

Quick Scan Verwerving Subsidies Gemeente Moerdijk

Eindrapportage

mei 2012

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
1.1.	Inleiding	5
1.2.	Onderzoeksvragen	5
1.3.	Begripsbepaling en onderzoeksperiode	6
1.4.	Normenkader	7
1.5.	Aanpak onderzoek	7
2.	Totaaloverzicht subsidies gemeente Moerdijk	9
2.1.	Inleiding	9
2.2.	Hoofdlijnen	9
2.3.	Bijdragen van overheden anders dan in de vorm van subsidies.....	15
3.	Casestudies	16
3.1.	Interreg IIIA subsidie voor Dintmond.....	16
3.2.	Combifonds Noord Brabant (2007) voor project Brede School.....	18
4.	Organisatie, processen en informatievoorziening	20
4.1.	Inleiding	20
4.2.	Beleid en organisatie.....	20
4.3.	Informatievoorziening	22
4.4.	Kennis, capaciteit en ondersteuning	23
4.5.	Realisatie.....	24
4.6.	Registratie, informatievoorziening en evaluatie.....	25
5.	Nadere analyses	28
5.1.	Inleiding	28
5.2.	Benutting van subsidiemogelijkheden	28
5.3.	Succesvoorwaarden	32
5.4.	Recente ontwikkelingen m.b.t. de verwerving van subsidies.....	36
6.	Conclusies en aanbevelingen	38
7.	Reactie College	48
8.	Nawoord	50

Bijlagen

Bijlage 1	Overzicht geraadpleegde bronnen en geïnterviewde personen
Bijlage 2	Subsidies: inleiding op de subsidie
Bijlage 3	Voorwaarden voor succesvol subsidies verwerven
Bijlage 4	Belangrijke provinciale en nationale subsidies 2006-2010
Bijlage 5	Voorbeelden van creatieve subsidiegerichte projectontwikkeling
Bijlage 6	Checklist subsidieverwerving

1. Inleiding

1.1. Inleiding

Op basis van de huidige vooruitzichten zullen de gemeenten in de volgende jaren geconfronteerd worden met een sterke druk op de financiële middelen. Teneinde de maatschappelijk gewenste doelen toch zo veel als mogelijk te realiseren is gewenst dat gemeenten geïnformeerd zijn over mogelijkheden tot het verwerven van subsidies, en na afweging van voor- en nadelen deze mogelijkheden zo effectief en doelmatig mogelijk benutten.

Met het oog hierop is in het onderzoeksprogramma 2011 van de Rekenkamer West-Brabant voor de gemeente Moerdijk een quick scan opgenomen naar het onderwerp "Verwerving subsidies".

Het onderzoek is uitgevoerd onder leiding van een projectteam bestaande uit de Rekenkamerleden drs. R.J.A. Clayden en mw. mr. drs. A.M.M. van Breugel. De feitelijke onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd door drs. G.J. van 't Land, verbonden aan PNO Consultants.

1.2. Onderzoeksvragen

De centrale vraag in deze quick scan is:

"In hoeverre slaagt de gemeente er in om op effectieve en doelmatige wijze subsidies te verwerven ten behoeve van de realisatie van de gestelde beleidsdoelen?"

De centrale vraag is uitgewerkt in zes deelvragen, te weten:

1. In hoeverre zijn binnen de gemeente afspraken gemaakt over het beleid en de verantwoordelijkheden m.b.t. de verwerving van subsidies?
2. In hoeverre beschikt de gemeente over adequate informatie om subsidie-mogelijkheden tijdig te onderkennen, en wordt deze kennis met alle betrokken bestuurders en medewerkers gedeeld?
3. In hoeverre beschikt de gemeente over voldoende kennis, capaciteit en (waar nodig: specialistische) ondersteuning bij het aanvragen van subsidies?
4. In hoeverre worden subsidies conform de aangegeven richtlijnen verantwoord, c.q. wordt vermeden dat door onvoldoende verantwoording subsidies moeten worden terugbetaald?
5. In hoeverre heeft de gemeente een systematisch inzicht in de mate waarin subsidies zijn aangevraagd, toegezegd en (na eindverantwoording) uiteindelijk zijn vastgesteld?
6. In hoeverre wordt op basis daarvan inzicht verkregen in de effectiviteit en doelmatigheid van subsidieverwerving, en leidt dit tot aanpassingen in beleid en werkwijze?

1.3. Begripsbepaling en onderzoeksperiode

Begripsbepaling

Voor de inhoud van het begrip "subsidie" wordt in deze quick scan aangesloten op het subsidiebegrip uit de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB 4:21, art. 1): "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".

Onderzoeksperiode

Het onderzoek richt zich op de subsidies die de gemeente Moerdijk heeft aangevraagd in de jaren 2006 tot en met 2010. Informatie over subsidies direct voorafgaand aan of volgend op de onderzoeksperiode zijn ook meegenomen als dit bijdraagt aan een duidelijker en evenwichtiger beeld.

Enkele kernbegrippen

We maken in het onderzoek onderscheid tussen aangevraagde, toegezegde en gerealiseerde subsidies.

- De '*subsidieaanvraag*' is een schriftelijk verzoek om toezegging van een subsidie te verkrijgen.
- De '*subsidietoezegging*' is gedefinieerd als het moment waarop de aanvrager een schriftelijke beschikking ontvangt waarin de subsidieverlenende instelling aangeeft dat de subsidie is verleend. Dit moment wordt ook wel aangeduid als het moment van subsidieverlening of subsidietoekenning.
- Na de subsidietoezegging start de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit. Dit is de '*realisatiefase*' van de subsidie. Vaak kan de subsidieontvanger voorschotten aanvragen en dient de subsidieontvanger te voldoen aan inhoudelijke en administratieve verplichtingen zoals het aanbieden van voortgangsrapportages aan de subsidieverstrekker.
- Als de gesubsidieerde activiteit is afgerond, vraagt de ontvanger van de subsidie de '*vaststelling*' van de subsidie aan. De subsidieverlener controleert of de verleende subsidie volgens de regels is besteed en stelt aan de subsidieontvanger een schriftelijke vaststellingsbeschikking ter beschikking waarin het subsidiebedrag definitief wordt bepaald (vastgesteld).
- De vastgestelde subsidie wordt in dit onderzoek ook aangeduid als de '*gerealiseerde subsidie*' of de '*subsidie-realiseatie*'.
- Het gehele proces van aanvragen en realiseren van subsidies wordt zowel in gangbaar taalgebruik als in dit onderzoek aangeduid als '*subsidieverwerving*'.

In bijlage 2 wordt ingegaan op welke subsidies er voor gemeenten zijn en hoe gemeenten Europese subsidies hebben gebruikt. Ook worden de juridische spelregels van subsidieverwerving in onderdeel 3 van bijlage 2 nader besproken (bij de wettelijke spelregels van subsidieverwerving).

1.4. Normenkader

Bij elke onderzoeksvraag is een norm geformuleerd waarin wordt aangegeven aan welke voorwaarden moet worden voldaan om tot een effectieve en doelmatige verwerving van subsidies te komen. De normen hebben betrekking op:

- Afspraken over beleid en verantwoordelijkheden;
- Adequate informatievoorziening;
- Kennis, capaciteit en ondersteuning;
- Realisatie en verantwoording;
- Evaluatie en verbetering.

1.5. Aanpak onderzoek

De volgende onderzoeksmethode is gevolgd:

- a. Als eerste stap in het onderzoek is een inventarisatie gemaakt van de subsidies waarvoor de gemeente Moerdijk een subsidieaanvraag van € 50.000 of meer heeft ingediend.

Per subsidie is daarbij aangegeven:

- voor welk bedrag subsidie werd aangevraagd;
- welk subsidiebedrag door de subsidiegever werd toegekend;
- voor zover inmiddels bekend: voor welk bedrag de subsidie na uitvoering en verantwoording door de subsidiegever definitief is vastgesteld.

Onderzoek is gedaan in de jaarrekening van de gemeente en in andere gemeentelijke stukken naar subsidies. Het overzicht van subsidies inclusief ook een eerste analyse daarvan zijn opgenomen in hoofdstuk 2.

- b. Om beter zicht te krijgen op het proces van subsidieverwerving dat de gemeente hanteert, zijn twee casestudies naar concrete subsidieverwervings-trajecten uitgevoerd. Dit was stap twee in het onderzoek. Gekozen is voor twee cases die samen bijdragen aan inzicht in het proces van subsidieverwerving van de gemeente. Op grond daarvan is gekozen voor twee subsidies die voldoen aan de volgende criteria: het moest gaan om subsidies met substantieel financieel belang (een subsidie van € 100.000 of meer), spreiding over verschillende subsidieverstrekkers (een Europese subsidie en een regionale subsidie), ook wilden we twee cases uit verschillende beleidsdomeinen bestuderen (een ruimtelijk project en een project op het gebied van samenlevingsopbouw). De resultaten van deze stap zijn beschreven in hoofdstuk 3.

- c. In aansluiting daarop wordt in hoofdstuk 4 in meer algemene zin het proces van subsidieverwerving in de gemeente Moerdijk onderzocht. Achtereenvolgens wordt daarbij ingegaan op:

- beleid en verantwoordelijkheden;
- informatievoorziening over mogelijke subsidies;
- beschikbaarheid van kennis, capaciteit en ondersteuning;
- realisatie en verantwoording;
- registratie en evaluatie.

Bij deze stap is gebruik gemaakt van onderzoek naar documenten, interviews, en de bevindingen bij de in hoofdstuk 3 beschreven cases.

- d. Om het proces en de resultaten op het gebied van subsidieverwerving in de gemeente Moerdijk te kunnen beoordelen en om goede aanbevelingen voor de toekomst te kunnen ontwikkelen, worden de bevindingen in hoofdstuk 5 in een breder perspectief geplaatst. Ingegaan wordt op:
- de mate van benutting van potentieel mogelijke subsidies;
 - de subsidieresultaten in de gemeente Moerdijk t.o.v. andere gemeenten;
 - de bevindingen van eerdere onderzoeken naar subsidieverwerving;
 - recente ontwikkelingen op het gebied van subsidieverwerving.
- Hiervan wordt verslag gedaan in hoofdstuk 5.

In aanvulling op de gebruikelijke aanpak bij Rekenkameronderzoek is dit onderzoek ook opgezet vanuit de expertkennis en ervaring van het bureau dat het onderzoek in opdracht van de Rekenkamer heeft uitgevoerd. Hierdoor leidt het onderzoek ook tot zicht op de mogelijkheden om in de toekomst subsidiemogelijkheden beter te kunnen benutten.

In hoofdstuk 6 worden op basis van de voorgaande bevindingen de conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

2. Totaaloverzicht subsidies gemeente Moerdijk

2.1. Inleiding

Als eerste stap is een overzicht opgesteld van de subsidies waarop de gemeente Moerdijk aanspraak heeft gemaakt. Dit overzicht wordt weergegeven in tabel 2.1 hierna. In het overzicht worden per subsidie steeds drie bedragen vermeld:

- a. Het bedrag waarvoor subsidie door de gemeente is *aangevraagd*;
- b. Het bedrag dat door de subsidiegever na beoordeling van de aanvraag is *toegezegd*;
- c. Het bedrag dat na realisatie en eindverantwoording als definitieve subsidie is *vastgesteld* (zie § 1.3 voor een toelichting op de kernbegrippen van subsidieverwerving).

De quick scan richt zich, zoals in de inleiding werd aangegeven, in beginsel op de onderzoeksperiode 2006-2010. Bij het onderzoek is echter gebleken dat in de periode juist daaraan voorafgaand enkele grote subsidies werden toegekend, waaronder een Europese subsidie. Omdat binnen de onderzoeksperiode veel aandacht is uitgegaan naar de realisatie en verantwoording van deze subsidies, zijn ook deze bij de inventarisatie betrokken.

2.2. Hoofdlijnen

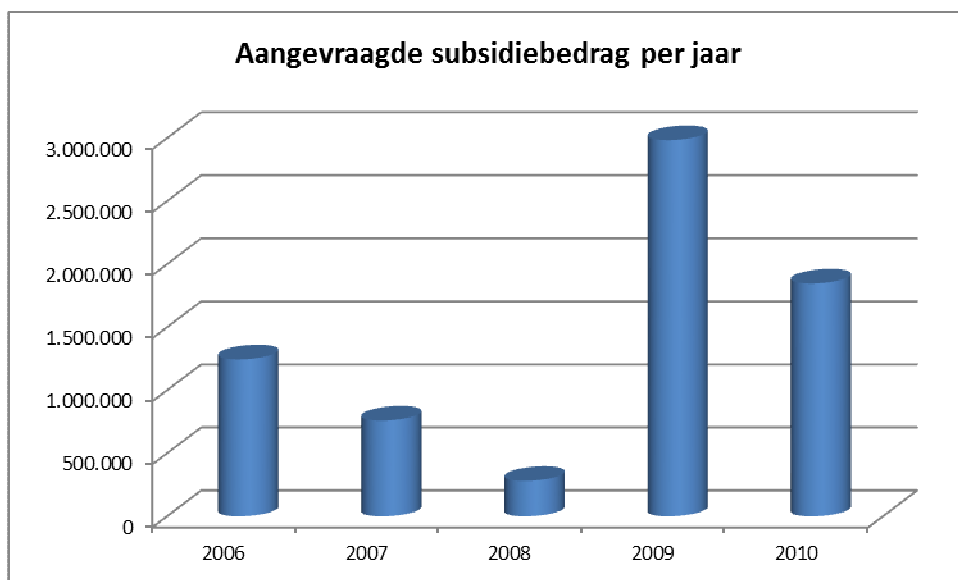
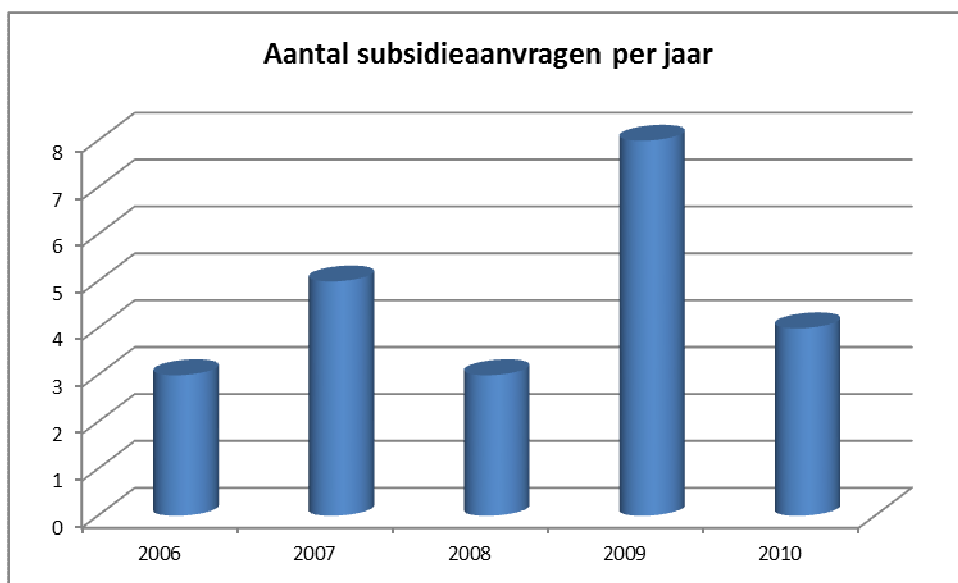
Aangevraagde subsidies

In het onderzoek zijn 27 subsidieaanvragen betrokken (waaronder 4 voorafgaand aan de onderzoeksperiode en één subsidie van minder dan € 50.00). De gemeente Moerdijk heeft in de onderzoeksperiode 2006-2010 in totaal 21 subsidies aangevraagd (met een aangevraagd subsidiebedrag van meer dan € 50.000) voor een totaalbedrag van € 7,1 miljoen. In het onderzoek is één aanvraag van € 40.000 uit 2007 ook betrokken. Dit gebeurde deels omdat de gemeente hierover gegevens heeft aangeleverd, maar meer omdat de betreffende subsidie informatie bood die voor het onderzoek interessant bleek. Om dezelfde reden is ook een subsidie met een aangevraagd bedrag van € 47.123 (2008) meegenomen in het onderzoek. In de inventarisatie zijn daarnaast 4 aanvragen uit de periode 2004-2005 betrokken voor een totaal bedrag van € 1,3 miljoen. De reden daarvoor werd in de vorige paragraaf (§ 2.1.) besproken. Het totaal van de in deze quick scan betrokken aanvragen bedraagt derhalve € 8,4 miljoen.

Uit de figuren op de volgende pagina blijkt dat:

- a. Het aantal aanvragen en het aangevraagde bedrag niet gelijkmatig is verdeeld over de jaren;
- b. In 2009 zowel het aantal aanvragen als het totaal aangevraagde bedrag aanmerkelijk hoger waren dan gemiddeld;
- c. In 2010 het totaal aangevraagde bedrag is gedaald ten opzichte van 2009 maar nog steeds op een niveau dat duidelijk hoger is dan in de periode voor 2009.

Hierna gaan we in op de toegezegde subsidies. In de twee grafieken hierna is het aantal subsidieaanvragen per jaar en het aangevraagde subsidiebedrag per jaar opgenomen. Hierin zijn uitsluitend subsidies met een bedrag van € 50.000 of meer opgenomen. Verderop in dit hoofdstuk vindt u een totaaloverzicht van de aangevraagde subsidies.



Toegezegde c.q. afgewezen subsidies

Van alle in de quick scan betrokken aangevraagde subsidies werd € 6,8 miljoen (81%) toegezegd. Twee keer werd een aanvraag afgewezen, 7 keer volgde een lagere toezegging dan de aanvraag. De (relatief) grootste afwijzingen c.q. op een lager dan aangevraagd niveau toegezegde subsidies van € 50.000 of meer hadden betrekking op:

- a. 2006, Cofinancieringsregeling Verkeer en Vervoer, een regionale subsidieregeling. Op 30 november 2006 diende de gemeente 4 deelaanvragen in voor 4 projecten op het gebied van ontbrekende schakels fietspaden fase 2, (in totaal werd € 507.384 aangevraagd, € 173.300 werd toegekend, ofwel 34%). Als reden voor de lagere toekenning gaf de gemeente aan dat in regioverband was besloten in verband met beperkte beschikbaarheid van budget het subsidiepercentage lager vast te stellen. In de uitvoeringsfase van het project bleken de subsidiabele kosten hoger te zijn dan aanvankelijk was geraamd (de kosten bedroegen € 606.474, de subsidie werd na afronding van de gesubsidieerde activiteiten vrijwel op gelijke hoogte als de toezegging vastgesteld (op € 171.713, ofwel 99% van het toegezegde bedrag). De subsidie bedroeg dus uiteindelijk 28% van de projectkosten.
- b. 2009, Regeling Stimulering Aanpassing Huisvesting Brede Scholen 2009, een Rijkssubsidieregeling (aanvraag € 500.000, afgewezen). Als reden voor de afwijzing gaf de gemeente aan dat de planvorming voor het betreffende project al te ver was om te kunnen voldoen aan de subsidievoorwaarde dat een aanvraag alleen kon worden gehonoreerd voor een project waarvan de planvorming nog niet was gestart. Uit de correspondentie met de subsidieverstrekker bleek dat de aanvraag werd afgewezen omdat de aanvraag volgens de subsidieverstrekker betrekking zou hebben op de gehele nieuwbouw in plaats van het onderdeel van het bouwplan dat volgens de subsidieregeling subsidiabel was. De gemeente ging hiertegen in bezwaar (een zienswijze werd ingediend). De subsidieverstrekker verwierp dit bezwaar omdat de gemeente de kostprijs van het deel van het bouwplan waarvoor de subsidie werd aangevraagd naar de mening van de subsidieverstrekker onvoldoende had getoetst. De gemeente gaf aan dat ze de gevraagde informatie niet konden verstrekken omdat er geen uitgewerkt bestek beschikbaar was.
- c. 2010, Subsidieregeling Verkeer en Vervoer Noord-Brabant, een regionale subsidieregeling voor het verbeteren van de verkeersveiligheid / fietsvoorzieningen (€ 477.057 aangevraagd, € 178.900 toegekend, ofwel 37,5%). Als reden voor de lagere toekenning gaf de gemeente aan dat in regioverband was besloten in verband met beperkte beschikbaarheid van budget het subsidiepercentage lager vast te stellen. Uit de beschikking van de subsidieverstrekker blijkt inderdaad dat een subsidiepercentage van de subsidiabele kosten van 37,5% is vastgesteld. Dit percentage is het resultaat van overleg in regionaal verband waarin de aanvragen en het beschikbare budget werden vergeleken.

