



Bestuurlijke nota

Subsidiebeleid

april 2021

Subsidiebeleid

Aanleiding en aanpak

In het voorjaar van 2018 heeft de rekenkamercommissie een vooronderzoek uitgevoerd naar de inzet van het subsidie-instrument in algemene zin. Met het vooronderzoek wilde de rekenkamercommissie voor de raad inzichtelijk maken op welke wijze en in hoeverre de gemeente Zoetermeer ervoor zorgt dat de subsidies die zij verstrekt doeltreffend en doelmatig worden ingezet. Leidraad bij het onderzoek was een recent rapport van de Rekenkamer Den Haag, *Eerlijk delen* (augustus 2017).

Eén van de bevindingen toen, was dat de gemeente Zoetermeer werkte aan de modernisering van het stelsel van subsidieverstrekingen.

Geconcludeerd werd verder dat de raad in het subsidiebeleid volgend is in plaats van kaderstellend. De raad mist inzicht in de keuzes die in het subsidiebeleid worden gemaakt. Dit terwijl de gemeente jaarlijks ongeveer €30 miljoen aan subsidies verstrekt, wat gelijk staat aan zo'n 8% van de gemeentebegroting.

De rekenkamercommissie heeft nu een vervolgonderzoek uitgevoerd naar de huidige werkwijze van subsidieverlening. Doel van het onderzoek is enerzijds het helpen vergroten van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidiebeleid van de gemeente Zoetermeer en anderzijds het bewerkstelligen dat de gemeenteraad meer inzicht in en grip op het subsidiebeleid en -proces heeft.

Het onderzoek is in de tweede helft van 2020 uitgevoerd door Sira Consulting. Er is een documentenanalyse uitgevoerd en er zijn interviews gehouden met betrokkenen, zowel intern als extern. Om het kennisniveau en de wensen van de raad te peilen is er een korte enquête onder de raads- en commissieleden uitgevoerd.

Conclusies

Uit het onderzoek komt een overwegend positief beeld naar voren van het subsidiebeleid en het subsidieproces van de gemeente Zoetermeer. De kaders van en de besluitvorming over subsidieverlening zijn transparant. Subsidieontvangers hebben waardering voor de toegankelijkheid en meedenkende houding van hun contactpersonen binnen de ambtelijke organisatie. Voor enkele onderdelen wordt nog een mogelijkheid tot verbetering gezien.

1. De gemeente geeft voldoende bekendheid aan de beschikbare subsidies en het bijbehorende subsidiebeleid. De onderliggende stukken voor het subsidieproces zoals de Algemene Subsidieverordening en subsidieregelingen waarin de kaders zijn vastgelegd, zijn bekendgemaakt op daartoe geëigende wijze. Het subsidiekader wordt jaarlijks bekendgemaakt en gaat in op enkele doelstellingen uit de programmabegroting. De raad beschikt derhalve over de kaders van subsidieverlening. Dat wil overigens niet zeggen dat raadsleden hiermee ook voldoende bekend zijn.
2. Gesteld kan worden dat, vergeleken met andere gemeenten, de raad van Zoetermeer bovengemiddeld actief is en bereidwillig om op te komen voor de lokale inwoners en instellingen. In praktijk benut de raad instrumenten als het stellen van vragen en het indienen van moties, mede naar aanleiding van rechtstreeks contact dat instellingen met raadsleden opnemen.
3. Onafhankelijke en objectieve beoordeling van een subsidieaanvraag is geborgd. Voor het beoordelen van subsidieaanvragen maakt de inhoudelijke behandelaar gebruik van een afwegingskader. Door de gehanteerde puntensystematiek is de beoordeling zoveel

mogelijk objectief en onafhankelijk van de behandelaar. De uitkomst van de afweging vormt een transparante basis voor de besluitvorming. De beschikking maakt duidelijk waarom de subsidie wel/niet is verstrekt en welke toekenningscriteria gelden, hoe de subsidie wordt verstrekt en welke juridische grondslagen, voorwaarden en verplichtingen zijn verbonden aan de subsidieverstrekking.

