuurlijke nota stelt het bestuur van de Rekenkamer Zeeland een persbericht en communicatiestrategie vast.

7. SLOTOPMERKING

Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Als deze bijstelling naar oordeel van de Rekenkamer tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, zal dit met de ambtelijke organisatie en aan GS en PS worden gecommuniceerd.