De afgewezen subsidieaanvraag uit 2007 van € 40.000 voor het project Maritiem Verenigingsgebouw werd veroorzaakt doordat de gemeente de regeling anders interpreteerde dan de provincie deze had bedoeld. De gemeente heeft naar aanleiding van de afwijzing een bezwaarschrift ingediend. Dit leidde echter niet tot verandering van het oordeel van de provincie.

Vastgestelde subsidies

Voor de definitieve vaststelling van de subsidie is nodig dat de activiteiten zijn gerealiseerd, en een verzoek tot vaststelling van de subsidie is ingediend bij, en goedgekeurd door de subsidiegever (zie § 1.3 voor een toelichting op de kernbegrippen van subsidieverwerving). Het is daarom op zich logisch dat bij een deel van de subsidies nog geen definitieve vaststelling heeft plaatsgevonden. Opgemerkt wordt dat m.b.t. de twee Interreg-subsidies uit 2004-2005 de gemeente Moerdijk zelf al wel aan de verantwoordingsverplichting heeft voldaan,

maar de vaststelling is vertraagd doordat dit bij andere betrokken gemeenten nog niet het geval is.

Grote subsidies

Vijf subsidietrajecten waren samen verantwoordelijk voor € 5,2 miljoen (ofwel ruim 60% van de) aangevraagde subsidies. Hierin is ook een subsidietraject uit 2005 meegenomen:

- Zeer grote impact hadden de in 2005 aangevraagde Interreg-subsidie en de hiermee samenhangende rijks- en provinciale subsidies: deze waren samen goed voor circa € 1,2 miljoen. De aanvraag vond plaats voorafgaand aan de onderzoeksperiode 2006-2010. De Europese Interreg subsidie is bestemd voor ruimtelijk-economische projecten waarin verschillende partijen aan weerszijden van de grens samenwerken aan een gezamenlijk project. In zo'n gezamenlijk project is ook ruimte voor concrete, uitvoerende activiteiten van de projectpartners. Het project waaraan Moerdijk deelnam had betrekking op de kwaliteit van bedrijventerreinen. De revitalisering van Dintelmond was het lokale projectonderdeel van de gemeente Moerdijk. De provincie en het Rijk vinden deelname van gemeenten aan EU-subsidieprojecten belangrijk. Daarom hebben zij ook financieel bijgedragen aan het project. In een case study (zie paragraaf 3.1) wordt nader op de subsidie ingegaan.
- Een grote provinciale subsidie voor het saneren van het voormalige gasfabriekterrein (€ 1,1 miljoen). De subsidie werd aangevraagd in 2009 en betreft tweederde van de kosten van bodem- en grondwatersanering van de gasfabriek in Klundert. De gehele aangevraagde subsidie werd toegezegd. Inmiddels is tweederde hiervan als voorschot aan de gemeente betaald.
- Een bijdrage van € 1,1 miljoen die werd verworven via de Stichting Brabants Landschap voor het realiseren van een ecologische verbindingszone Aalskreek - Keenehaven. De subsidie werd aangevraagd in 2010. De subsidieaanvraag leidde tot een aanzienlijk lagere toezegging (€ 586.792) De subsidieverstrekker had echter aangegeven de intentie te hebben het gehele bedrag toe te zeggen op een later moment. Het gehele aangevraagde bedrag bleef dus voor de gemeente gereserveerd. Als voorwaarde voor de toezegging had de subsidieverstrekker gevraagd om een inrichtingsplan met een gespecificeerde begroting. Hieraan heeft de gemeente gewerkt in samenwerking met het Waterschap Brabantse Delta. In december 2011 is ook het tweede deel van de subsidie van de subsidie formeel toegezegd. Dit betreft een bedrag van ruim € 500.000. Daarmee is het totale aangevraagde bedrag toegezegd.
- ISV-2 in 2009 (€ 900.000). Deze subsidie werd aangevraagd in 2009 voor de herontwikkeling van het bedrijventerrein Huizersdijk. Het doel van dit project is transformatie van bedrijventerrein naar woningbouw. De toezegging was lager dan de aanvraag (€ 740.856). De reden hiervoor was dat de beschikbare middelen bij de provincie tekortschoten om alle aanvragen volledig te honoreren. Een korting werd toegepast. De gemeente heeft deze uitkomst van de aanvraag zondermeer geaccepteerd.
- Verschillende regionale verkeers- en vervoersubsidies (circa € 1 miljoen). Deze subsidies werden in verschillende jaren aangevraagd en betreffen o.a. de aanleg van fietspaden en het verbeteren van voorzieningen in het openbaar vervoer. Ook deze subsidies werden vaak lager vastgesteld dan de aanvraag. De reden hiervoor was steeds dat de subsidieverstrekker aanvragen kortte in het licht van beperkte beschikbaarheid van budget.

Overzicht aangevraagde subsidies

In de tabel hieronder is een overzicht opgenomen van de subsidies die de gemeente Moerdijk heeft aangevraagd in de periode 2006-2010. Zoals eerder toegelicht zijn enkele grote subsidies uit de periode 2005 ook meegenomen in dit overzicht. De subsidies zijn geordend per jaar van de aanvraag en naar de hoogte van het aangevraagde bedrag. Aan het einde van de tabel worden de afkortingen en symbolen toegelicht.

Tabel 2.1. Totaaloverzicht subsidies gemeente Moerdijk

Subsidieregeling	Jaar aanvraag	Project	Subsidiënt	Aangevraagd bedrag	Toegezegd bedrag	Vastgesteld bedrag
Provinciale co-financiering Interreg III-A	2005	Revitalisering Dintelmond	P/R	125.000	125.000	125.000
Stimuleringssubsidie combifonds 2005	2005	n.a.	P/R	100.000	100.000	100.000
Rijkscofinanciering Interreg III-A	2005	Revitalisering Dintelmond	Rijk	400.000	400.000	Nog niet
Interreg III-A	2005	Revitalisering Dintelmond	EU	665.000	665.000	Nog niet
Beleidsregel Subsidies Landelijk Gebied	2006	Havenfront Willemstad	P/R	250.000	250.000	Nog niet
Besluit Restauratie Rijksmonumenten	2006	Restauratie van bouwdelen van Fort Sabina	Rijk	487.974	347.301	347.301
Cofinancieringsregeling Verkeer en Vervoer	2006	Ontbrekende schakels fietspaden fase 2	P/R	507.384	173.300	171.713
Beleidsregel leefbaarheid 2006-2007	2007	Maritiem Verenigingsgebouw	P/R	40.000	Afgewezen	nvt
Programma Brabant Veiliger (*)	2007	Bijdrage aan externe veiligheidsbeleid	P / R	60.000	60.000	60.000
Stimuleringssubsidie Combifonds 2007	2007	Realisering brede school Standdaarbuiten	P/R	100.000	100.000	Nog niet
OV-Investeringsfonds KCV West-Brabant	2007	Toegankelijk maken bushaltes	P/R	500.000	500.000	501.654
Cofinancieringsregeling verkeer en vervoer Noord-Brabant	2008	Verbeteren van verkeersveiligheid met behulp van mensgerichte maatregelen	P/R	47.123	37.700	37.700
Programma Brabant Veiliger (*)	2008	Bijdrage aan externe veiligheidsbeleid	P / R	60.000	60.000	60.000
Subsidieregeling Jeugd en Gezin	2008	Ontwikkeling Zorg-coördinatie vooruitlopend op CJG	P/R	70.000	47.958	Nog niet
Cofinancieringsregeling Verkeer en Vervoer	2008	Aanleg ontbrekende schakels Fietspaden	P/R	163.915	70.500	70.500

Subsidieregeling	Jaar aan- vraag	Project	Sub- sidi- ënt	Aange- vraagd bedrag	Toe- gezegd bedrag	Vast- gesteld bedrag
Versterking zelfredzaamheid industrieterreinen Moerdijk	2009	Versterken zelfredzaamheid industrieterrein Moerdijk	Rijk	52.400	54.600	50.460
Programmafinanciering EV-beleid andere overheden 2006-10	2009	Uitvoeringsprogramma EV 2009 Progr Brabant Veiliger	P/R	72.000	72.000	72.000
Stimuleringsregeling goedkope koopwoningen	2009	Het bevorderen van de bouw van goedkope koopwoningen en volkshuisvestingsdoeleinden	P/R	80.000	80.000	Nog niet
Stimuleringsregeling woningbouw 2e tranche	2009	Voortgang woningbouw project bewerkstelligen	Rijk	108.000	108.000	Nog niet
Verbetering binnenklimaat primair onderwijs (*)	2009	Bijdrage voor het verbeteren van het binnenklimaat van basisscholen	Rijk	204.422	200.932	Nog niet
Regeling stimulering aanpassing huisvesting brede scholen 2009	2009	Stimuleringsbijdrage in investeringslast	Rijk	500.000	Afgewezen	Nvt
ISV-2	2009	Herstructurering Huizersdijk	P/R	900.000	740.856	Nog niet
Subsidie sanering gasfabrieksterreinen	2009	2/3 van de kosten van sanering	P/R	1.071.348	1.071.348	1.071.348
Stimuleringsregeling Gemeentelijke Archeologie- en Erfgoedkaarten 2009-2011	2010	Te komen tot een gemeentelijke Archeologie- en Cultuurhistoriekaart	P/R	106.926	106.926	Nog niet
Stimuleringsregeling woningbouw 3e tranche	2010	Voortgang woningbouw bewerkstelligen	Rijk	112.500	112.500	Nog niet
Subsidieregeling verkeer en vervoer Noord-Brabant	2010	Verbeteren van verkeersveiligheid/fiets voorzieningen (ikv reconstructie) Driehoefijzersstraat in Zevenbergschen Hoek	P/R	477.057	178.900	Nog niet
Beleidsregel subsidie natuur en landschap (ASV NB)	2010	Realisatie ecologische verbindingzone	P/R	1.150.772	1.150.772	Nog niet
TOTAAL				8.411.821	6.813.592	2.667.676 plus 'nog niet'

De afkortingen betekenen het volgende. Subsidieverstrekker: P/R: Provincie/Regio, EU: Europese Unie. Bedragen en jaar aanvraag: n.a.: gegevens niet aanwezig.

Informatie over de subsidies gemarkeerd met (*) is niet gebaseerd op de inventarisatieformulieren over subsidies die de gemeente heeft aangeleverd aan de Rekenkamer. Informatie over de subsidieregeling Verbetering Binnenklimaat Primair Onderwijs werd ontleend aan de jaarrekening 2010 van de gemeente en aan de besluitenlijst 2009/12/22 van het College van B&W, informatie over de subsidies in het kader van het programma Brabant Veiliger werd ontleend aan een inventarisatieoverzicht van subsidies van de afdeling RMO, ook werd over deze subsidies mondelinge informatie verkregen van de verantwoordelijke medewerkers.

We willen op enkele zaken wijzen:

- De subsidie van € 100.000 (aanvraag en toezegging) uit het Combifonds (2007) wordt naar verwachting in 2012 lager vastgesteld dan de toezegging. De reden hiervoor wordt toegelicht in de case-beschrijving in het volgende hoofdstuk.
- Hiervoor gingen we al in op de afgewezen subsidieaanvraag in het kader van de subsidieregeling 'Stimulering aanpassing huisvesting brede scholen'.
- Een nadere toelichting verdient de in 2007 afgewezen subsidie (€ 40.000) in het kader van de provinciale subsidieregeling 'beleidsregel leefbaarheid 2006-2007'. In de inleiding van § 2.2 gaven we aan waarom we deze subsidie in ons onderzoek hebben betrokken. Onder het kopje *Toegezegde c.q. afgewezen subsidies* hiervoor gingen we al kort op deze subsidie in. De subsidieaanvraag werd afgewezen. De reden voor de afwijzing was dat de gemeente het met de provincie niet eens kon worden over de voorwaarden van de regeling, de interpretatie van de gemeente stemde niet overeen met die van de provincie. De gemeente diende een bezwaarschrift in, maar dit werd door de subsidieverstrekker niet gehonoreerd. Deze gang van zaken heeft bijgedragen aan de ervaring van de gemeente Moerdijk met subsidies en onderstreept het belang van een goede beheersing van de juridische spelregels van subsidieverwerving (zie bijlage 2 voor meer informatie hierover).

2.3. Bijdragen van overheden anders dan in de vorm van subsidies

Deze quick scan richt zich op de verwerving van subsidies, conform de betekenis die in de Algemene Wet Bestuursrecht aan dat begrip wordt toegekend. In de praktijk kunnen Rijk en Provincie ook op andere wijze financieel deelnemen in projecten en activiteiten.

In verschillende interviews kwam in dat verband aan de orde dat de gemeente zeer succesvol is met het verwerven van dit type bijdragen. In het kader van *Moerdijk MeerMogelijk* en het project *Logistiek Park Moerdijk* hebben de provincie en het Rijk aan Moerdijk financiële bijdragen verstrekt in de orde van grootte van € 100 miljoen. Ook uit de jaarrekeningen en de begrotingen blijkt het grote belang van deze projectbijdragen van andere overheden.

3. Casestudies

In het kader van dit onderzoek zijn twee subsidietrajecten van de gemeente in detail onderzocht: een Europees subsidietraject en een provinciale subsidie.

Gekozen is voor twee case-studies die een breed inzicht kunnen opleveren in de subsidieverwerving van de gemeente. Vanuit die achtergrond heeft de Rekenkamer gekozen voor subsidies met voldoende financieel belang (een aangevraagd bedrag van € 100.000 of meer), spreiding over verschillende subsidieverstrekkers (een Europese / nationale subsidie en een regionale subsidie) en voor twee cases uit verschillende beleidsdomeinen (een ruimtelijk project en een project op het gebied van samenlevingsopbouw).

Hieronder een korte beschrijving van de twee onderzochte cases. Per subsidietraject is een aantal elementen onderzocht. De basiskenmerken van de subsidie zijn vanzelfsprekend onderzocht:

- het project waarvoor de subsidie is aangevraagd,
- de subsidieregeling,
- de hoogte van de aangevraagde en toegezegde subsidie.

Daarnaast is het volgende onderzocht:

- welke partij nam het initiatief tot de subsidie,
- is de subsidie aangewend voor een gemeentelijk beleidsdoel,
- hoe heeft de besluitvorming over de subsidie plaatsgevonden en
- hoe is het subsidietraject uitgevoerd (beoordeling beschikking, dossiervorming, rapportages en beheersing van het subsidietraject / leerervaringen).

3.1. Interreg IIIA subsidie voor Dintelmond

Aspect	Beschrijving
Subsidie	Interreg IIIA en 'bijbehorende' subsidieregelingen van provincie en Rijk.
Project	In 2005 was er een dringende noodzaak om het bedrijventerrein te revitaliseren. Er was sprake van onderhoudsachterstand en slijtage van het openbaar gebied, de inrichting van het openbaar gebied was niet meer up-to-date en het parkeren was onvoldoende gereguleerd. Regionaal werd de noodzaak tot revitalisering herkend en erkend. In het Regionaal Economisch Actieplan (REAP) was dit opgenomen. Dit REAP was opgesteld door REWIN, de Regionale Ontwikkelings-NV voor West-Brabant.
Initiatief	REWIN stelde de gemeente Moerdijk voor om gebruik te maken van de Interreg subsidie. De gemeente werd uitgenodigd om deel te nemen aan de Interreg IIIA-aanvraag met de naam ' <i>Grensverleggend Parkmanagement</i> ' met als hoofdaanvrager de Gebiedsontwikkelingsmaatschappij Antwerpen (GOM). De subsidie werd toegezegd. Andere Nederlandse partners in het project waren de gemeenten Bergen op Zoom, Roosendaal, Sittard Geleen en Weert. Voor de Nederlandse partners trad REWIN op als coördinerende partij. De rol van GOM Antwerpen werd later overgenomen door de Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij Antwerpen (POM).
Subsidie	Dit leidde voor de gemeente Moerdijk tot drie subsidiestromen: Interreg IIIA (€ 665.000), een Rijkssubsidie (€ 400.000) als matchfunding voor de

	Interreg IIIA subsidie en een subsidie van de provincie (€ 125.000). De aangevraagde subsidies werden voor 100% toegezegd. De eindafrekening van de Interreg subsidie heeft nog niet plaatsgevonden doordat andere activiteiten in het project dan die van de gemeente Moerdijk nog niet zijn afgerond.
Bestedingsdoel	De subsidie werd verkregen voor een combinatie van: <ul style="list-style-type: none"> - Investerings in de revitalisering van Dintelmond. - Het bijdragen aan de ontwikkeling van (onderdelen van) parkmanagement. In dit kader werd de haalbaarheid van onderdelen van parkmanagement onderzocht, de uitkomst was dat er geen/weinig draagvlak was voor parkmanagement bij de bedrijven op de deelnemende bedrijventerreinen. Voor een onderdeel van de uitvoering van het parkmanagement werd wel subsidie verkregen: een bewegwijzeringsstelsel op het bedrijventerrein kon worden aangelegd. - Deelname aan kennisuitwisseling, disseminatie (=voorlichting) en samenwerking (o.a. bezoeken van projectvergaderingen en het geven van presentaties). Hiervoor was geen budget in de aanvraag opgenomen, de kosten hiervoor moesten worden gedragen door de partners zelf.
Aansluiting bij gemeentelijk beleid	De subsidie is aangevraagd voor een project dat de gemeente wilde uitvoeren op grond van eigen beleid.
Besluitvorming en informatie	De besluitvorming over de Interreg subsidie geschiedde op basis van een Raadsvoorstel. Tijdens de uitvoering van het project is het management en het College op de hoogte gehouden van de voortgang en de risico's die zich voordeden via het projectmanagementsysteem van de gemeente (PROREG). Ook is informatie verstrekt in overleggen tussen projectleider en management/portefeuillehouder.
Beoordeling beschikking	Het is niet meer na te gaan op welke wijze de beschikking werd gecheckt.
Dossier	Het dossier is volledig en wordt bijgehouden door de projectleider. De projectleider beseft dat het na afronding van het project nodig is om het centraal archief van de gemeente te wijzen op de bewaarplicht van de stukken.
Rapportages	De tussenrapportages zijn steeds tijdig aangeleverd. De projectcoördinator (REWIN) heeft controles uitgevoerd, de subsidieverstrekker niet.
Beheersing en leerervaring	De praktijk van het deelnemen aan een Interreg-samenwerkingsverband is de gemeente behoorlijk tegengevallen. Dat betrof vooral de ingewikkelde administratieve procedures over meerdere schijven evenals het in de ogen van de gemeente beperkte commitment voor inhoudelijke samenwerking en kennisuitwisseling in het samenwerkingsverband van de deelnemers. <p>Ondanks het feit dat het hier om een complex project gaat heeft de gemeente geen (formele) beschrijving van de Administratie Organisatie / Interne Controle gemaakt.</p> <p>De gemeente beschouwt ondanks de lastige beheersbaarheid en de risico's het subsidietraject als een succes op basis van de inspanning (hoewel de inspanning niet is bijgehouden is deze naar raming in de orde van grootte van tientallen dagen) en de opbrengst.</p> <p>Het meedoen aan een Interreg-project is een belangrijke leerervaring voor de gemeente geweest. De belangrijkste les: bezin je heel goed waar je aan begint (zowel inhoudelijk als administratief) en maak een goede planning vooraf van verplichtingen en benodigde inzet.</p>