4. De raad wordt goed geïnformeerd over het subsidieregister en ontvangt, ter kennisname, het bestedingsplan over al de subsidies die binnen het sociaal domein en Vrije Tijd, Jeugd en evenementen worden toegekend. In het kader van de reguliere planning- en controlcyclus krijgt de raad op programmaniveau inzicht in gerealiseerde resultaten en effecten.
5. De gemeente is terughoudend met het formuleren van eigen subsidie-indicatoren en legt het initiatief hiervoor bij de aanvragers. Zodoende is er een grote diversiteit aan indicatoren. De onderlinge vergelijkbaarheid van subsidieontvangers, ten behoeve van een eventueel te maken keuze tussen instellingen die werken aan dezelfde maatschappelijke opgave, wordt hierdoor bemoeilijkt.
6. Evaluaties van subsidies die vallen onder een bepaald doel uit de programmabegroting of een bepaalde subsidieregeling vinden niet of nauwelijks plaats. Op het niveau van individuele subsidies heeft de gemeente op grond van de verantwoording van de subsidieontvanger wel zicht in de mate waarin activiteiten daadwerkelijk (volgens afspraak) plaatsvinden en wat de effectiviteit daarvan is.
7. Het subsidiebureau, dat vanaf 2022 concernbreed zal werken (nu is dat nog voor circa 98% van het totaal ingezette subsidiegeld), heeft gezorgd voor uniformering en een betere regulering en structurering van het werkproces bij het beoordelen van subsidieaanvragen, ten opzichte van de situatie voor de oprichting van het subsidiebureau. De rol en werkzaamheden van het subsidiebureau worden door de inhoudelijke behandelaars breed gewaardeerd.
8. Van de mogelijkheid van meerjarige subsidies wordt (nog) geen gebruik gemaakt. Als er sprake is van een langjarige relatie tussen gemeente en instelling, de activiteiten van de instelling door de jaren heen weinig veranderen en er geen andere partijen zijn die die activiteiten op vergelijkbare wijze kunnen uitvoeren, is de verstrekking van meerjarige subsidies een optie. Dit kan meer zekerheid geven aan de subsidieontvanger. Ook binnen een meerjarige subsidie is een jaarlijkse verantwoording overigens wenselijk.
9. De afweging of subsidiëren het juiste instrument is wordt niet transparant gemaakt. Inkoop kan doelmatiger zijn dan subsidie, omdat de markt wordt opengesteld voor meer partijen en het aanbod daardoor concurrerender wordt. Bovendien heeft inkoop ten opzichte van subsidie het voordeel van lagere lasten voor het ontwikkelen van indicatoren en het monitoren en verantwoorden van de prestaties. De gemeente Zoetermeer maakt in de afweging tussen inkoop of subsidie gebruik van richtlijnen van de VNG, maar er is geen vastgesteld standaard beslismodel dat ondersteunt bij het maken van een onderbouwde en systematische keuze voor subsidie of inkoop. Toch is bewustwording over de keuzemogelijkheid van belang, want vaste subsidiërelaties kunnen het zicht belemmeren op andere mogelijkheden die de markt te bieden heeft. Met name in het sociaal domein en op het gebied van zorg en welzijn is dit actueel. Ook de toenemende wens om te sturen op afdwingbare prestaties dwingt om na te denken over inkoop in plaats van subsidie. Een kenmerk van een inkooprelatie is immers dat het initiatief voor activiteiten ligt bij de gemeente en niet, zoals bij subsidies, bij een instelling. Daarnaast kan inkoop de doelmatigheid van de financiële relatie met een instelling vergroten.

10. De raad besluit incidenteel om af te wijken van een collegebesluit. Alvorens hiertoe over te gaan, is de koninklijke weg om eerst bij het college te informeren naar de redenen van het collegebesluit en eventueel het resultaat van een bezwaarprocedure af te wachten. De raad doet dit echter niet altijd. Daardoor kan incidenteel de overtuigingskracht van de betrokken instelling zwaarder gaan wegen dan de subsidiekaders die de raad zelf heeft gesteld.

Aanbevelingen

Aan de raad en het college

1. Overweeg om, afgeleid van de maatschappelijke doelstellingen uit de programmabegroting, een set aan indicatoren vast te stellen als hulpmiddel om de doeltreffendheid van de subsidies te kunnen vergelijken, monitoren en beoordelen. Zodoende kan worden vastgesteld wat de bijdrage van een gesubsidieerde instelling aan een maatschappelijke doelstelling is en of een bepaalde instelling meer bijdraagt dan een andere. Er moet nadrukkelijk wel voor worden gewaakt dat er geen onnodige administratieve lasten worden opgelegd.
2. Formaliseer een beslismodel voor subsidie of inkoop. De richtlijnen die de VNG hiervoor heeft opgesteld kunnen als leidraad worden gebruikt. Ook een evaluatie t.z.t. van het gebiedsgericht inkopen op het gebied van het sociaal domein kan hierbij behulpzaam zijn: binnen het gebiedsgerichte sturings-model per 1 mei 2021 wordt een groter deel van de activiteiten in het sociaal domein ingekocht. In evaluatie daarvan kunnen de voor- en nadelen van inkoop ten opzichte van subsidie worden afgewogen.
3. Een overmaat aan stukken en/of te gedetailleerde informatie kan er toe leiden dat raadsleden door de bomen het bos niet meer herkennen. Raadsinformatie is idealiter toegesneden op de behoefte van de raad. Overweeg daarom, eventueel in samenwerking met de griffie, alternatieven voor de informatievoorziening aan de raad. Een bijeenkomst bijvoorbeeld biedt een laagdrempelige manier om vragen te stellen, een factsheet kan dienen als handig geheugensteuntje bij meer algemene onderwerpen.

Aan de raad

1. Blijf op de stoel van de raad zitten. De raad bepaalt wat er moet gebeuren, het college beslist hoe dit het beste gerealiseerd kan worden.

Aan het college

1. Besteed meer aandacht aan het evalueren van de subsidies. Dat is van belang om de doelmatigheid en effectiviteit te kunnen beoordelen, zowel van de afzonderlijke subsidie als van subsidies als middel om bepaalde doelen uit de programmabegroting (of een bepaalde subsidieregeling) te bereiken.
2. Overweeg een andere term voor 'subsidiekader', om verwarring met kaderstellende stukken te voorkomen.