

Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel onderzoek Rekenkamercommissie Subsidiebeleid
Zaakid	0637694598
Auteur	A.E.M. de Vries-Asselbergs a.e.de.vries@zoetermeer.nl 06 – 4699 8624
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Directeur	Blokland MCM, drs R.
Portefeuillehouder	Wethouder Ter Laak
Medeverantwoordelijke(n)	Wethouder Paalvast

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Alle
Eerdere besluitvorming	Raadsbesluit Rekenkameronderzoek Vooronderzoek subsidiebeleid (raadsvoorstel en stukken)
Samenvatting	In 2018 heeft de rekenkamercommissie een vooronderzoek uitgevoerd naar de inzet van het subsidie-instrument in algemene zin. Geconcludeerd werd onder andere dat gewerkt werd aan de modernisering van het subsidiestelsel en dat de raad inzicht mist in de keuzes die in het subsidiebeleid worden gemaakt. De rekenkamercommissie heeft nu een vervolgonderzoek uitgevoerd naar de huidige werkwijze van subsidieverlening. Doel van het onderzoek is ten eerste het helpen vergroten van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidiebeleid van de gemeente Zoetermeer. Ten tweede wil de rekenkamercommissie er met het onderzoek voor zorgen dat de gemeenteraad meer inzicht in en grip op het subsidiebeleid en -proces heeft. 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. De rekenkamercommissie heeft diverse aanbevelingen geformuleerd aan zowel raad als college. Voorgesteld wordt deze aanbevelingen over te nemen.
Bijlagen	1. Aanbiedingsbrief raad onderzoek Subsidiebeleid. 2. Onderzoeksrapport 'Subsidiebeleid gemeente Zoetermeer'. 3. Bestuurlijke nota Subsidiebeleid. 4. Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek Subsidiebeleid.

Raadsbesluit

Raadsvoorstel onderzoek Rekenkamercommissie Subsidiebeleid

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie over het Subsidiebeleid

besluit

1. a. de aanbeveling van de rekenkamercommissie om een set aan indicatoren vast te stellen die zijn afgeleid uit de maatschappelijke doelstellingen in de programmabegroting over te nemen, over te nemen;
b. zonder dat het onder a genoemde gepaard gaat met het opleggen van onnodige administratieve lasten aan de gesubsidieerde instellingen en;
c. het college te verzoeken hiertoe een voorstel voor te bereiden.
2. a. de aanbeveling om een beslismodel voor subsidie of inkoop te formaliseren, over te nemen waarbij;
b. de richtlijnen van de VNG als leidraad dienen en;
c. het college te verzoeken hiertoe een voorstel voor te bereiden.
3. a. de aanbeveling om alternatieven voor de huidige manier van informeren van de raad te overwegen, over te nemen, en;
b. het college te verzoeken hierin het aanleveren van raadsinformatie aandacht voor te hebben, eventueel en waar nodig in samenspraak met de griffie.
4. a. de aanbeveling aan de raad om als raad te bepalen wat er moet gebeuren en het college te laten beslissen hoe dit het beste gerealiseerd kan worden, over te nemen en;
b. in voorkomende gevallen eerst bij het college te informeren naar de redenen van het collegebesluit en eventueel het resultaat van een bezwaarprocedure af te wachten.
5. a. de aanbeveling aan het college om meer aandacht te besteden aan het evalueren van subsidies, over te nemen en;
b. en het college op te dragen een voorstel voor te bereiden ter borging van deze aanbeveling.
6. Het college te verzoeken om uiterlijk 15 oktober 2021 aan de raad te rapporteren over de wijze waarop aan besluitpunten 1, 2, 3 en 5 gevolg wordt gegeven.

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken omdat het een organisatorische aangelegenheid van de raad betreft.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 12 juli 2021

de griffier,

de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM

drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

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).

Een bevinding die in het vooronderzoek naar voren kwam, 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.

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 subsidieverstreking.

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 subsidierelaties 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

Naar aanleiding van de conclusies heeft de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen voor de raad en het college geformuleerd:

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.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Argumenten

Met de besluitpunten 1, 2 en 3 wordt beoogd uitwerking te geven aan de eerste drie aanbevelingen aan de raad en het college. Besluitpunt 4 heeft tot doel om de aanbeveling aan de raad in praktische zin gestalte te geven. Besluitpunt 5 tot slot heeft tot doel om de aanbevelingen aan het college praktisch vorm te geven.

Financiën

Dit raadsbesluit heeft geen financiële gevolgen. De eventuele uitwerking van de aanbevelingen kan wel financiële gevolgen met zich meebrengen.

Controleprotocol

n.v.t.

Participatie en Communicatie

n.v.t.

Duurzaamheid

n.v.t.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten

n.v.t.

Rapportage en evaluatiePlanning

Het college wordt in besluitpunt 7 verzocht om uiterlijk 15 oktober 2021 aan de raad te rapporteren over de wijze waarop aan besluitpunten 1, 2, 3 en 5 gevolg wordt gegeven.