3.2. Combifonds Noord Brabant (2007) voor project Brede School

Aspect	Beschrijving
Subsidie	Combifonds Provincie Noord-Brabant (2007)
Project	De subsidie was bestemd voor het project brede school Standdaarbuiten. Dit vormt een onderdeel van een groter project om de kern van Standdaarbuiten te vernieuwen. Er worden gemeenschapsvoorzieningen gerealiseerd: een peuterspeelzaal, buitenschoolse opvang, kinderopvang, bibliotheek, een gemeenschapshuis. De woningbouwcorporatie is verantwoordelijk voor de realisatie van de brede school. De gemeente heeft de regierol. Voor de school is een bedrag van ca. € 2,1 miljoen beschikbaar uit de onderwijshuisvesting. Het project zal naar verwachting op 1 april 2012 gereed zijn. Het brede school-onderdeel is al eerder gereed. Daarom wordt voor dit onderdeel nu de eindafrekening van de subsidie bij de provincie aangevraagd.
Initiatief	De provincie heeft de projectleider geattendeerd op de subsidiekans.
Subsidie	op grond van de subsidieregeling kon een subsidie worden aangevraagd van € 100.000 voor het realiseren van een multifunctionele accommodatie (niet zijnde een woonzorgaccommodatie). Het maximum subsidiebedrag werd aangevraagd. Dit bedrag werd ook toegezegd.
Bestedingsdoel	De subsidie is bestemd voor de bijdrage van de gemeente in het project brede school.
Aansluiting bij gemeentelijk beleid	De subsidie is aangevraagd voor een project dat de gemeente wilde uitvoeren op grond van eigen beleid.
Besluitvorming en informatie	De gemeente had eerder al besloten om het project uit te voeren. De projectleider heeft op grond daarvan het mandaat om een subsidieaanvraag in te dienen. De projectleider heeft (in overleg met zijn leidinggevende) besloten tot het indienen van de aanvraag. Tijdens de uitvoering van het project is het management en het College op de hoogte gehouden van de voortgang via het projectmanagementsysteem van de gemeente (PROREG). Ook is informatie verstrekt in overleggen tussen projectleider en management/portefeuillehouder.
Beoordeling beschikking	De beschikking is bij ontvangst beoordeeld en riep geen vragen op. Er is daarom geen actie ondernomen naar aanleiding van de beschikking.
Dossier	Het dossier over de subsidieaanvraag heeft de vorm van een ordner die door de projectleider wordt bijgehouden. In de ordner is alle relevante informatie over de subsidieaanvraag en de subsidieregeling opgenomen. Het dossier is volledig. Sommige documenten zijn in kopie opgenomen. Sinds enige tijd worden alle documenten die de gemeente ontvangt opgenomen in een centraal digitaal archief. Deze werkwijze is van toepassing op een deel van het subsidiedossier.
Rapportages	Alle rapportagemomenten zijn gehaald. In één geval heeft de projectleider een tussenrapportage in eerste instantie niet tijdig aangeleverd. De provincie herinnerde de gemeente hieraan. Daarop werd de tussenrapportage alsnog aangeleverd naar tevredenheid van de provincie. De provincie heeft verzocht om het verzoek tot eindvaststelling in te dienen voor 1 september 2011.
Beheersing en leerervaring	De aanvraag is ervaren als gemakkelijk, circa één ochtend werk. Ook de beheersing van de subsidie vroeg weinig tijd (in de orde grootte van enkele dagen). Daarom wordt de verhouding tussen inspanning en opbrengst ervaren als gunstig. Er is geen beschrijving van de Administratie Organisatie / Interne Controle gemaakt. Dit was voor de beheersing van de subsidie niet nodig naar het oordeel van de projectleider.

De aanvraag kon tijdig worden ingediend maar was niet volledig bij indiening (een begroting ontbrak). De provincie heeft de gemeente cf. de Algemene Wet bestuursrecht in de gelegenheid gesteld om deze tekortkoming te herstellen.

Het bleek lastig om met het digitale indieningsysteem van de provincie goed om te gaan. De digitale indiening slaagde niet waardoor een analoge versie werd ingediend.

Een leerpunt was dat het tempo van de subsidie en het project onvoldoende match vertoonden. Na de toekenning van de subsidie bleek dat de bouwplannen nog moesten worden bijgesteld. Het begin van de bouw was daardoor eind 2009 (terwijl de subsidie in 2007 was aangevraagd en toegezegd). In overleg met de provincie is enkele keren uitstel voor de besteding van de subsidie aangevraagd en ook verkregen.

Door het verloop van de tijd zijn ook veranderingen in de begroting opgetreden. Dit heeft er inmiddels toe geleid dat volgens de subsidieverstrekker op het gesubsidieerde projectonderdeel sprake is van een onderschrijding ten opzichte van de begroting in de subsidieaanvraag. Dit zal er vermoedelijk toe leiden dat de subsidie lager wordt vastgesteld dan de toezegging. De eindafrekening is doorgeschoven naar eind 2012. De langer dan verwachte looptijd van het subsidieproject maakt de subsidie daarmee minder makkelijk beheersbaar.

4. Organisatie, processen en informatievoorziening

4.1. Inleiding

De centrale vraag in deze quick scan is: *"In hoeverre slaagt de gemeente er in om op effectieve en doelmatige wijze subsidies te verwerven ten behoeve van de realisatie van de gestelde beleidsdoelen?"*

Zoals in hoofdstuk 1 werd aangegeven is, om tot een antwoord te kunnen komen, deze centrale vraag uitgewerkt in een zestal deelvragen. In dit hoofdstuk wordt per deelvraag eerst kort het normenkader beschreven, en worden vervolgens de bevindingen in de gemeente Moerdijk weergegeven.

Zie § 1.3 voor een toelichting op de kernbegrippen van subsidieverwerving.

4.2. Beleid en organisatie

Onderzoeksvraag 1

In hoeverre zijn binnen de gemeente afspraken gemaakt over het beleid en de verantwoordelijkheden met betrekking tot het verwerven van subsidies?

Norm

De gemeente beschikt over een duidelijk beschreven verdeling van verantwoordelijkheden en een duidelijke richtlijn over de manier waarop de gemeente (medewerkers en afdelingen) omgaat met het verkennen van subsidiekansen, aanvragen van subsidies en realiseren van toegekende subsidies.

Bevindingen

Beleid m.b.t. de verwerving van subsidies

De gemeente Moerdijk kent geen geformaliseerd beleid met betrekking tot het verwerven van subsidies. In het kader van de quick scan zijn geen documenten aangetroffen waarin in meer algemene zin wordt vastgesteld welke bijdrage subsidies kunnen leveren aan het realiseren van gemeentelijke doelen, c.q. de wijze waarop hier in de praktijk invulling aan gegeven dient te worden. Er zijn geen stukken waaruit blijkt dat (het ontwikkelen van) beleid voor het verwerven van subsidies in de onderzoeksperiode onderwerp is geweest in het overleg van het College van Burgemeester en Wethouders en in Raadsvergaderingen. De bevindingen in deze paragraaf zijn dan ook geheel ontleend aan interviews en de waarnemingen m.b.t. de wijze waarop subsidieprocessen in de praktijk vorm en inhoud hebben gekregen.

Alhoewel het beleid niet is geformaliseerd, wordt in alle interviews een eensluidend beeld gegeven van de gemeentelijke zienswijze. De kern hiervan is dat *het verwerven van subsidies door de gemeente Moerdijk niet een doel op zich is, maar een middel om de doelen van de gemeente te bereiken en de projecten van de gemeente te realiseren*.

Het uitgangspunt bij de gemeente Moerdijk is derhalve niet de mogelijkheid om in aanmerking te kunnen komen voor een door derden beschikbaar gestelde subsidie,

maar het realiseren van het door de gemeente nagestreefde beleid en daartoe te ondernemen activiteiten en projecten. De verwerving van subsidies is relevant indien en voor zover deze daar een bijdrage aan kunnen leveren. Uit het onderzoek naar subsidies bleek dat bij alle aangevraagde subsidies het hoofdoel financieel was of gericht op het realiseren van een activiteit (en niet gericht op andere doelen zoals bij voorbeeld opdoen van kennis, internationale samenwerking, pr-waarde. De andere doelen van subsidieverwerving worden beschreven in bijlage 3).

Cases: subsidies bestemd voor gemeentelijke beleidsdoelen

In de twee case-studies is onderzocht of de subsidies aansloten bij gemeentelijke beleidsdoelen. Dit was bij beide onderzochte cases inderdaad het geval. Bij de Interreg-subsidie was er wel sprake van allerlei activiteiten die de subsidieverstrekker vroeg op het gebied van internationale samenwerking en kennisuitwisseling. Deze activiteiten waren op zich geen doel van de gemeente.

Verantwoordelijkheden

Hoewel de gemeente geen uitgewerkte nota of notitie heeft waarin de organisatie m.b.t. de verwerving van subsidies is vastgelegd, zijn er wel werkwijzen en afspraken binnen de organisatie die de subsidieverwerving sturen en leiden tot een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden:

- *Projectleider verantwoordelijk.* De projectleider (medewerker op de werkvloer) is in principe verantwoordelijk voor alle zaken die subsidies betreffen: herkennen van subsidiekansen, opstellen van aanvragen en realiseren van de toegekende subsidie. In het mandaatbesluit is vastgelegd dat de projectleider alle handelingen mag verrichten op het gebied van subsidieverwerving. Van de projectleider wordt verwacht dat deze een toegekende subsidie besteedt volgens de richtlijnen van de subsidieverstrekker.
- *Juridische en financiële ondersteuning.* De projectleider kan een beroep doen op ondersteuning door een financiële medewerker en de juridische medewerker.
- *Verkenning subsidiekansen onderdeel van startdocument.* Ieder nieuw project heeft een startdocument waarin een dekkingsvoorstel is opgenomen. Hoewel er geen schriftelijke richtlijn is, geven geïnterviewden aan dat van de projectleiders wordt verwacht dat deze in het dekkingsvoorstel aandacht besteden aan subsidiekansen.

Beslissingen

In de interviews wordt aangegeven dat beslissingen over subsidies goed geïnformeerd worden genomen. De regel dat nieuwe projecten moeten worden voorzien van een dekkingsvoorstel en dat daarin een afweging over subsidies moet zijn opgenomen, wordt hiervoor in de regel als een goede garantie gezien.

Het College van B&W besluit over projecten, mede op basis van de startdocumenten. Uit de twee casestudies blijkt dat het bestuur soms wel en soms niet wordt betrokken/gekend in het besluit om een subsidie aan te vragen:

- De Interreg subsidie werd aangevraagd na een besluit van het College en de Raad. In een adviesnota werd het College een voorstel voorgelegd voor het aanvragen van de Interreg subsidie. Een risicoafweging werd niet uitgevoerd.
- De combifonds-subsidieaanvraag werd door de projectleider gedaan. Deze maakte gebruik van zijn bevoegdheid om subsidies aan te vragen.

4.3. Informatievoorziening

Onderzoeksvraag 2

In hoeverre beschikt de gemeente over adequate informatie om subsidiemogelijkheden tijdig te onderkennen en wordt deze kennis met alle betrokken bestuurders en medewerkers gedeeld?

Norm

De gemeente beschikt over een methode voor het onderkennen van subsidiemogelijkheden, en een methode om de subsidiekennis op de juiste plek in de organisatie te krijgen.

Bevindingen

In de organisatie is de verantwoordelijkheid voor het onderkennen van subsidiekansen neergelegd bij de projectleider, en het is ook aan deze functionaris om de informatie te verkrijgen die hiervoor relevant kan zijn. Dit geldt op dezelfde wijze voor de adviseurs in het team Advies, die op hun beleidsterrein steeds op zoek zijn naar meer financiële middelen. Het gaat dan vaak wel om kleinere bedragen dan bij de projectleiders.

De gemeente Moerdijk kent geen organisatiebrede systematiek waarbij informatie over subsidies wordt verzameld en medewerkers worden geïnformeerd over mogelijk relevante subsidiemogelijkheden.

In de interviews is aangegeven dat in de onderzoeksperiode 2006-2010 wel ambtelijk van gedachten is gewisseld over het aanstellen van een subsidie-medewerker. Dit heeft echter niet geleid tot een advies aan het College. Een enkele keer is ondersteuning gevraagd van een externe adviseur voor het verkennen van subsidiekansen. Dit heeft niet geleid tot nieuwe subsidiekansen en dit werd meermalen genoemd als een onderstreping van de indruk dat een dergelijke benadering niet erg effectief is.

De projectleider ziet in de praktijk vooral bekende subsidiekansen (bv. eerder gebruikte subsidies of subsidies die bij een collega bekend zijn) en subsidiekansen die vanuit het netwerk van de projectleider door andere overheden worden aangedragen. 71% van het toegekende bedrag is afkomstig van regionale / provinciale subsidieverstrekking (verder: 21% Rijk, 8% Europa).

Waar de gemeente kennis heeft opgebouwd rond bepaalde subsidieregelingen zijn de resultaten van subsidieverwerving goed. Een goed voorbeeld zijn de subsidies op het gebied van verkeer en vervoer. De gemeente haalt hier grote bedragen binnen en de samenwerking met de subsidieverstrekker en de uitvoering van gesubsidieerde projecten verloopt goed. Hetzelfde geldt ook voor de combifonds-subsidie. Deze subsidie heeft de gemeente meerdere malen gebruikt voor verschillende projecten.

Het belang van de netwerkrelaties blijkt ook uit een analyse van de subsidies die de gemeente in de onderzoeksperiode heeft aangevraagd. 84% van het door de gemeente aangevraagde subsidiebedrag in de onderzoeksperiode heeft een sterk relatiekarakter. 17 subsidieaanvragen werden gedaan bij de provincie (vaak ontvangen de medewerkers van de gemeente informatie over provinciale subsidiekansen via relaties bij de provincie of via instellingen die namens de provincie

betrokken zijn bij de uitvoering van subsidies zoals het Brabants Landschap), één Europese subsidie en één Rijkssubsidie werden aangedragen door een samenwerkingspartner van de gemeente (dit bleek uit één van de interviews).

Ook uit de twee casestudies blijkt duidelijk het belang van de relaties van de gemeente voor het op de hoogte zijn van subsidiekansen:

- De gemeente werd door de provincie geattendeerd op de subsidiekans uit het Combifonds.
- De gemeente werd door REWIN (de regionale ontwikkelingsmaatschappij voor West-Brabant) geattendeerd op de Europese Interreg-subsidie (en een rijkssubsidie en provinciale subsidie die het gebruik van Interreg willen stimuleren).

4.4. Kennis, capaciteit en ondersteuning

Onderzoeksvraag 3

In hoeverre beschikt de gemeente over voldoende kennis, capaciteit en (waar nodig, specialistische) ondersteuning bij het aanvragen van subsidies?

Norm

De gemeente beschikt over voldoende kennis, capaciteit en ondersteuning om na een weloverwogen beslissing over het wel of niet benutten van subsidies de aanvraagtrajecten op te starten en deze met succes (toezegging) af te ronden.

Daar hoort ook bij dat de gemeente beschikt over adequate kennis van wetten en regels die de subsidieverwerving beheersen.

Bevindingen

Kennis, capaciteiten ondersteuning

Binnen de gemeente wordt niet systematisch voorzien in kennisontwikkeling (bijvoorbeeld door middel van cursussen) en kennisborging (ontsluiten van informatie over subsidies) voor medewerkers die betrokken zijn bij de verwerving van subsidies. In de interviews wordt echter aangegeven dat er voldoende kennis en capaciteit beschikbaar is voor het aanvragen en verantwoorden van subsidies. In de praktijk is er vooral goede kennis aanwezig over subsidies waarmee de gemeente bekend is door eerdere ervaring of via het netwerk bij de provincie of in de regio.

Met name bij de afdeling RMO is subsidiekennis aanwezig. Dat blijkt uit het feit dat medewerkers van de afdeling RMO verantwoordelijk waren voor circa 70% van de onderzochte subsidies. Soms is een medewerker van RMO verantwoordelijk voor het aanvragen van een subsidie voor een project van een andere afdeling.

De projectleiders maken vooral voor de verantwoording van subsidies gebruik van de ondersteuning door de financiële medewerker. In de interviews bleek dat hier ruime praktijkervaring met subsidies aanwezig is.

Alhoewel de kennis, capaciteit en ondersteuning overwegend als voldoende werden ervaren, is in verschillende interviews wel aangegeven dat projectleiders een betere beheersing van het subsidietraject (en vakkundige ondersteuning op subsidiegebied, leidend tot meer beheersing en het verminderen van de last voor de projectleider) op prijs zouden stellen.

Aanvragen en deadlines

Uit de interviews werd duidelijk dat de gemeente soms 'op het laatste moment' snel een aanvraag indient. Dit is een normaal fenomeen dat veel voorkomt bij subsidieverwerving. Uit de interviews werd duidelijk dat dit er soms toe leidt dat de begroting van een gesubsidieerd project niet correct blijkt te zijn. Dit leidt er dan, weer volgens de interviews, toe dat de gemeente meer co-financiering op tafel moet leggen dan aanvankelijk was begroot.

4.5. Realisatie

Onderzoeksvraag 4

In hoeverre worden subsidies conform de aangegeven richtlijnen verantwoord, c.q. wordt vermeden dat door onvoldoende verantwoording subsidies moeten worden terugbetaald?

Norm

De aan de gemeente toegezegde subsidies worden conform de toezegging vastgesteld.

Bevindingen

Voldoen aan voorwaarden, relatie met de subsidieverstrekker

Voor de uiteindelijke realisatie van de subsidie is van belang dat de gemeente zich vooraf goed informeert over de voorwaarden waaraan dient te worden voldaan. Daarbij is ook van belang dat bij onvoorziene afwijkingen in goed overleg met de subsidiegever tot een oplossing kan worden gekomen. De bevindingen in twee cases:

- Bij de Combifonds subsidie heeft de projectleider de voorwaarden van de subsidie van tevoren goed bestudeerd en zich ervan vergewist dat de gemeente hieraan goed kon voldoen. Er was wel een onverwachte tegenvaller toen het tempo van de subsidie afweek van het tempo van de uitvoering van het project. De projectleider gaf aan dat het projectplan nog niet was vastgesteld op het moment van de aanvraag en dat daardoor dit probleem kon ontstaan. De projectleider vertrouwde toen (terecht) op de redelijkheid van de provincie om uitstel te verlenen. Dit is in de relatie met de provincie/regionale verstrekker makkelijker te realiseren dan in een subsidierelatie met het Rijk of de EU. Door het verloop van de tijd zijn inmiddels ook veranderingen in de begroting opgetreden. Dit heeft er toe geleid dat volgens de subsidieverstrekker op het gesubsidieerde projectonderdeel sprake is van een onderschrijding ten opzichte van de begroting in de subsidieaanvraag. Dit zal er vermoedelijk toe leiden dat de subsidie lager wordt vastgesteld dan de toezegging. De langer dan verwachte looptijd van het subsidieproject maakte de subsidie minder makkelijk beheersbaar.
- De beheersing van met name de formele administratie van de Interreg subsidie bleek in de praktijk erg lastig en het Interreg-traject bevatte de nodige onverwachte tegenvallers in inzet, risico's en beheersing. Uit de interviews bleek dat de ervaringen met de Interreg-subsidie (en eerder met de Europese ESF-subsidie) ertoe hebben geleid dat sommige projectleiders weerstand voelen voor het gebruik van (sommige) Rijks - en Europese subsidies.

Dossier

In beide casestudies heeft de projectleider het dossier goed bijgehouden. Dit is belangrijk om te kunnen voldoen aan de administratieve voorwaarden. De projectleiders gaven aan dat zij zich bewust zijn van de bewaarplicht van stukken.

Resultaat bij 12 vastgestelde subsidies

Uit het onderzoek van de subsidietrajecten blijkt dat 12 van de 27 subsidies die de gemeente aanvraag (alle onderzochte subsidies in tabel 2.1) inmiddels zijn vastgesteld. Deze subsidies leidden tot toekenning van in totaal € 2,671 miljoen. Hiervan werd een bedrag van € 2,667 miljoen gerealiseerd/vastgesteld. Dit is nagenoeg 100% (er werd slechts € 4.000 gekort). Dit goede resultaat bevestigt het beeld uit de interviews en de case-studies dat de projectleiders zich zeer betrokken en toegewijd opstellen om succes te behalen met toegezegde subsidies.

4.6. Registratie, informatievoorziening en evaluatie

Onderzoeksvragen 5 en 6

In hoeverre heeft de gemeente een systematisch inzicht in de mate waarin subsidies zijn aangevraagd, toegezegd en (na verantwoording) uiteindelijk zijn vastgesteld?

En in hoeverre wordt op basis daarvan inzicht verkregen in de effectiviteit en doelmatigheid van subsidieverwerving en leidt dit tot aanpassingen in beleid en werkwijze?

Norm

De gemeente heeft een systematisch inzicht in de mate waarin subsidies zijn aangevraagd, toegezegd en na eindverantwoording zijn vastgesteld, inclusief een signalering van eventuele risico's bij het aanvragen van subsidies en risico's in de portefeuille van toegezegde subsidies. Er zijn systemen beschikbaar voor het 'bewaken' van subsidies van signalering tot en met eindverantwoording.

Behalve voor sturing en bewaking van de individuele subsidietrajecten wordt deze informatie ook gebruikt voor een systematische evaluatie en verbetering van het proces van subsidieverwerving.

Bevindingen

Dossierbeheer bij casestudies

Uit de 2 casestudies blijkt dat de subsidiedossiers goed worden bijgehouden. De dossiers waren bij bestudering juist en volledig. Deze dossiervorming maakt onderdeel uit van de interne controle en van de interne projectcontrole zoals die binnen het team ontwikkeling wordt uitgevoerd. Een aandachtspunt is wel dat de stukken decentraal (door de projectleider) worden bijgehouden, er is geen garantie dat alle belangrijke stukken (d.w.z.: stukken die leiden tot een verandering in de rechtspositie van de gemeente) via het centrale archief worden ontsloten.

Beheersing van de realisatie

In het geval van de Interreg subsidie (een van de twee casestudies) verliep (de beheersing van) de samenwerking met de subsidieverstrekker moeizaam. Dit is overigens niet ongebruikelijk. Uit onderzoek blijkt dat 95% van de gemeenten het realiseren/verantwoorden van EU-subsidies moeilijk vindt ('EU-subsidies voor gemeenten', p. 75). Door inzet van de projectleider en de financiële consultant

werden de samenwerkingsproblemen overigens goed opgelost. Ook de vakwethouder werd in bilaterale overleggen op de hoogte gehouden en de problemen werden beschreven in het projectbewakingsstelsel PROREG.

In het geval van de Combifonds subsidie verliep (de beheersing van) de samenwerking met de subsidieverstreker probleemloos.

Management van risico's

De projectleider heeft de verantwoordelijkheid om elk risico te melden en op te nemen in het projectmanagementsysteem PROREG. Er is geen duidelijke beschrijving van de risico's die de projectleider geacht wordt te melden. Voorbeelden van subsidierisico's zijn: niet of niet tijdig kunnen voldoen aan de subsidievoorwaarden, gebeurtenissen die ertoe kunnen leiden dat de subsidievaststelling lager is dan de toezegging. Dit leidt niet alleen tot financiële risico's, er kunnen bijvoorbeeld ook gevolgen zijn voor de samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en de subsidiërende overheid.

In 2012 (na afloop van de onderzoeksperiode waarop deze quick scan betrekking heeft) zijn binnen het team Ontwikkeling (afdeling RMO) afspraken gemaakt over risicobeheersing. Voorts is als ambtelijk voorstel de richtlijn 'Borging gemeentelijk belang in projecten' opgesteld. Deze zal als onderdeel van de Nota Grondbeleid naar verwachting in het eerste kwartaal van 2012 ter vaststelling aan de Raad worden voorgelegd. De richtlijn geeft inzicht in de stappen die doorlopen dienen te worden in de intake- en initiatieffase van een project en de manier waarop in die fasen de gemeentelijke belangen kunnen worden geborgd. De inventarisatie, vermelding en kwantificering van de risico's spelen hierbij een belangrijke rol. Ook de subsidierisico's spelen hierbij nadrukkelijk een rol. Het voorstel is dat het teamhoofd en de projectcontroller (aangesteld binnen het team Ontwikkeling) het gebruik van deze richtlijn (door de projectleiders) gaan bewaken en toetsen.

Verscheidene praktijkvoorbeelden van risico's deden zich voor bij de Interreg subsidie. Er ontstond een meningsverschil met de subsidieverstreker over een aanbestedingsmethode. Zo'n situatie kan leiden tot korting op de subsidie. De gemeente kon de subsidieverstreker overtuigen dat de aanbesteding in overeenstemming met de regels was. Bij de Interreg deden zich grote vertragingen voor bij het vaststellen van de subsidie. Beide situaties werden beschreven in het projectmanagementsysteem PROREG, maar leidden niet tot een rapportage aan het College.

In de onderzoeksperiode waren er geen regels over welke subsidierisico's wel en niet in bestuursrapportages werden opgenomen. Met ingang van 2011 wordt ieder kwartaal een bestuursrapportage uitgebracht. Hierin wordt een risico van meer dan € 50.000 expliciet opgenomen.

Totaaloverzicht subsidies

Er is binnen de gemeente geen systematisch inzicht in het totaal van de aangevraagde, toegezegde en vastgestelde subsidies. In aansluiting op het beleid en de toekenning van verantwoordelijkheden zijn de registratie en de informatievoorziening binnen de gemeente gericht op de projecten, en niet op het onderwerp subsidies als zodanig.

De gemeente stelt geen totaaloverzichten op van aangevraagde/toegezegde en vastgestelde subsidies. In de praktijk is het dan ook lastig gebleken om alsnog tot een volledig overzicht te komen. In het kader van deze quick scan is informatie opgevraagd over de subsidieaanvragen in de onderzoeksperiode die groter waren dan € 50.000. Daarbij werd door de gemeente informatie over 24 subsidies verstrekt. Echter, uit bestudering van andere stukken blijkt dat de gemeente meer subsidies heeft verworven dan de 24 die werden gemeld:

- Uit de SISA-bijlage (SISA: Single Information, Single Audit) bij de jaarrekeningen 2010 blijkt dat in 2009 een subsidie van € 200.329 werd verworven om het binnenklimaat van basisscholen te verbeteren. Deze subsidie wordt ook genoemd in bijlage 4, als een van de belangrijke subsidies die voor gemeenten beschikbaar waren in de onderzoeksperiode. In de SISA-bijlage staat verantwoordingsinformatie over veel Rijks- en provinciale subsidies.
- In een overzicht van de subsidies dat ontvangen werd van de afdeling RMO stonden twee provinciale subsidies, beide ontvangen in 2008 en vastgesteld in 2009 van € 60.000, voor projecten in het kader van het veiligheidsprogramma van de provincie Noord-Brabant die niet waren opgenomen in het overzicht van de 24 subsidies.

Doordat er geen centraal ontsloten (management-)informatie is over subsidiekansen en over toegezegde subsidies (inclusief informatie over risico's en benodigde inzet) ontbreekt systematisch inzicht in de verhouding tussen inspanning en opbrengst en kan geen inzicht worden gekregen in de effectiviteit en doelmatigheid van de subsidieverwerving. Ook kan er geen inzicht worden gekregen in beleid en aanpassing van beleid en werkwijze. Management en bestuur geven daardoor niet vanuit een systematisch inzicht in en overzicht op subsidiekansen en subsidieresultaten sturing aan de subsidieverwerving.

Het strategische management van de gemeente en gemeentebestuur anticiperen niet zelf actief op (grote en nieuwe) subsidieprogramma's of op de nieuwe spelregels van verwerving (zie bijlage 2 voor een toelichting hierop). De verantwoordelijkheid voor deze zaken is decentraal belegd 'op de werkvloer'. Hierbij zijn de afdelingsmanagers in samenwerking met medewerkers wel actief betrokken.

Evaluatie

Binnen de gemeente Moerdijk vindt geen systematische evaluatie plaats m.b.t. de effectiviteit en doelmatigheid van subsidieverwerving. Wel wordt voor ieder project een projectevaluatie opgesteld, waarbij ook wordt ingegaan op eventueel aangevraagde en verkregen subsidies. In de twee onderzochte subsidiecases is de verhouding tussen de inspanning van de gemeente en de financiële opbrengst overigens gunstig. In het geval van de combifonds-subsidie was de inzet van de gemeenten in de orde van grootte van enkele dagen, subsidie opbrengst bedroeg € 100.000. In het geval van de Interreg-subsidie was er een inzet van de gemeente nodig van vele tientallen dagen, maar de opbrengst (inclusief een aanvullende subsidie van provincie en rijk) van circa € 2 miljoen rechtvaardigde deze inzet volledig.

5. Nadere analyses

5.1. Inleiding

In aanvulling op de gebruikelijke aanpak bij Rekenkameronderzoek is dit onderzoek ook opgezet vanuit de expertkennis en ervaring van het bureau dat het onderzoek in opdracht van de Rekenkamer heeft uitgevoerd. Hierdoor leidt het onderzoek ook tot zicht op de mogelijkheden om in de toekomst subsidiemogelijkheden beter te kunnen benutten.

Om het proces en de resultaten op het gebied van subsidieverwerving in de gemeente Moerdijk te kunnen beoordelen worden de bevindingen in dit hoofdstuk in een breder perspectief geplaatst. Ingegaan wordt op:

- de mate waarin de gemeente Moerdijk potentieel mogelijke subsidies heeft benut;
- de bevindingen van eerdere onderzoeken naar subsidieverwerving, en de daarbij geconstateerde succesvoorwaarden;
- recente ontwikkelingen m.b.t. de verwerving van subsidies.

De analyses in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de expertise van de onderzoekers en de bij dit bureau beschikbare informatie m.b.t. subsidieverwerving door Nederlandse gemeenten.

5.2. Benutting van subsidiemogelijkheden

Wel en niet benutte subsidiemogelijkheden

In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de belangrijkste subsidies waarvoor gemeenten in de periode 2006-2010 in aanmerking konden komen. Daarbij is ook aangegeven van welke subsidies de gemeente Moerdijk wel en niet gebruik gemaakt heeft. Uit het overzicht blijkt dat de gemeente voor een relatief groot aantal subsidies geen aanvraag heeft ingediend.

In beginsel zijn hiervoor drie typen verklaringen mogelijk:

- a. De subsidie was niet bij de gemeente bekend;
- b. De subsidie was wel bekend, maar paste niet bij de door de gemeente voorgenomen doelen en/of projecten;
- c. De subsidie was bekend, en had op zich gepast binnen het voorgenomen beleid, maar het gebruik is na afweging ondoelmatig of te risicovol bevonden.

Omdat in situaties waarin geen gebruik gemaakt wordt van subsidies dat besluit en de daaraan ten grondslag liggende afwegingen niet schriftelijk worden vastgelegd is geen systematische analyse van de oorzaken mogelijk.

Niet aangevraagde, maar potentieel wel kansrijke subsidiemogelijkheden

Op grond van de expertise van de onderzoekers kan, mede gezien het gebruik van deze mogelijkheden bij andere gemeenten, wel vastgesteld worden dat bij enkele subsidies een aanvraag tot reële mogelijkheden op verwerving van subsidie had kunnen leiden:

- de gemeente heeft geen aanvraag ingediend m.b.t. de provinciale ILG-subsidieregeling (bestemd voor projecten in het buitengebied). Moerdijk is één

van de gemeentes met het grootste buitengebied van Nederland, en Moerdijk heeft ook veel projecten die in principe in aanmerking hadden kunnen komen voor het ILG-ondersteuning. Andere gemeenten hebben met succes samenwerkingsovereenkomsten met de provincie gesloten over de inzet van ILG-subsidies.

Op dit moment neemt de gemeente overigens wel deel aan de voorbereiding van de nieuwe ILG-periode met ingang van 2014.

- De gemeente neemt niet deel aan voorbereiding van de nieuwe periode van de Europese structuurfondsen EFRO, ESF en het Landbouwarantiefonds (hiervan is het Plattelands Ontwikkelings Programma, ofwel POP, onderdeel) (zie bijlage 4 voor een toelichting op de ILG-subsidies). In interviews kwam aan de orde dat de gemeente hier een mogelijke rol ziet voor de regio West-Brabant. Dit heeft (nog) niet geleid tot formele beleidsvorming op dit punt.
- 70% van de gemeenten met 30-100.000 inwoners diende in één jaar een EU-subsidieaanvraag in (zie bijlage 2 voor meer gegevens, o.a. de subsidieregelingen die deze gemeenten gebruikt hebben). Moerdijk deed dit in de onderzoeksperiode niet. Wel werd direct voorafgaand aan de onderzoeksperiode een EU-subsidie aangevraagd en verworven.

Potentieel voor subsidie in aanmerking komende beleidsinitiatieven

In bijlage 4 is een overzicht gegeven van belangrijke binnenlandse subsidieregelingen waarvan de gemeente gebruik kon maken in de onderzoeksperiode. Natuurlijk is niet iedere subsidieregeling voor de gemeente interessant. Zo is bijvoorbeeld het gebruik van een subsidieregeling voor het saneren van gasfabrieksterreinen natuurlijk alleen interessant voor een gemeente die ook zo'n terrein heeft. We hebben daarom ten eerste gekeken naar voorbeelden van activiteiten, projecten en beleid van de gemeente in de periode 2006-2010: zou het afwegen van een subsidie zoals genoemd in bijlage 4 hiervoor terecht zijn geweest? Ten tweede bespreken we per subsidieregeling die genoemd wordt in bijlage 4 of we aanknopingspunten hebben gevonden bij gemeentelijke activiteiten/projecten/beleid op grond waarvan een afweging over de subsidiekans terecht zou zijn geweest.

We noemen (niet limitatief) een aantal voorbeelden van projecten, activiteiten en beleidsvoornemens van de gemeente (ontleend aan de gemeentelijke stukken) waarvoor een afweging van subsidiekansen uit potentieel in aanmerking komende subsidieregelingen terecht zou zijn geweest.

- Het project eenzaamheidsbestrijding: subsidies op het gebied van zorgpreventie en leefbaarheid.
- Het beleid dat zich richt op het vergroten van het inkomend toerisme (hiervoor is een budget gereserveerd van meer dan € 2 miljoen, o.a. voor de aanleg van fietsroutes, versterking van de band met het water, versterking van cultuurhistorische elementen en groene kwaliteiten): ILG (Investeringsbudget Landelijk Gebied)-ondersteuning en/of andere economisch/toeristische subsidies van de provincie.
- Projecten op het gebied van verbetering van kleine kernen/dorpsplannen: ILG (Investeringsbudget Landelijk Gebied).
- Het waterplan van de gemeente Moerdijk: diverse watersubsidies in de periode 2006-2010.
- Er waren allerlei subsidies op het gebied van duurzaamheid die in potentie interessant zouden zijn geweest voor duurzaamheidsambities van de

gemeente. Een subsidie voor gevelisolatie is wel verworven in regionaal verband.

- Opleiding van eigen personeelsleden. Hiervoor zouden de laagdrempelige ESF-subsidies via het A&O-fonds voor gemeenten interessant kunnen zijn geweest.

De subsidieregelingen die genoemd worden in bijlage 4 bieden de volgende aanknopingspunten bij projecten, activiteiten en beleidsvoornemens van de gemeente. Wellicht ten overvloede willen we nog een keer benadrukken dat *niet* in de eerste plaats het niet gebruiken van de subsidie een punt van aandacht is voor de Rekenkamer, maar vooral het niet nemen van een formele en weloverwogen beslissing over de subsidiekans.

- het ILG (Investeringsbudget Landelijk Gebied): uit het ILG worden allerlei projecten op het gebied van versterking van het landelijk gebied en kleine kernen gesubsidieerd. Zo biedt het ILG onder andere subsidiemogelijkheden voor de restauratie en het herstel van cultuurhistorische bouwelementen, per project wordt maximaal € 75.000,- subsidie verstrekt. Dit zou aanleiding hebben kunnen geven tot een afweging van de ILG-subsidie voor de restauratie van Fort Sabina. Hiervoor noemden we al het beleid op het gebied van inkomend toerisme en het kleine kernen beleid van de gemeente.
- De subsidieregeling uitvoeren integrale dorpsontwikkelingsplannen: kleine kernen beleid van de gemeente, onder andere Sancta Maria (fase 1). De gemeente heeft aangegeven dat bewust is gekozen om geen gebruik te maken van deze subsidie omdat de plannen onvoldoende aansloten bij de subsidieregeling. Niet bekend is of en in hoeverre op ambtelijk en/of bestuurlijk niveau overleg met de subsidieverstrekker heeft plaatsgevonden om alsnog hiervoor in aanmerking te komen.
- De provinciale Beleidsregel instandhouding ruimtelijk erfgoed: ook deze subsidieregeling zou relevant kunnen zijn geweest voor de restauratie van Fort Sabina.
- De provinciale beleidsregel internationalisering culturele samenwerkingsprojecten. Deze regeling zou tot afweging hebben kunnen leiden voor de ambities van de gemeente Moerdijk op het gebied van cultuur. Als samengewerkt zou zijn met een Belgische partij bij de uitvoering van de culturele ambities dan was deze beleidsregel kansrijk geweest.
- De beleidsregels subsidies sociaal-economisch beleid. Deze regeling had in potentie mogelijkheden geboden voor revitalisering van bedrijventerrein en voor projecten op het gebied van recreatie en toerisme.
- De subsidieregeling innovatieve oplossingen voor de vergrijzing. Niet benut, maar had in potentie mogelijkheden geboden voor bijvoorbeeld project vereenzaming
- Budget Investerings Ruimtelijke Kwaliteit (BIRK)/Uitvoeringsbudget Nota Ruimte/ FES. Een afweging over het gebruik van deze grote subsidieregelingen zou terecht zijn geweest ten aanzien van het grote project Moerdijk Meer Mogelijk. De doelen hiervan sloten goed aan bij deze regelingen. Aan de andere kant maakt de grote Rijksbijdrage die hiervoor al is ontvangen het aanvragen van aanvullende Rijkssubsidies minder makkelijk.
- Regeling Eenmalige Uitkering Baggerwerkzaamheden Bebouwd Gebied (SUBBIED). Deze regeling zou in potentie een kans hebben geboden als b.v. op Industrierrein Moerdijk gebaggerd was.
- Dagarrangementen en Combinatiefuncties. Deze gemeente heeft aanvankelijk wel van deze regeling gebruik gemaakt. Het gebruik van de subsidie werd

tussentijds gestopt omdat de subsidieregeling de noodzaak kende dat de gemeente ook eigen middelen inbracht (50%) voor 5 tot 6 formatieplaatsen (ca. € 200.000 per jaar) (dit is de zgn. co-financiering). Dat was voor de gemeente 'een brug te ver'. Twee jaar na toezegging werd het gesubsidieerde project beëindigd met 2 combinatiefunctionarissen.

- Maatschappelijke Sectoren en ICT. Deze subsidie had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van ict-vernieuwing in zorg en welzijn.
- Tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport (BOS-impuls). Deze subsidie had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van educatie en sport.
- Regeling Innovatieprogramma Kaderrichtlijn Water. Deze regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van ruimte, water en groen.
- Beleidsvisie recreatie-toervaart Nederland. Deze subsidie is benut in 2003, voorafgaand aan de onderzoeksperiode. Voor het verbeteren van steigers had de regeling in potentie een kans geboden in de onderzoeksperiode.
- Tijdelijke Subsidieregeling Schuldhulpverlening. Deze subsidieregeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van samenlevingsopbouw.
- De subsidieregeling Gezonde Slagkracht. Ook deze regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van zorg en welzijn.

Vergelijking met andere gemeenten

Een indicatie van de mate waarin subsidiemogelijkheden worden benut kan ook worden verkregen uit een vergelijking met andere gemeenten. Daarbij is wel enig voorbehoud op zijn plaats:

- Er zijn belangrijke verschillen in situaties tussen gemeenten. Zoals eerder opgemerkt, heeft bij voorbeeld de ene gemeente wel, en de andere gemeente niet een voormalig gasfabrieksterrein dat voor een saneringsbijdrage in aanmerking kan komen.
- Daarnaast is de provincie één van de belangrijkste subsidiegevers, en zijn er belangrijke verschillen tussen provincies in de mate waarin subsidies beschikbaar gesteld worden.
- Tenslotte hebben we uitsluitend onderzoek gedaan naar subsidies van meer dan € 50.000. Uit een onderzoek bij een andere gemeente blijkt dat de subsidieopbrengst van subsidies van minder dan € 50.000 zich kan bevinden in de ordegrootte van circa € 4 per inwoner per jaar.

Op basis van de onderzochte subsidies bedroeg in de onderzoeksperiode per inwoner het toegezegde bedrag op basis van de aanvragen circa € 30 per jaar (€ 26 exclusief ISV). De vergelijking met vier (willekeurige) andere gemeenten uit de uitvoeringspraktijk van het onderzoeksbureau geeft een indicatie dat de gemeente Moerdijk zich qua subsidieprestatie op een niveau bevindt dat vergelijkbaar is met deze vier gemeenten. De gegevens van de andere gemeenten zijn verzameld met behulp van een vragenlijst waarbij de subsidiemedewerker van de gemeente werd gevraagd om per jaar de toegezegde subsidiebedragen aan te geven binnen een bandbreedte.

- Een gemeente in Groningen (weinig provinciale subsidies) met 19.000 inwoners ontving in de periode 2006-2009 subsidietoezeggingen (incl. ISV) in de bandbreedte van € 15 tot € 30 per inwoner per jaar;

- Een Gelderse gemeente (veel provinciale subsidies) met 30.000 inwoners verwierf in 2009 exclusief ISV subsidietoezeggingen in de bandbreedte van € 15 tot € 30 per inwoner.
- Een gemeente in Zuid-Holland met 70.000 inwoners (veel provinciale subsidies) verwierf in 2009 exclusief ISV subsidietoezeggingen in de bandbreedte van € 15 tot € 30 per inwoner per jaar.
- Een gemeente in Zuid-Holland (veel provinciale subsidies) met 120.000 inwoners verwierf exclusief ISV de periode 2006-2010 subsidietoezeggingen in de bandbreedte van € 17,50 tot € 40 per inwoner per jaar;

De gemeente Moerdijk maakte daarbij gebruik van één Europese subsidie, de Interreg subsidie. De aanvraag voor deze subsidie was buiten de onderzoeksperiode. Hiermee loopt Moerdijk achterop in de groep gemeenten in de grootteklasse 30-100.000 inwoners. In deze groep diende in één jaar (2006) circa 70% één of meer Europese aanvragen in (37% deed dat éénmaal, 31% deed dat twee keer of meer) (EU-subsidies voor gemeenten, p. 57 e.v.).

5.3. Succesvoorwaarden

In deze paragraaf geven we een kort overzicht van de voorwaarden voor succesvol subsidies verwerven uit de adviespraktijk van het onderzoeksbureau. Daarna gaan we in op de aanwezigheid van succesvoorwaarden uit de praktijk bij de gemeente Moerdijk. In paragraaf 5.4 gaan we nader in op de huidige en toekomstige ontwikkelingen op het gebied van subsidieverwerving. Succes met subsidies vraagt om het voldoen aan de actuele succesvoorwaarden. Vanuit die achtergrond dienen deze paragraaf en paragraaf 5.4 in onderlinge samenhang te worden gelezen.

Voorwaarden voor succes met subsidies

Uit eerdere ervaringen en onderzoek blijkt dat succes met subsidies vraagt om het (succesvol) doorlopen van een aantal stappen in het proces van verwerving van subsidies:

- *Initiatie.* In deze fase worden subsidiekansen opgespoord en worden deze met succes gekoppeld aan gemeentelijke initiatieven. Belangrijke succesvoorwaarden zijn: beschikken over goede informatie over subsidies, met creativiteit een match tot stand brengen tussen een subsidie en een gemeentelijke activiteit (in bijlage 5 zijn voorbeelden van creatieve matching opgenomen), het nemen van beslissingen over welke aanvragen wel en niet worden opgesteld en ingediend;
- *Aanvraag.* Hierbij gaat het om het opstellen van een kansrijke aanvraag en deze tijdig indienen. Belangrijke succesvoorwaarden zijn: een projectmatige werkwijze, inschakeling van deskundigheid, inzetten op een overtuigende aanvraag met hoge kwaliteit die in overeenstemming is met de subsidieregeling en deze tijdig indienen;
- *Realisatie.* In deze fase voert de gemeente de gesubsidieerde activiteit uit volgens de regels van de subsidieverstrekker (zie § 1.3 voor een toelichting op het begrip realisatie). Belangrijke succesvoorwaarden zijn: uitvoering van de gesubsidieerde activiteit volgens de regels van de subsidieregeling, hiervoor de juiste en voldoende capaciteit beschikbaar maken, een projectmatige aanpak, duidelijke management-informatie over de voortgang van de gesubsidieerde activiteit, een duidelijk projectdossier.

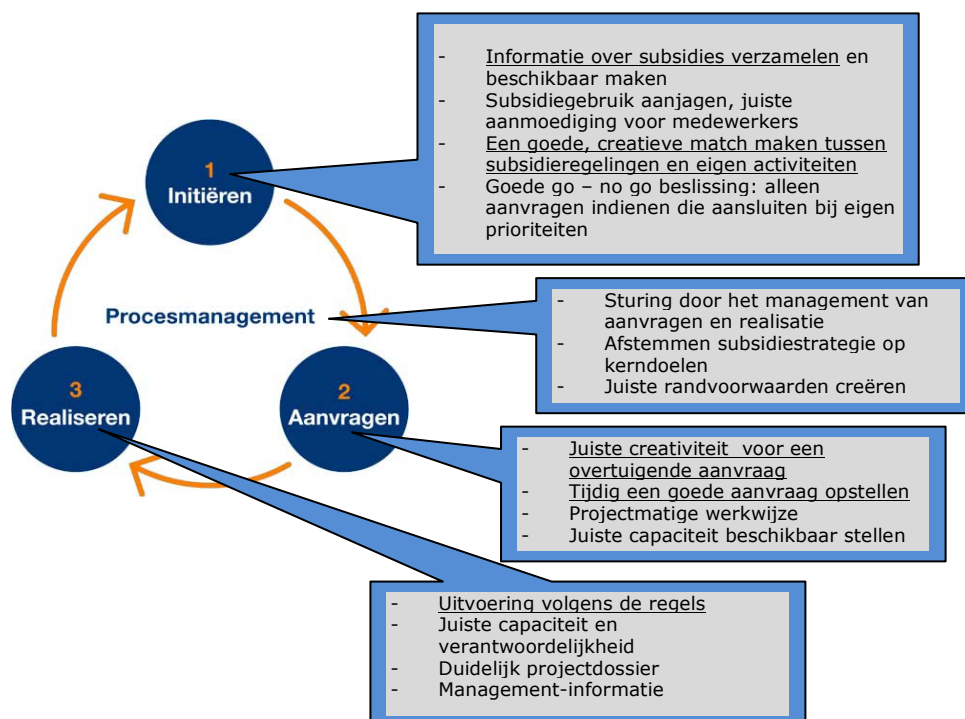
- *Procesmanagement* Dit zorgt ervoor dat de juiste mensen binnen de gemeente beschikken over de juiste informatie over subsidies en in staat zijn om ook de juiste beslissingen te nemen over subsidieverwerving. Belangrijke succesvoorwaarden zijn: betrokkenheid van en actieve sturing door het management bij initiatie, aanvraag en realisatie, het ontwikkelen van een subsidiestrategie die is afgestemd op de doelen van de eigen organisatie en het creëren van de juiste randvoorwaarden in de organisatie. Uit onderzoek blijkt dat de volgende randvoorwaarden in de organisatie succes met subsidies bevorderen:
 - o Een *planmatige aanpak en een betrokkenheid van management en bestuur bij de voorbereiding en de uitvoering daarvan*;
 - o Verwerven van *subsidies benoemen als specifiek beleidsdoel*;
 - o Verschaffen van *duidelijke managementinformatie* over subsidies (kansen, overzicht voortgang van toegezegde subsidies);
 - o *Ervaring opdoen met aanvragen*;
 - o *Actief contacten leggen en onderhouden* buiten de organisatie met als doel informatie over subsidies te verzamelen;
 - o *Steun vragen van anderen* zoals provincie, collega-gemeenten, adviseurs en subsidieverstrekkers;
 - o Een methode van *kennisverspreiding* over subsidies initiëren, aanvragen en realiseren (zie § 1.3 voor een toelichting op de kernbegrippen van subsidieverwerving).;
 - o *Opleidingen bieden* over subsidies;
 - o *Het aanjagen van subsidiegebruik*. Aanjagen betekent het ondersteunen van medewerkers om subsidies te gebruiken die invulling geven aan het gemeentelijk beleid. Uit onderzoek dat in bijlage 3 wordt aangehaald, blijkt dat een subsidiecoördinator goed kan fungeren als aanjager. Uit recent nog niet gepubliceerd onderzoek blijkt dat het aanjagen ook op andere wijze kan worden ingevuld, b.v. door een groepje enthousiaste managers;
 - o Het hebben van een *aanjagende wethouder*.

Succesvoorwaarden bij de gemeente Moerdijk

In bijlage 3 is ook aangegeven welke succesvoorwaarden tenminste aanwezig moeten zijn om met succes subsidies te kunnen aanvragen: er moet informatie over subsidies zijn, een match tussen gemeentelijke activiteiten en de subsidieregeling moet tot stand worden gebracht, tijdig moet en overtuigende aanvraag worden ingediend en de toegezegde subsidie dient volgens de regels te worden gerealiseerd (gebruikt). Uit de casestudies en de interviews blijkt dat de gemeente Moerdijk in de meeste gevallen voldoet aan deze minimum-succesvoorwaarden. Dit is het geval bij subsidies waarover voldoende expertise kan worden verzameld zoals bijvoorbeeld subsidies die bekend zijn uit het netwerk (regionale en provinciale subsidies), subsidies waar eerder ervaring mee is opgedaan of waarbij de gemeente steun heeft gekregen uit het netwerk (bijvoorbeeld de Europese Interreg subsidie, zie casestudy).

In de figuur hierna wordt een kort overzicht gegeven van de succesvoorwaarden per onderdeel van het subsidietraject. De figuur is ontleend aan bijlage 3 waar de succesvoorwaarden meer in detail worden toegelicht. In bijlage 6 is een checklist opgenomen met in meer detail de succesvoorwaarden per stap van het subsidietraject.

In de figuur hierna worden de optimale succesvoorwaarden (op hoofdlijnen) aangegeven. Als aan deze succesvoorwaarden is voldaan, dan zijn de voorwaarden aanwezig om een optimaal resultaat van de subsidieverwerving te bereiken. Met nadruk wordt de term 'optimaal' gebruikt – maximale subsidieverwerving is immers geen nastrevenswaardig doel. Immers: alleen die subsidies die de doelstellingen van de gemeente ondersteunen en die gepaard gaan met acceptabele risico's en inzet zijn interessant voor de gemeente. Daarom gebruiken we de term 'optimale subsidieverwerving'. De minimumsuccesvoorwaarden zonder welke subsidieverwerving niet uitvoerbaar is, zijn met onderstreping weergegeven.



- Op het gebied van initiëren en aanvragen bouwt de gemeente vooral op het regionale netwerk en de initiatieven van de projectleiders. Er is dus ruimte voor ontwikkeling van een bredere oriëntatie op subsidies buiten het regionale netwerk. Een optimaal resultaat van de subsidieverwerving vraagt daarbij om kennisopbouw en kennisdeling in de organisatie. Het tijdig nemen van goede go – no go beslissingen kan de gewenste ontwikkeling ondersteunen, dit vraagt immers om het op een rij zetten en afwegen van alle relevante informatie over een subsidiekans. Het maken van een formele afweging over een subsidiekans is een belangrijk startpunt voor optimale subsidieverwerving. Het leggen van een goede creatieve match tussen subsidies en eigen activiteiten lukt zoals in het begin van deze paragraaf wordt opgemerkt vooral goed bij subsidiekansen in het netwerk van de gemeente. Uit de afgewezen aanvraag in het kader van de subsidieregeling 'Regeling stimulering aanpassing huisvesting brede scholen 2009' blijkt dat de minimumsuccesvoorwaarden niet altijd goed worden beheerst bij een nieuwe, onbekende subsidie. Het lukte de gemeente ondanks een in potentie interessant plan niet om greep te krijgen op de voorwaarden van deze (inderdaad lastige) regeling. Meer details hierover zijn te vinden in §

3.2. Ook daar ligt een ontwikkelingskans t.a.v. subsidies buiten het regionale netwerk van de gemeente.

- De realisatie van subsidies (zie § 1.3 voor een toelichting op de kernbegrippen van subsidieverwerving) wordt met toewijding en verantwoordelijkheidszin uitgevoerd en lukt goed als de subsidieverstrekker een 'bekende' is en er eerder ervaring is opgedaan. De effectiviteit van de subsidierealizatie kan toenemen door meer kennis in de organisatie op te bouwen op het gebied van de (juridische) spelregels van subsidies en deze tijdig beschikbaar te stellen aan de projectleiders / medewerkers die met de realisatie van subsidies zijn belast. Een eerste belangrijke moment in de realisatie is een grondige beoordeling van de beschikking. Wie niet binnen de Awb-termijn tegen een beschikking in het geweer komt kan worden gehouden aan alle voorwaarden die in de beschikking zijn opgenomen – dit terwijl een bezwaar tegen bepaalde voorwaarden in een beschikking niet kan leiden tot het verlies van rechten (zoals het toegezegde subsidiebedrag) (zie bijlage 2 voor een toelichting op de spelregels).
- Op het gebied van subsidiemanagement is het volgende op te merken:
 - o Managementinformatie over subsidies wordt op dit moment op projectniveau verzameld.
 - o Op het gebied van procesmanagement valt op dat er geen subsidiebeleid is. Om optimale subsidieverwerving te bereiken is het gewenst dat een regelmatige afweging plaatsvindt op management- en/of bestuurlijk niveau over de manier waarop subsidies kunnen bijdragen aan gemeentelijke ambities. Deze afweging vindt nu plaats op door de teamhoofden. Dit natuurlijk mede in het licht van voor subsidies benodigde inzet, potentiële opbrengsten en risico's.
 - o Een tweede ingrediënt op het gebied van subsidiemanagement dat effectief kan bijdragen aan optimale subsidieverwerving is het centraal verzamelen van informatie over subsidiekansen, aangevraagde en toegezegde subsidies. Als die informatie beschikbaar is, ligt er een basis voor sturing van de subsidieverwerving en voor het ontwikkelen van subsidiebeleid.
 - o Op dit moment is het aanjagen van subsidies uitsluitend belegd op het niveau van inhoudelijke dossiers, subsidiekansen worden vooral in het bekende netwerk van de gemeente waargenomen. Daar heeft de gemeente dan ook succes. Meer aandacht voor het aanjagen van subsidies (zowel op managementniveau als bij het bestuur) kan een zeer positieve bijdrage leveren aan optimale subsidieverwerving. Dat blijkt uit onderzoek bij andere gemeenten (zie bijlage 3).
 - o Omdat de gemeente op dit moment relatief weinig voorzieningen heeft die subsidiegebruik bevorderen, zou van het planmatig invoeren van dergelijke voorzieningen een positief effect verwacht kunnen worden. Voorzieningen zijn bijvoorbeeld: opleidingen op subsidiegebied, een methode van kennisverzameling en kennisdeling over subsidies, deelnemen in subsidienetwerken (dit is regionaal / provinciaal overigens wel voor een belangrijke deel ingevuld), een overzicht van subsidiekansen, beleggen van verantwoordelijkheid voor bevorderen van subsidieverwerving (aanjagen) bij specifieke medewerker(s) / bestuurder(s), een volgsysteem voor toegezegde subsidies). Een deel van deze voorzieningen werd hiervoor al genoemd.

In bijlagen 3 en 6 is meer informatie te vinden over succesvoorwaarden.

5.4. Recente ontwikkelingen m.b.t. de verwerving van subsidies

De quick scan heeft betrekking op de onderzoeksperiode 2006-2010. Om de betekenis van de bevindingen voor het toekomstig beleid goed op waarde te kunnen schatten moet worden onderkend dat er thans sprake is van een wijzigende situatie.

Er wordt bezuinigd op subsidies, steeds meer subsidies worden toegevoegd aan het gemeentefonds en verstrekkers van middelen hebben ook te maken met bezuinigingen waardoor ze steeds meer behoefte krijgen om hun geld in te zetten op initiatieven die ze echt van belang vinden. Dat leidt ertoe dat steeds meer financiering wordt verdeeld via netwerken (gezamenlijke initiatieven waaraan meerdere overheden deelnemen) en via programmasubsidies (alleen initiatieven die in het programma zijn opgenomen worden in de gelegenheid gesteld om een aanvraag in te dienen).

Deze ontwikkeling is met name met ingang van 2010 zichtbaar. In 2011 is de ontwikkeling zelfs in een stroomversnelling gekomen doordat subsidies steeds minder populair worden en er sprake is van fikse bezuinigingen op subsidies bij provincies en Rijk. Toch verwachten wij dat subsidies relevant blijven. Op nationaal niveau zetten subsidieverstrekkers vooral in op subsidies die bijdragen aan speerpunten van beleid zoals innovatie in topsectoren van de economie, duurzaamheid en gezondheid / vermijden van zorgconsumptie. De provincie bezuinigt maar voert ook nog steeds een aantal subsidieregelingen uit. Tot 2014 veranderen de Europese subsidiekaders niet. Wel is in de meeste nationaal uitgevoerde Europese subsidieregelingen het budget op waardoor er geen nieuwe aanvragen kunnen worden ingediend. Op de wijze waarop na 2013 de Europese subsidies veranderen gaan we in aan het einde van deze paragraaf.

Veranderende spelregels

Dit betekent dat de binnenlandse 'spelregels' voor verwerving van gelden van derden in ras tempo anders worden. Samenwerking en netwerken worden steeds belangrijker: overheden vinden elkaar bij het ontwikkelen en financieren van initiatieven en het opstellen van programma's.

De succesvoorwaarden worden hierdoor anders. Naast de succesvoorwaarden op het gebied van initiatie, aanvraag, realisatie en procesmanagement wordt ook externe gerichtheid en deelnemen aan beleidsvoorbereiding in samenwerking met andere overheden steeds belangrijker. Het is niet meer voldoende om af te wachten tot een subsidieregeling wordt gepubliceerd of een andere overheid de gemeente uitnodigt om deel te nemen aan een programma. Het is noodzakelijk geworden om samen met andere overheden beleid te ontwikkelen en zich samen met de samenwerkingspartners in te zetten voor het verkrijgen van de financiering die nodig is om het (nieuwe) beleid uit te voeren.

Bezuinigingen zijn ook in de gemeente zelf sinds 2010/2011 een belangrijk item. Het gevolg is dat er steeds minder middelen beschikbaar zijn om beleidsdoelen te realiseren. Dat geldt zeker als het geen wettelijke taken betreft, maar wenselijk beleid voor Moerdijk. Bij de afdeling RMO wordt sinds die tijd dan ook extra ingezet op het verwerven van subsidies door meer regionaal op te trekken en diverse beleidsterreinen integraal op te pakken. De gemeente heeft aangegeven dat tussen

december 2010 en december 2011 op deze manier 2,17 miljoen euro aan subsidie is binnengehaald.

Aanknopingspunten voor gemeenten

De neiging bestaat om de normale samenwerking met andere overheden niet als subsidiegerichte lobby te zien. Maar juist de reguliere samenwerking met andere overheden zou de gemeente Moerdijk in beeld kunnen brengen voor toekomstige financieringsmogelijkheden.

Deze nieuwe benadering vraagt meer inspanning dan voorheen. Dat vraagt om keuzes en focus. Nog meer betekenen de nieuwe 'spelregels' van subsidiëring / financiering dat een gemeente (of een samenwerkingsverband van gemeenten) de energie inzet op samenwerking met andere overheden om een beperkt aantal thema's met groot maatschappelijk belang te realiseren.

Samenwerking van gemeenten (zoals in de regio West-Brabant wordt opgezet) zou hierbij goed kunnen ondersteunen.

Subsidies blijven wel een plaats houden

Met name subsidies voor maatschappelijke topprioriteiten (zoals duurzaamheid en innovatie) blijven wel in stand. In een onderzoek naar subsidiekansen op het gebied van duurzaamheid voor gemeenten (2011) werden meer dan 10 duurzaamheidsubsidies voor een gemeente genoemd. Ook het Europese subsidiekader is op dit moment niet anders dan voorheen. Wel is bij veel grote Europese subsidieregelingen het budget (bijna) op nu het einde van de subsidieperiode 2007-13 in zicht komt.

EU: na 2014 vermoedelijk minder geld, meer zachte leningen

De verwachting is dat de budgetten die de Europese Unie beschikbaar stelt voor Nederland in de periode 2014-20 zullen dalen ten opzichte van de periode 2007-2013. Verder is een verwachting dat de EU-stimulering vaker de vorm zal krijgen van leningen met zachte voorwaarden (de term 'revolving fund' wordt vaak genoemd – fondsen die subsidies uitkeren die moeten worden terugbetaald als het gesubsidieerde initiatief leidt tot een financieel succes).

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1. Inleiding

Naar verwachting zullen gemeenten in de komende jaren geconfronteerd worden met een sterke druk op de financiële middelen. Daarom is het belangrijk om het verwerven van subsidies zorgvuldig te onderzoeken en waar mogelijk te benutten. Met het oog hierop heeft de Rekenkamer West-Brabant voor de gemeente Moerdijk in het onderzoeksprogramma 2011 een quick scan opgenomen naar het onderwerp "Verwerving subsidies".

De centrale vraag in deze quick scan is:

"In hoeverre slaagt de gemeente er in om de op effectieve en doelmatige wijze subsidies te verwerven ten behoeve van de realisatie van de gestelde beleidsdoelen?"

De Rekenkamer heeft zich een beeld gevormd van de situatie van de gemeente Moerdijk op basis van een onderzoek naar subsidies van € 50.000 of meer die de gemeente Moerdijk heeft verworven in de onderzoeksperiode 2006-2010, interviews met medewerkers en bestuurders van de gemeente en twee casestudies van aangevraagde subsidies. Ook gemeentelijke stukken zijn in het onderzoek betrokken.

6.2. Hoofdpijnen

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

We kunnen de centrale onderzoeksvraag (zie inleiding) beantwoorden door te kijken naar de resultaten van de subsidieverwerving, de wijze waarop de gemeente de subsidieverwerving aanpakt (van kansen waarnemen, aanvragen opstellen, realisatie van subsidies tot en met management van subsidies). Dit doen we hierna op hoofdpijnen.

We willen allereerst onderstrepen dat verwerving van subsidies en andere bijdragen voor de gemeente van groot belang is, mede gezien de belangrijke functies die de gemeente verzorgt (een bedrijvenlocatie die van belang is op landsdeelniveau, een belangrijke toeristische functie, vele kleine en regioverzorgende kernen, een groot buitengebied). Dit zijn verantwoordelijkheden en thema's die aansluiten bij subsidies die worden verstrekt door provincie, Rijk en de Europese Unie. In de onderzoeksperiode heeft de gemeente in het kader van *Moerdijk MeerMogelijk* en het project *Logistiek Park Moerdijk* laten zien goed in staat te zijn is om grote financiële bijdragen te verwerven van Rijk en Provincie voor haar beleid.

Subsidieverwerving Moerdijk

De gemeente Moerdijk heeft in de onderzoeksperiode 2006-2010 in totaal 21 subsidies aangevraagd (met een aangevraagd subsidiebedrag van meer dan € 50.000) voor een totaalbedrag van € 7,1 miljoen. Daarnaast zijn nog 4 subsidies uit 2005, en 2 subsidies van minder dan € 50.000 bij deze quick scan betrokken.

81% van alle 27 in dit onderzoek betrokken subsidies werd toegezegd. De reden voor de lagere toezeggingen was voornamelijk dat de gemeente ambitieus in heeft gezet op regionale regelingen waarvan het budget niet altijd toereikend was om het gehele aangevraagde bedrag toe te zeggen (bij een overvraagd budget kregen alle aanvragers te maken met kortingen).

De gemeente oriënteert zich sterk op regionale en provinciale subsidies. Subsidiekansen vloeien vaak voort uit het regionale en provinciale netwerk van projectleiders. Deze zien in de praktijk vooral bekende subsidiekansen (bv. eerder gebruikte subsidies of subsidies die bij een collega bekend zijn) en subsidiekansen die vanuit het netwerk van de projectleider door andere overheden worden aangedragen. De blik is minder gericht op nationale en Europese subsidies. We hebben grote subsidies gevonden die niet zijn benut en waarover geen formele afweging / besluitvorming heeft plaatsgevonden. Opvallend was onder andere het niet benutten van de provinciale ILG-subsidie die mogelijk had kunnen dienen voor versterking van kleine kernen. Ook was opvallend dat de subsidieverwerving van jaar tot jaar grote verschillen vertoont, zonder dat de beschikbaarheid van subsidies daartoe aanleiding gaf. We zagen dat subsidies die niet bekend waren niet altijd goed werden beheerst (een voorbeeld is de niet gelukte aanvraag uit de Regeling Stimulering Aanpassing Huisvesting Brede Scholen 2009).

Uit de twee casestudies concluderen we dat de gemeente goed presteert in de uitvoeringsfase (realisatiefase) van subsidies. De grote inzet van de projectleiders is hiervoor een belangrijke reden. Dat gaat niet zonder problemen. De gemeente kreeg in 2005 een grote Europese subsidie voor het revitaliseren van bedrijventerrein Dintelmond. Tijdens het complexe Interreg-subsidieproject heeft de gemeente geleerd over de werkwijze van EU-subsidies. De provinciale Combifonds subsidie stelde qua timing uitdagingen: de voortgang van het project Brede School Standdaarbuiten lag anders dan waarom de subsidieregeling vroeg.

Subsidiebeleid

In alle interviews die de Rekenkamer heeft uitgevoerd, wordt een eensluidend beeld geschetst. De kern hiervan is dat *het verwerven van de gemeente Moerdijk niet een doel op zich is, maar een middel om de doelen van de gemeente te bereiken en de projecten van de gemeente te realiseren*. Het uitgangspunt bij de gemeente Moerdijk is derhalve niet de mogelijkheid om in aanmerking te kunnen komen voor een door derden beschikbaar gestelde subsidie, maar het realiseren van het door de gemeente nagestreefde beleid en daartoe te ondernemen activiteiten en projecten. De verwerving van subsidies is relevant indien en voor zover deze daar een bijdrage aan kunnen leveren. De gemeente stuurt de subsidieverwerving kortom niet beleidsmatig aan (er is geen geformaliseerd subsidiebeleid) en bouwt geen systematische kennis over subsidiekansen en toegezegde subsidies op.

Besluitvorming

Omdat een centraal overzicht van subsidiekansen ontbreekt, neemt de gemeente op projectbasis beslissingen over subsidies. De gang van zaken is als volgt. Aan het begin van de projectcyclus neemt het College een besluit over het project en over mogelijke subsidiekansen. Daarna kan de projectleider zelfstandig besluiten nemen over subsidies. Het College wordt (incidenteel) wel gevraagd om besluitvorming over een subsidieaanvraag als de subsidie grote gevolgen heeft voor de gemeente

(zoals in het geval van de Europese Interreg-subsidie die als casestudy is bestudeerd in dit onderzoek).

Het College maakt dus niet altijd een afweging over opbrengsten, lasten en risico's van subsidies voorafgaand aan een aanvraag. Hetzelfde geldt voor binnengekomen beschikkingen van subsidieverstrekkers (dit vraagt om een adequate beheersing van wetten en regels: zie bijlage 2). Via het projectbewakingssysteem wordt het College op de hoogte gehouden over de voortgang van subsidieaanvragen. De Raad wordt geïnformeerd over projecten. Subsidie-informatie wordt daarin niet altijd betrokken.

Slotconclusie

Uit de subsidieprestatie en de wijze waarop de gemeente de subsidievererving aanstuurt, trekken wij de conclusie dat er kansen zijn voor Moerdijk om beter te voldoen aan de voorwaarden voor succesvol subsidies en andere externe financiële bijdragen verwerven. Nu er bezuinigd wordt op subsidies, wordt dat laatste belangrijker. In deze quick scan reiken we daarvoor handvatten aan, onder andere in de paragraaf hierna waarin we conclusies en aanbevelingen trekken op basis van de normen. Kernpunt is dat we de gemeente adviseren om meer planmatig met de verwerving van subsidies en andere externe bijdragen om te gaan, op basis van een duidelijk geformuleerd subsidiebeleid. Zowel het ambtelijk apparaat, het College van B&W en de Raad zouden hierin hun verantwoordelijkheid dienen te nemen.

Zoals gezegd, verandert op dit moment het subsidielandschap, onder andere door bezuinigingen en door uitputting van belangrijke Europese subsidies tot en met 2013. Niettemin blijven er wel aantrekkelijke subsidiekansen bestaan, onder andere op het gebied van innovatie, duurzaamheid, milieu en zorg. De binnenlandse trend is echter dat gezamenlijke financiering van initiatieven en beleid door verschillende overheden steeds belangrijker wordt. Dit vraagt om een andere, meer op samenwerking gerichte benadering van externe financiering dan in de onderzoeksperiode.

6.3. Onderzoeksvragen

6.3.1. Beleid en verantwoordelijkheden

Onderzoeksvraag 1

In hoeverre zijn binnen de gemeente afspraken gemaakt over het beleid en de verantwoordelijkheden met betrekking tot het verwerven van subsidies?

Norm

De gemeente beschikt over een duidelijk beschreven verdeling van verantwoordelijkheden en een duidelijke richtlijn over de manier waarop de gemeente (medewerkers en afdelingen) omgaat met het verkennen van subsidiekansen, aanvragen van subsidies en realiseren van toegekende subsidies.

Conclusie

De verantwoordelijkheid voor subsidies is duidelijk toegedeeld: deze berust bij de projectleiders en beleidsmedewerkers. Het College maakt een afweging over subsidies in het kader van projecten. Er is geen duidelijke richtlijn voor de projectleiders over de wijze waarop zij optimaal kunnen omgaan met subsidies (verkenning, aanvragen en realiseren). De projectleiders worden geacht zichzelf de middelen en mogelijkheden te verschaffen om dit effectief vorm te geven. Projectleiders, management en bestuur sturen de subsidieverwerving in het kader van projecten. Er is geen subsidiebeleid, er is geen centrale sturing op het verwerven van subsidies.

6.3.2. Informatie

Onderzoeksvraag 2

In hoeverre beschikt de gemeente over adequate informatie om subsidie-mogelijkheden tijdig te onderkennen en wordt deze kennis met alle betrokken bestuurders en medewerkers gedeeld?

Norm

De gemeente beschikt over een methode voor het onderkennen van subsidie-mogelijkheden en een methode om de subsidiekennis op de juiste plek in de organisatie te krijgen.

Conclusie

De projectleiders zijn verantwoordelijk voor het inwinnen van informatie over subsidiekansen, maar er is geen organisatiebrede methode voor het onderkennen van subsidiemogelijkheden

6.3.3. Kennis, capaciteit en ondersteuning

Onderzoeksvraag 3

In hoeverre beschikt de gemeente over voldoende kennis, capaciteit en (waar nodig, specialistische) ondersteuning bij het aanvragen van subsidies?

Norm

De gemeente beschikt over voldoende kennis, capaciteit en ondersteuning om na een weloverwogen beslissing over het wel of niet benutten van subsidies de aanvraagtrajecten op te starten en deze met succes (toezegging) af te ronden. Daar hoort ook bij dat de gemeente beschikt over adequate kennis van wetten en regels die de subsidieverwerving beheersen.

Conclusie

Binnen de gemeente wordt niet systematisch voorzien in kennisontwikkeling (bij voorbeeld door middel van cursussen) en kennisborging (ontsluiten van informatie over subsidies) voor medewerkers die betrokken zijn bij de verwerving van subsidies. In de interviews wordt echter aangegeven dat er voldoende kennis en capaciteit beschikbaar is voor het aanvragen en verantwoorden van subsidies. In de praktijk is er vooral goede kennis aanwezig over subsidies waarmee de

gemeente bekend is door eerdere ervaring of via het netwerk bij de provincie of in de regio.

Met name bij de afdeling RMO is subsidiekennis aanwezig. Dat blijkt uit het feit dat medewerkers van de afdeling RMO verantwoordelijk waren voor circa 70% van de onderzochte subsidies. Soms is een medewerker van RMO verantwoordelijk voor het aanvragen van een subsidie voor een project van een andere afdeling.

De projectleiders maken vooral voor de verantwoording van subsidies gebruik van de ondersteuning door de financiële medewerker. In de interviews bleek dat hier ruime praktijkervaring met subsidies aanwezig is.

Alhoewel de kennis, capaciteit en ondersteuning overwegend als voldoende werden ervaren, is in verschillende interviews wel aangegeven dat projectleiders een betere beheersing van het subsidietraject (en vakkundige ondersteuning op subsidiegebied, leidend tot meer beheersing en het verminderen van de last voor de projectleider) op prijs zouden stellen.

6.3.4. Verantwoording

Onderzoeksvraag 4

In hoeverre worden subsidies conform de aangegeven richtlijnen verantwoord, c.q. wordt vermeden dat door onvoldoende verantwoording subsidies moeten worden terugbetaald?

Norm

De aan de gemeente toegezegde subsidies worden conform de toezegging vastgesteld.

Conclusie

De gemeente voldoet aan de norm. Er is ruime ervaring met het verantwoorden van subsidies. Niet altijd zijn de regels voor het correct uitvoeren (realiseren) bekend bij de start van het gesubsidieerde project en dit leidt soms tot lastige situaties op het gebied van verantwoording. Verschillende praktijkvoorbeelden van risico's deden zich voor bij de Interreg subsidie. Dat kan leiden tot korting op de subsidie. Bij hetzelfde subsidietraject deden zich grote vertragingen voor bij het vaststellen van de subsidie. In beide situaties werd de problematiek beschreven in het projectmanagementsysteem PROREG, maar leidde niet tot een rapportage aan het College.

In alle onderzochte gevallen kwijten de projectleider zich met toewijding succesvol van deze verantwoordingstaak. Sommige projectleiders ervaren de realisatie (verantwoording) van subsidies wel als een last.

6.3.5. Inzicht en aanpassing beleid en werkwijze

Onderzoeksvragen 5 en 6

In hoeverre heeft de gemeente een systematisch inzicht in de mate waarin subsidies zijn aangevraagd, toegezegd en (na verantwoording) uiteindelijk zijn vastgesteld?

En in hoeverre wordt op basis daarvan inzicht verkregen in de effectiviteit en doelmatigheid van subsidieverwerving en leidt dit tot aanpassingen in beleid en werkwijze?

Norm

De gemeente heeft een systematisch inzicht in de mate waarin subsidies zijn aangevraagd, toegezegd en na eindverantwoording zijn vastgesteld, inclusief een signalering van eventuele risico's bij het aanvragen van subsidies en risico's in de portefeuille van toegezegde subsidies. Er zijn systemen beschikbaar voor het 'bewaken' van subsidies van signalering tot en met eindverantwoording.

Behalve voor sturing en bewaking van de individuele subsidietrajecten wordt deze informatie ook gebruikt voor een systematische evaluatie en verbetering van het proces van subsidieverwerving.

Conclusie

De subsidiedossiers worden decentraal bijgehouden. Er is geen centraal inzicht in aangevraagde, toegezegde en vastgestelde subsidies en in risico's bij toegekende subsidies. Hierdoor kan geen systematische evaluatie plaatsvinden m.b.t. de effectiviteit en doelmatigheid van subsidieverwerving.

De gemeente stelt geen totaaloverzichten op van aangevraagde/toegezegde en vastgestelde subsidies. In de praktijk is het dan ook lastig gebleken om tot een volledig overzicht te van de subsidies van de gemeente Moerdijk te komen.

6.4. Aanbevelingen

1. Formeren "aanjaagteam"

Geadviseerd wordt om een "aanjaagteam" te formeren dat zich richt op de planmatige voorbereiding en begeleiding van de potentieel omvangrijke bijdragen.

Mede gelet op de goede ervaringen die hiermee bij andere gemeenten zijn opgedaan wordt geadviseerd om voor de voorbereiding en begeleiding van het beleid een "aanjaagteam" te formeren. Zo'n aanjaagteam kan worden samengesteld uit een lid van het College van B&W, een manager op MT-niveau en een ambtelijk medewerker. Dit aanjaagteam bereidt alle hierna genoemde aanbevelingen voor in samenwerking met het ambtelijk apparaat, het college en de raad.

2. Subsidiebeleid

Geadviseerd wordt om een actiegericht beleidsstuk op te stellen met betrekking tot de verwerving van subsidies en andere externe financieringsvormen die een bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van de door de gemeente beoogde beleidsdoelen.

Uit het onderzoek blijkt dat subsidies in de onderzoeksperiode in belangrijke mate hebben bijgedragen aan het realiseren van gemeentelijke doelen. Voor de toekomst moet er rekening mee gehouden worden dat het aantal formele subsidies minder wordt, en bijdragen van andere overheden vaker in een andere vorm tot stand komen (bij voorbeeld programmafinanciering). Ook dan is een potentieel belangrijke bijdrage aan gemeentelijke doelen mogelijk. Het is van belang dat de gemeente beleid vast stelt om deze mogelijkheden zo goed mogelijk te benutten. In het op te stellen beleidsdocument kan de uitwerking van de onderstaande aanbevelingen worden opgenomen.

3. Focus op potentieel majeure bijdragen

Geadviseerd wordt om bij de ontwikkeling en realisatie van het subsidiebeleid onderscheid te maken naar het potentiële belang van de bijdrage, en zich bij de ontwikkeling van beleid vooral te richten op subsidies met een potentieel grote omvang.

Er zijn grote verschillen in het potentieel belang van de te ontvangen bijdragen. Het is verstandig dat de gemeente zich bij de ontwikkeling van het subsidiebeleid vooral richt op de subsidies en andere vormen van externe financiering met een potentieel grote omvang van (indicatief) € 100.000 of meer. De hierna volgende aanbevelingen hebben daarom vooral betrekking op de wijze waarop de gemeente omgaat met de informatievoorziening, afweging en besluitvorming m.b.t. deze potentieel grote subsidies. Daar wordt wel bij opgemerkt dat de gemeente kleinere subsidies niet moet laten liggen. Een vuistregel is dat deze per dag werk (in zowel aanvraag als uitvoering) tenminste circa € 5.000 dienen op te leveren. De wijze waarop de gemeente omgaat met de kleinere subsidies kan eenvoudiger en pragmatischer zijn dan bij de grote subsidies.

4. Planmatige benadering

Geadviseerd wordt om te komen tot een planmatige selectie en voorbereiding van potentieel majeure subsidies en andere vormen van externe financiering.

Geadviseerd wordt om periodiek (bijvoorbeeld twee maal per jaar) in overleg tussen College en MT systematisch te bezien op welke thema's er in het beleid van andere overheden perspectieven zijn op potentieel majeure subsidies en andere vormen van externe financiering, en te bezien of er een match mogelijk is met de beleidsdoelen van de gemeente.

5. Samenwerking in regioverband

Geadviseerd wordt om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om tot samenwerking met andere gemeenten te komen.

Samenwerking op subsidiegebied in regioverband kan zinvol zijn: dat bevordert een professionele aanpak en opbouw van expertise en ondersteunt het ontwikkelen van kansen die aansluiten bij de nieuwe spelregels van subsidieverwerving. Daarom werken andere gemeenten ook samen op subsidiegebied. Wij adviseren dat het College de mogelijkheden hiertoe verkent.

6. Verantwoordelijkheden en besluitvormingsprocedures

Geadviseerd wordt om, als onderdeel van het te ontwikkelen beleid, duidelijke afspraken te maken over de verantwoordelijkheden en besluitvormingsprocedures.

Geadviseerd wordt om in de op te stellen beleidsnotitie de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van projectleiders, College en, in daarvoor in aanmerking komende gevallen, de gemeenteraad op te nemen.

Geadviseerd wordt daarbij op te nemen dat besluiten m.b.t. majeure bijdragen (ook indien wordt voorgesteld om van voortzetting van het traject af te zien) altijd worden voorgelegd aan het College. Op basis van een goede afweging van mogelijke opbrengsten, benodigde inzet en risico's kan het College dan tot een onderbouwde go/no-go beslissing komen, c.q. een onderbouwd voorstel voorleggen aan de gemeenteraad.

7. Informatie

Geadviseerd wordt om in het kader van de beleidsvorming afspraken te maken m.b.t. de informatievoorziening over de mogelijkheden tot het verwerven van subsidies c.q. participeren in de financiering vanuit andere overheden.

Een belangrijke voorwaarde voor de verwerving van subsidie is dat de gemeente tijdig en adequaat geïnformeerd is over mogelijkheden die zich (zullen gaan) voordoen. Geadviseerd wordt om afspraken te maken over het beschikbaar krijgen van deze informatie, en daarbij ook actief gebruik te maken van informatie die via bestuurlijke en ambtelijke netwerken kan worden verkregen.

8. Kennis

Geadviseerd wordt om bij de beleidsvorming afspraken te maken m.b.t. het borgen van de benodigde kennis, capaciteit en ondersteuning.

Alhoewel niet systematisch wordt voorzien in kennisontwikkeling beschikken medewerkers bij met name bij de afdeling RMO en bij het financieel beheer over ruime praktijkervaring m.b.t. de verwerving en verantwoording van subsidies. Geadviseerd wordt om bij de beleidsvorming afspraken te maken over de wijze waarop wordt geborgd dat deze kennis wordt gecontinueerd, waar nodig (bij meer complexe subsidietrajecten) wordt ontwikkeld, en wordt overgedragen aan ook andere dan de nu betrokken medewerkers.

9. Capaciteit en ondersteuning

Als een subsidie/externe bijdrage wordt aangevraagd, dient in de besluitvorming ook aandacht besteed te worden aan de ambtelijke en bestuurlijke capaciteit die nodig is voor de realisatie van de subsidie.

Bij de toezegging van de subsidie/externe bijdrage wordt de benodigde capaciteit vrijgemaakt. De gemeente houdt de benodigde capaciteit bij zodat een beeld kan ontstaan van doelmatigheid van subsidieverwerving.

10. Verantwoording

Geadviseerd wordt om bij de ontvangst van subsidiebeschikkingen de voorwaarden van de subsidie te checken, en voor complexe subsidietrajecten een beschrijving van de Administratieve Organisatie en Interne Controle (AO/IC) op te stellen.

Bij de meer omvangrijke bijdragen worden vaak ook meer omvangrijke, en ook meer complexe eisen gesteld aan de verantwoording en het archiveren van subsidiestukken. Geadviseerd wordt om hiervoor een beschrijving van de AO/IC vast te stellen, zodat op elk moment duidelijk is wie welke activiteiten voor de verantwoording dient uit te voeren. Het is handig om een standaard AO/IC-checklist te hebben als uitgangspunt. Voor minder complexe subsidies is een checklist voldoende.

11. Inzicht en evaluatie

Geadviseerd wordt om een subsidievolgsysteem te ontwikkelen en op basis daarvan te komen tot

- a. een regelmatige rapportage over de verwerving en realisatie van subsidies;*
- b. een periodieke evaluatie van de werking van het beleid.*

In het centraal volgsysteem kunnen worden bijgehouden:

- a. Subsidiekansen, o.a. strategische subsidiekansen
- b. Wel of niet benutten van de subsidiekansen.
- c. Aangevraagde, toegezegde en vastgestelde subsidies.
- d. Kerngegevens van toegezegde subsidies zoals deadlines, risico's en verplichtingen, besteding van de subsidie en eventueel risico op onderbesteding van toegezegde subsidies.

12. Betrokkenheid van / informatievoorziening aan de gemeenteraad

Geadviseerd wordt om, als onderdeel van het te ontwikkelen beleid, ook tot afspraken te komen over de betrokkenheid van, en informatievoorziening aan de gemeenteraad.

De verwerving van subsidies, en meer algemeen de deelname van andere overheden in de financiering van gemeentelijke activiteiten kan naast het ontvangen van bijdragen ook tot verplichtingen voor de gemeente leiden. Geadviseerd wordt vast te leggen in welke situaties de raad betrokken dient te worden bij de besluitvorming. Daarbij zal de gemeente wel ruimte moeten creëren om slagvaardig te kunnen handelen, d.w.z. snel een aanvraag kunnen indienen als zich een kans voordoet.

Geadviseerd wordt om naast deze betrokkenheid bij besluitvorming over het verwerven van subsidies ook tot afspraken te komen over de betrokkenheid van de van de raad m.b.t. de beleidsvorming in algemene zin, en de voortgang/resultaten bij de realisatie van het beleid. Aandachtspunten hierbij zijn:

- informatie aan de raad m.b.t. het voorgenomen beleid;
- informatie m.b.t. de voortgang c.q. eventuele risico's in de bestuursrapportages;
- jaarlijkse rapportage over de behaalde resultaten c.q. evaluatie van het gevoerde beleid.

7. Reactie College

Op 24 april 2012 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van ... april 2012. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer De Schipper,

Wij hebben kennis genomen van de aangepaste conceptrapportage van de quick scan Verwerving subsidies d.d. 24 maart 2012. Hoofdstuk 6 (conclusies en aanbevelingen) is qua leesbaarheid verbeterd en de aanbevelingen zijn nu goed uit de rapportage te destilleren.

Onze reactie is als volgt.

De slotconclusie (pagina 40) van de quick scan is dat "...er kansen zijn voor Moerdijk om beter te voldoen aan de voorwaarden voor succesvol subsidies en andere externe financiële bijdragen te verwerven." Gelet hierop beveelt de Rekenkamer de gemeente aan om meer planmatig met de verwerving van subsidies en andere externe bijdragen om te gaan, op basis van een duidelijk geformuleerd subsidiebeleid. Daartoe worden in hoofdstuk 6.4. van het rapport 12 aanbevelingen gedaan.

Bij de besluitvorming over het al dan niet overnemen van deze aanbevelingen of de wijze van uitvoering hiervan, is ons inziens een zorgvuldige afweging ten aanzien van kosten en baten op zijn plaats. De noodzaak van een kosten/batenanalyse wordt ingegeven door het feit dat de Rekenkamer tijdens het onderzoek heeft geconstateerd dat:

- de gemeente Moerdijk zich qua subsidieprestatie op een niveau bevindt dat vergelijkbaar is met vier (willekeurige) andere gemeenten uit de uitvoeringspraktijk van het onderzoeksbureau (pagina 31);
- de gemeente in het kader van Moerdijk Meer Mogelijk en het project Logistiek Park Moerdijk heeft laten zien goed in staat te zijn om grote financiële bijdragen te verwerven van Rijk en Provincie voor haar beleid (pagina 38);
- de gemeente goed presteert in de uitvoeringsfase (realisatiefase) van subsidies (pagina 39).

Voorts hechten wij eraan op te merken (zoals ook meerdere malen in de conceptrapportage staat vermeld) dat subsidieverwerving voor ons geen doel op zich is, maar een *middel* om de doelen van de gemeente te bereiken en de projecten van de gemeente te realiseren. Met dit principe als uitgangspunt – alsmede vanuit een kosten/batenanalyse - hebben wij de aanbevelingen bezien op aanknopingspunten voor een verdere verbetering van het proces subsidieverwerving in Moerdijk.

Wij zien verbetermogelijkheden in onderstaande aanbevelingen:

- a. Het verkennen van de mogelijkheden voor de samenwerking op subsidiegebied in regioverband (aanbeveling 5). Samenwerking in de regio kan een professionele aanpak van subsidieverwering en opbouw van expertise bevorderen.

- b. Het bevorderen van de informatievoorziening over de mogelijkheden tot het verwerven van subsidies (aanbeveling 7). Wij zijn voornemens (meer) gebruik te gaan maken van het extern uitbesteden van subsidieverwerving, en wel op *no cure no pay* basis. Voorts denken wij aan het onderzoeken van de voor- en nadelen (kosten/batenanalyse) van een online subsidiedatabase en/of het incidenteel laten uitvoeren van een subsidie/begrotingsscan.
- c. Het opstellen van een checklist voor het verantwoorden en archiveren van (complexe) subsidietrajecten (aanbeveling 10). Het werken met een checklist wordt voorgestaan zodat op elk moment duidelijk is wie welke activiteiten voor de verantwoording dient uit te voeren.
- d. Het bevorderen van inzicht in de subsidies (aanbeveling 11). Wij denken hierbij niet zozeer aan het ontwikkelen van een subsidievolgstelsel, zoals wordt geadviseerd door de Rekenkamer, maar aan het opstellen van een zogenaamde verantwoordingskalender. Dit is een lijst die op een centrale plaats voor heel de organisatie wordt bijgehouden met aangevraagde, toegezegde, vastgestelde en afgewezen subsidies en wie van onze organisatie daar bij betrokken was zodat collega's eenvoudig kunnen zien bij wie ze de nodige kennis kunnen halen.
- e. Het bevorderen van de betrokkenheid van/informatievoorziening aan de raad (aanbeveling 12). In de bestuursrapportages en bij de jaarrekening zullen aan de raad overzichten worden voorgelegd met betrekking tot aangevraagde, toegekende en afgewezen subsidies. Deze informatie zal gedestilleerd kunnen worden uit de hiervoor genoemde verantwoordingskalender. Wij zullen de reguliere ijkmomenten binnen de planning en control-cyclus benutten om subsidies en risico's en kansen aan te geven, zodat de raad haar controlerende en kaderstellende rol naar behoren kan vervullen.

Gelet op de op pagina 1 van deze brief genoemde uitgangspunten zien wij in de overige aanbevelingen vooralsnog geen meerwaarde voor de gemeente Moerdijk.

Vervolprocedure

Zodra de Rekenkamer het definitieve rapport heeft aangeboden aan de raad, en duidelijk is welke aanbevelingen overgenomen zijn door de gemeenteraad, zullen wij verdere invulling aan de aanbevelingen geven.

Wij zullen de raad te zijner tijd op de hoogte stellen van de resultaten van de verbeterlagen.

Monitoring aanbevelingen

Wij nemen dit rekenkameronderzoek op in de lijst van uit te voeren nazorgonderzoeken (door de afdeling Concerncontrol). Bij een nazorgonderzoek wordt bezien in hoeverre de door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen zijn uitgevoerd en of dit de gewenste effecten heeft opgeleverd. De resultaten zullen aan de raad worden gerapporteerd. Op deze wijze houden zowel college als raad zicht op de stand van zaken van de uitvoering van de verbeterpunten uit een rekenkameronderzoek.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Moerdijk,
de gemeentesecretaris, de burgemeester

Drs. A.E.B. Kandel

P.M. Klijs

8. Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het College, en constateert dat het College voornemens is om op basis van de aanbevelingen tot een aantal belangrijke verbeterlagen bij de verwerving van subsidies te komen.

Met het oog op kosten en baten stelt het College voor om niet alle aanbevelingen over te nemen. De Rekenkamer onderschrijft dat bij de verwerving van subsidies een goede kosten-baten-afweging op zijn plaats is; dat is ook de reden waarom wordt geadviseerd om de focus vooral te richten op de potentieel majeure bijdragen.

De aanbevelingen m.b.t. het formeren van een aanjaagteam, het ontwikkelen van een subsidiebeleid en het komen tot een planmatige benadering zijn er daarbij op gericht om al in een vroeg stadium deze majeure subsidiemogelijkheden te onderkennen en te bezien of, en zo ja op welke wijze daarbij een match mogelijk is met de beleidsvoornemens bij de gemeente.

Een kenmerk bij de huidige ontwikkelingen is daarbij dat in mindere mate subsidies beschikbaar komen voor de uitvoering van monodisciplinaire taken; de nadruk ligt steeds meer op het bevorderen van integraal beleid en samenwerking met andere organisaties. Om de kansen te kunnen inschatten en te benutten is het gewenst dat ook binnen de gemeente zelf de subsidiemogelijkheden op een hoger aggregatieniveau (bijvoorbeeld in de vorm van een "anjaagteam") worden onderzocht en voorbereid.

Eventueel zou bij het samenstellen van zo'n team ook samenwerking met andere gemeenten kunnen worden gezocht.

Gezien het belang wordt daarbij geadviseerd om besluiten m.b.t. deze majeure bijdragen altijd (ook en juist indien wordt voorgesteld om van voortzetting van het traject af te zien) voor te leggen aan het College. Op basis van een goede afweging van kosten, baten en mogelijke risico's kan het College dan tot een onderbouwde go/no-go beslissing komen, c.q. een onderbouwd voorstel voorleggen aan de gemeenteraad.

Bijlagen

- Bijlage 1 Overzicht geraadpleegde bronnen en geïnterviewde personen
- Bijlage 2 Subsidies: inleiding op de subsidie
- Bijlage 3 Voorwaarden voor succesvol subsidies verwerven
- Bijlage 4 Belangrijke provinciale en nationale subsidies 2006-2010
- Bijlage 5 Voorbeelden van creatieve subsidiegerichte projectontwikkeling
- Bijlage 6 Checklist subsidieverwerving

Bijlage 1: Overzicht geraadpleegde bronnen en geïnterviewde personen

Geraadpleegde bronnen:

- 1^e BERAP 2006, 2^e bestuursrapportage 2006, 1^e bestuursrapportage 2007, 2^e bestuursrapportage 2007, 1^e Bestuursrapportage 2010, gemeente Moerdijk
- Anders gestuurd, beter gestuurd, de specifieke uitkeringen doorgelicht, eindrapport van de Commissie Brinkman (2003).
- Besluitenlijst 2009/12/22 van het College van B&W van de gemeente Moerdijk.
- Collegewerkprogramma 2006-2010, gemeente Moerdijk
- 'EU subsidies voor gemeenten, succesfactoren in beeld', Hans Bekker en Gert Jan van 't Land (uitgave Binnenlands Bestuur, Kluwer, 2007), ISBN 978-901304861-2.
- Gemeentelijk Dossier Combifonds- subsidie voor brede school.
- Gemeentelijk Dossier Interreg-subsidie voor Dintelmond.
- Instrumentenoverzicht Rijk 2006 (IOR)
- Inventarisatie subsidies gemeente Moerdijk (24 inventarisatieformulieren)
- Jaarverslagen, gemeente Moerdijk
- Meerjarenprogramma Vitaal Platteland, provinciaal ILG-/POP-beleidskader 2007-13.
- Programma landelijk gebied provincie Noord-Brabant, provinciaal ILG-/POP-beleidskader 2007-13.
- Programmabegroting en begrotingen, gemeente Moerdijk.
- Rapport van Bevindingen bij de jaarrekening 2009, gemeente Moerdijk.
- Samen Vernieuwend Verder, provinciaal ISV-beleidskader 2005-9.
- SISA-bijlage jaarrekening 2009 en 2010, gemeente Moerdijk (SISA: Single Information, Single Audit)
- Subsidiedatabank J4B-Advisor (internetdatabank met subsidie-informatie)
- Subsidie-inventarisatie RMO, gemeente Moerdijk
- Subsidieoverzicht Rijk 2010 (SOR)
- Verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2010, gemeente Moerdijk.

Geïnterviewde personen bij de gemeente Moerdijk:

- De heer E. Alderliesten, teamhoofd Ontwikkeling, afdeling RMO
- De heer B.G.M. Cornel, afdelingsmanager FPJ
- De heer N. Dominicus, Medewerker interne controle/bedrijfsprocessen. afdeling RBOR
- Wethouder drs. F. P. Fakkers
- De heer drs. J. P. M. Frijters, projectleider, afdeling RMO
- Mevrouw A. J.M. Gepkens, teamhoofd Advies, afdeling RMO
- Wethouder mr. A. Grootenboer-Dubbelman
- Wethouder L. M. Koevoets
- De heer W. J.G.M. de Rijck, projectleider, afdeling RMO
- De heer I.J. Walpot, financieel consultant, afdeling FPJ

Daarnaast is voor het verkrijgen van feitelijke gegevens over subsidietrajecten contact opgenomen met diverse projectleiders.

Bijlage 2: Subsidies: inleiding op de subsidie

Deze bijlage is bedoeld om inzicht te geven in subsidies. Hoeveel subsidies voor gemeenten zijn er? Hoe werkt een subsidie en wat vraagt dit van de gemeente? Welke kaders biedt de Wet? Hoe ontwikkelen de subsidiespelregels zich? Deze vragen worden in deze bijlage op hoofdlijnen besproken.

1. Doelen van subsidieverstrekkers

Subsidies worden door de subsidieverstrekkers ingezet om eigen beleidsdoelen te bereiken. Voorbeelden van maatschappelijke thema's die door subsidieverstrekkers belangrijk worden gevonden zijn: milieu, duurzaamheid, natuur, veiligheid, energiebesparing, de concurrentiekracht van onze economie, innovaties, opleiding, actieve participatie aan de samenleving. Veel subsidieverstrekkers willen gebruikers van subsidies aansporen om nieuwe methoden toe te passen om belangrijke maatschappelijke uitdagingen aan te gaan, vaak in samenwerking met andere partijen in de samenleving. Dat draagt bij aan verspreiding van de vernieuwing en aan draagvlak in de samenleving.

De doelen van subsidieverstrekkers zijn niet alleen *rechtstreeks* van belang voor een subsidieaanvrager (bijvoorbeeld: een subsidie voor stedelijke vernieuwing kan rechtsreeks worden ingezet voor het ondersteunen van een stedelijk herstructureringsproject). Het is ook mogelijk dat de doelen van subsidieregelingen *indirect* van belang zijn voor een gemeente. Subsidies sluiten zelden één op één aan op de doelen van de aanvrager. Bijna altijd is subsidiegerichte projectontwikkeling nodig om doelen van de aanvrager en de verstrekker te laten matchen. In bijlage 5 worden voorbeelden gegeven van creatieve matching tussen doelen van de gemeente en doelen van de subsidieverstrekker.

2. Aantal subsidies

Subsidies worden verstrekt door allerlei verschillende bestuurslagen – enkele voorbeelden: regio, provincie, Rijk, programmabureaus of Europa. Er zijn verschillende schattingen van het aantal subsidies waarvan een gemeente in de onderzoeksperiode 2006-2010 gebruik kon maken.

Provincie Noord-Brabant

In de periode 2006-2010 telden we *meer dan 100 verschillende provinciale subsidies* die voor de gemeente Moerdijk in principe bruikbaar zouden zijn geweest. Omdat de provincie regelmatig een bepaalde subsidieregeling herzielt en een nieuwe regeling publiceert met net iets gewijzigde voorwaarden, is dit aantal wellicht in de praktijk lager. Op enig moment in de onderzoeksperiode had de provincie circa 30 tot 40 subsidieregelingen, waarvan een gemeente in principe gebruik kon maken. De subsidiedoelen van de provincie bevinden zich op allerlei uiteenlopende beleidsterreinen: arbeidsmarkt en scholing, ruimtelijke ontwikkeling, cultuur, economie en toerisme, gezondheid, milieu en duurzaamheid, onderwijs, sport en recreatie, veiligheid, welzijn en leefbaarheid en het stimuleren van het gebruik door gemeenten van Europese subsidies.

Grote provinciale subsidies in de onderzoeksperiode waren het *Investeringsbudget Landelijk Gebied/ILG* (budget voor de gehele provincie Noord-Brabant in de periode 2007-2013: € 439,2 miljoen) en de voorloper daarvan in 2006, de *Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid* (budget 2006: € 111 miljoen), het *Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing* (€ 20 miljoen voor projectgemeenten zoals Moerdijk), de *Subsidieregeling*

uitvoeren integrale dorpsontwikkelingsplannen met een budget van € 23,1 miljoen en de Subsidieregeling Verkeer en Vervoer.

Er waren ook kleinere, maar toch zeer relevante provinciale subsidieregelingen voor gemeenten in de onderzoeksperiode. Voorbeelden zijn *het Combifonds, de Subsidieregeling Sociaal-Economisch Beleid, de Subsidieregeling Jeugd en Gezin* en subsidies voor instandhouding van erfgoed, culturele samenwerkingsprojecten en vergrijzingsprojecten.

In bijlage 4 is een meer gedetailleerde beschrijving opgenomen van deze provinciale subsidieregelingen.

Nationale subsidies

Er zijn allerlei uiteenlopende opgaven van het aantal beschikbare nationale subsidies in de onderzoeksperiode. Het 'Subsidie Overzicht Rijk' 2010 (SOR) en het Instrumentenoverzicht Rijk (2006) toonden vele honderden subsidies waarvan gemeenten in theorie gebruik konden maken. Lang niet al deze subsidies sluiten aan op beleid van gemeenten of zijn ook echt interessant. Zo zijn er bv. tientallen subsidies op gebied van ontwikkelingssamenwerking die gemeenten het recht geven om ze te gebruiken, ook hebben veel subsidies een klein budget. Het rapport van de Commissie Brinkman '*Anders Gestuurd, Beter Gestuurd*' (2003) bracht 155 specifieke uitkeringen van het Rijk aan gemeenten in kaart. Dit rapport leidde tot bundeling van Rijkssubsidies. Voorbeelden daarvan zijn het ISV (Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing) en het ILG (Investeringsbudget Landelijk Gebied). Ook begon een trend om specifieke uitkeringen op te nemen in het Gemeentefonds. In commerciële databanken met informatie over subsidieregelingen waren aan het begin van de onderzoeksperiode (2006) op een specifiek moment circa 125 Rijkssubsidies te vinden, waar een Brabantse gemeente gebruik van kon maken. Dit aantal was tegen het einde van de onderzoeksperiode (2010) teruggelopen tot circa de helft.

De subsidiedoelen van het Rijk bevinden zich (net als die van de provincie) op allerlei uiteenlopende beleidsterreinen: arbeidsmarkt en scholing, ruimtelijke ontwikkeling, cultuur, economie en toerisme, gezondheid, milieu en duurzaamheid, onderwijs, sport en recreatie, veiligheid, welzijn en leefbaarheid en het stimuleren van het gebruik door gemeenten van Europese subsidies.

In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van circa 20 belangrijke en grote nationale subsidies (met een budget variërend van enkele tientallen tot enkele honderden miljoenen euro's per subsidieregeling) die beschikbaar waren voor gemeenten in de onderzoeksperiode 2006-2010.

Europese Unie

Ook de Europese Unie had in de periode 2006-2010 in theorie vele honderden subsidies die in principe door een gemeente konden worden gebruikt.

Uit onderzoek (zie '*EU-subsidie voor gemeenten*', p. 45) blijkt dat in 2006 vooral gemeenten met meer dan 30.000 inwoners een EU-subsidie aanvroegen. Slechts de helft van de kleine gemeenten deed een EU-aanvraag, gemeenten met 30-100.000 inwoners dienden in 2006 gemiddeld 2 EU-aanvragen in, 100.000+ gemeenten gemiddeld 3,2 aanvragen.

Uit hetzelfde onderzoek (p. 45) blijkt dat circa 30% van 125 onderzochte gemeenten in 2006 een EU-aanvraag indiende. Maar van de gemeenten met 30-100.000 inwoners deden

circa 70% wél een EU-aanvraag in 2006 (meer dan 30% deed dit zelfs meer dan één keer). De in totaal 135 aanvragen waren als volgt verdeeld over subsidieregelingen:

- a. EFRO (Europees Fonds voor de Regionale Ontwikkeling): 25%,
- b. ESF (Europees Sociaal Fonds): 23%,
- c. Interreg (19%),
- d. POP en Leader (Plattelands Ontwikkelings Programma): 15%,
- e. Andere subsidieregelingen: 11%.

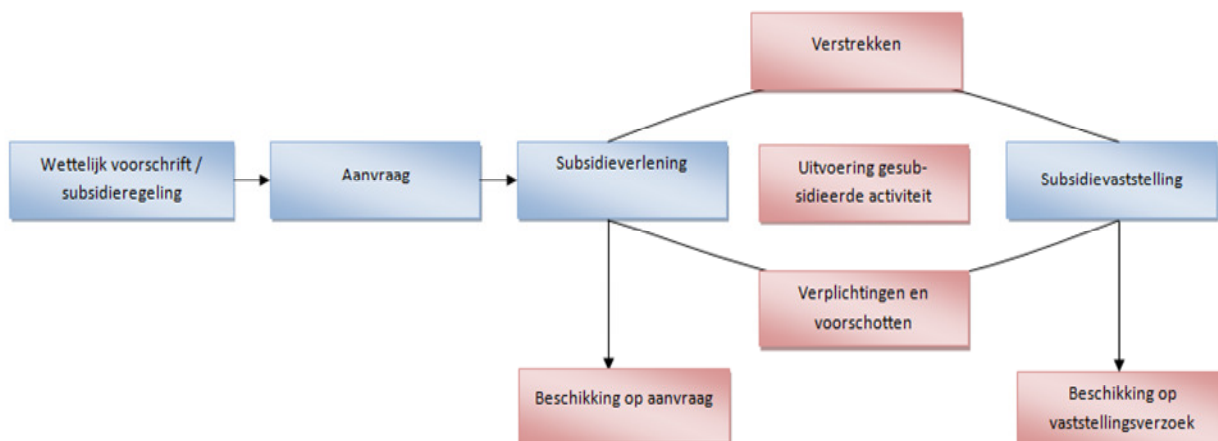
De meeste EU-aanvragen leidden tot een toekenning, alleen bij de 'andere subsidie-regelingen' kwamen meerdere afwijzingen voor. De reden is dat in de fase voorafgaand aan de aanvraag, initiatiefnemers goed kunnen samenwerken met de subsidieverstrekker en dus tijdig kunnen onderkennen of het indienen van een aanvraag zinvol is.

De meest gebruikte subsidies (met de grootste budgetten) zijn dus de structuurfondsen EFRO en ESF en het POP. *Interreg A, B en C* zijn onderdeel van het EFRO-fonds (dit zijn subsidies voor internationale samenwerkingsprojecten op ruimtelijk-maatschappelijk gebied met een gezamenlijk budget van enkele honderden miljoenen euro's). De structuurfondsen en POP hebben een gezamenlijk budget voor Nederlandse projecten van circa € 3 miljard in de periode 2007-2013. Natuurlijk is niet dit gehele budget bestemd voor gemeentelijke projecten. Een specifiek onderdeel van het ESF-programma dat voor gemeenten specifiek interessant is, is het *A&O-fonds voor gemeenten* dat subsidies verstrekt voor opleidingen van gemeente-medewerkers.

Andere Europese subsidies worden in de praktijk maar weinig door gemeenten gebruikt en dan vooral door grote gemeenten. Voorbeelden zijn de *Trans European Networks (TEN)* subsidie die de gemeente Maastricht heeft ingezet voor het A2-tunnelproject, de energiebesparingssubsidie *Intelligent Energy* die de gemeente Amsterdam heeft gebruikt voor het opzetten van een bureau dat energiebesparing moet stimuleren of de *Youth In Action* subsidie die verschillende gemeenten gebruiken voor het organiseren van jeugdactiviteiten. Ook gebruikt een enkele gemeente de *Daphne*-subsidie (bestrijding van geweld tegen vrouwen en kinderen), *Marco Polo* (vervoer over water) en het onderzoeksprogramma van de EU (*het Kaderprogramma voor Onderzoek en Ontwikkeling*).

3. De wettelijke regels van subsidieverwerving

Het gebruik maken van subsidies is onderworpen aan zeer gedetailleerde wet- en regelgeving. Subsidies kunnen uitsluitend worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift, ofwel een 'subsidieregeling'. Deze heeft vaak de vorm van een verordening, Algemene Maatregel van Bestuur, een besluit of een wet. Vaak wordt in de subsidieregelingen verwezen naar andere wetten. Zo heeft vrijwel ieder Ministerie een Kaderwet die de verstrekking van subsidies regelt. Al deze wettelijke voorschriften moeten in overeenstemming zijn met de subsidietitel van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). De AWB regelt de juridische verhouding tussen subsidieaanvragers en -ontvangers in detail. De AWB-systematiek van de binnenlandse subsidieverstrekking wordt in het stroomschema weergegeven.



Twee momenten zijn van groot belang in het proces: (1) *de subsidieaanvraag* en (2) *het verzoek tot subsidievaststelling* aan het einde van het subsidieproject.

Na het indienen van een *aanvraag* krijgt de aanvrager een beslissing van de subsidieverstrekker: *de beschikking*. Die vertelt of de subsidie wordt toegekend en onder welke voorwaarden. De AWB geeft aan welke voorwaarden de verstrekker mag opleggen, bijvoorbeeld op gebied van activiteiten, planning, administratie en verantwoording van de subsidie. Het initiatief om na te gaan of de subsidieverstrekker zich wel of niet aan de regels houdt ligt bij de ontvanger van de subsidie. Wie niet binnen de juiste termijn bezwaar maakt, is in principe gehouden aan alle (redelijke) voorwaarden die de subsidieverstrekker heeft opgelegd.

Vaak verstrekt de subsidieverstrekker voorschotten om de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit mogelijk te maken. Deze voorschotten zijn niet 'het eigendom' van de ontvanger van de subsidie. Na afronding van de gesubsidieerde activiteit vraagt de ontvanger om *vaststelling* van de subsidie. Op dit verzoek verstrekt de subsidieverstrekker opnieuw een beschikking. De verstrekker toetst dan of de subsidie volgens de regels is uitgevoerd. Als dit oordeel positief is, dan wordt de aanvrager van de subsidie definitief 'de eigenaar' van de subsidie.

Europese of binnenlandse subsidie, bijdrage van fondsen

Alle binnenlandse subsidieverstrekking (ook die van fondsen die handelen in opdracht van de overheid) verloopt volgens deze spelregels die zijn vastgelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht. Dit geldt ook voor Europese subsidies die door Nederlandse overheden worden verstrekt. Europese subsidieverstrekkers die niet in Nederland gevestigd zijn en instellingen die niet handelen in opdracht van de overheid zijn niet gebonden aan de AWB-regels.

4. Lobby en anticiperen op nieuwe subsidies

Wat is de rol van lobby in het kader van subsidies? Over dit onderwerp zijn boeken volgeschreven. Toch is het mogelijk om een paar hoofdlijnen in het kort aan te geven:

- *Lobby bij de voorbereiding van nieuw beleid of een nieuwe subsidieregeling.* De meest effectieve lobby is dat de gemeente samenwerkt met andere overheden in de

voorbereidingsfase van een nieuwe subsidieregeling. Dat lukt het beste als de gemeente grote maatschappelijke problemen samen met anderen wil helpen oplossen. Dan is het logisch dat daarvoor ook financiële instrumenten worden gecreëerd.

- *Lobby om in netwerken of programma's te worden opgenomen.* Steeds meer subsidies hebben een netwerk- of programmakarakter. Zonder goed te netwerken en lobbyen, lukt het dan eenvoudig niet.
- *Lobby om te helpen dat een aangevraagde subsidie wordt toegezegd.* Dat is eigenlijk vooral nuttig als de beoordeling door ambtelijke collega's van de subsidieverstrekker plaatsvindt. En als die collega's samenwerking met de gemeente op prijs stellen. Als de beoordeling van een aanvraag door deskundigen wordt gedaan, dan werkt lobbyen meestal averechts. Ambtelijke beoordeling betekent dat ambtenaren een besluit voorbereiden. Bestuurders nemen uiteindelijk een besluit.

Anticiperen op nieuw beleid

In het licht van het bovenstaande is het verstandig om nieuwe subsidieregelingen niet af te wachten maar er al eerder bij te zijn, in de ontwikkelingsfase van de subsidieregeling of in de beleidsontwikkelingsfase die daar nog aan vooraf gaat. Door op die manier te 'anticiperen' kan de gemeente inhoudelijk bijdragen aan het ontwikkelen van nieuwe subsidies en andere financieringsinstrumenten zoals programma's. Dit vraagt natuurlijk serieus aandacht en tijd. Dat betekent dat deze aanpak alleen bruikbaar is voor onderwerpen en thema's die voor de gemeente echt belangrijk zijn en om subsidiestromen met een forse omvang. Het ontwikkelen van de Europese structuurfondsensubsidies in de periode na 2013 valt in deze categorie.

Lobbyen in Brussel is vooral nuttig in het kader van beleidsontwikkeling, niet met het oog op individuele subsidieaanvragen.

Bijlage 3: Voorwaarden voor succesvol subsidies verwerven

1. Succesvoorwaarden subsidieverwerving

In deze bijlage worden de voorwaarden voor succesvol subsidies verwerven toegelicht.

2. Inspanning en opbrengst van subsidies

Subsidies vragen altijd om extra inspanning van de gemeente, zoveel werd duidelijk in de vorige bijlage. Het is geld met verplichtingen en extra regels. Dat verklaart waarom gebruikers van subsidies deze niet *maximaal* maar *optimaal* inzetten. Succes met subsidies vraagt namelijk altijd om een afweging tussen inspanning en opbrengst en daarmee dus om een *optimale verbinding tussen* de prioriteiten van de subsidieverstrekker en de prioriteiten van de gemeente. Dat wordt weergegeven in het plaatje hierna.



Motivatie voor subsidieverwerving

Subsidieverstrekkers willen door middel van subsidies een bijdrage leveren aan het oplossen van grote maatschappelijke uitdagingen. Dit werd besproken in bijlage 2.

De prioriteiten van de subsidieaanvrager zijn vaak, maar lang niet altijd *uitsluitend* financieel van aard. Uit een recent (nog niet gepubliceerd) onderzoek blijkt dat overheden meer succes hebben met de verwerving van relatief eenvoudige, niet-Europese subsidies als ze een duidelijk financieel doel nastreven.

Uit een eerder gepubliceerd onderzoek naar gebruik van EU-subsidies (zie '*EU-subsidies voor gemeenten*') blijkt dat vooral gemeenten die zich richten op de niet-monetaire doelen van deze lastige subsidies het meeste succes hebben met subsidies. Subsidies worden vaak ingezet voor de volgende niet-financiële prioriteiten:

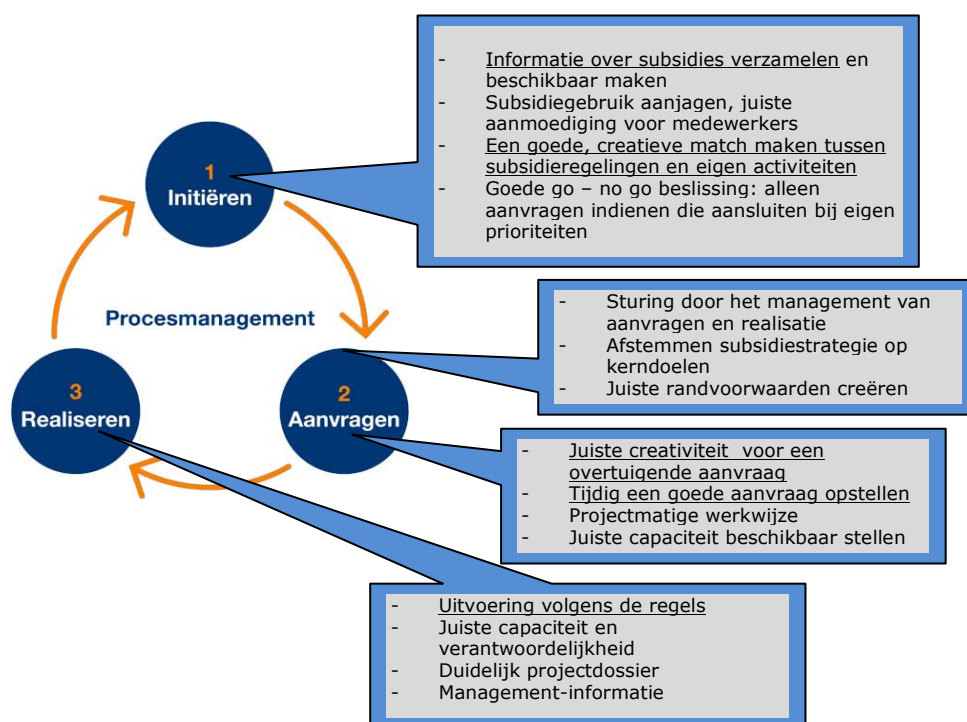
- *Nieuwe kennis opdoen.* Subsidies zijn vaak bedoeld voor vernieuwende initiatieven. Door deel te nemen aan een subsidieproject kan de gemeente in dat geval nieuwe kennis opdoen.
- *Beleidsontwikkeling.* Soms worden subsidies ingezet om nieuw beleid te ontwikkelen. Als het om beleid gaat dat voor de gemeente van groot belang is, dan kan het zeer zinvol zijn dat de gemeente deelneemt aan een subsidieproject.
- *Samenwerken met partners.* Soms wordt een subsidie verstrekt aan een partnership. Dan kan het versterken van de samenwerking met partners (versterken van een netwerk) een argument zijn om een subsidie aan te vragen.
- *Voorop lopen.* Subsidies zijn vaak bedoeld voor initiatiefnemers die een belangrijke maatschappelijke uitdaging willen aangaan. Zo kan de gemeente zichtbaar maken dat het een koploperrol in de samenleving vervult.

Uit onderzoek (zie 'EU-subsidies voor gemeenten', p. 23) blijkt dat gemeenten die zich vooral richten op de niet-monetaire opbrengst van de lastige Europese subsidies meer Europees geld binnenhalen. Dat wordt vermoedelijk veroorzaakt door het feit dat EU-subsidies relatief veel extra moeite vragen (lastige aanvraag, zeer uitdagende realisatie van de subsidie), het helpt dan dat de gemeente een sterke intrinsieke motivatie heeft om het subsidieproject uit te voeren. Uit een recent nog niet gepubliceerd onderzoek onder waterschappen, blijkt dat bij binnenlandse subsidies wel een duidelijke positieve relatie is tussen het aanwezig zijn van een duidelijke financiële motivatie van de aanvrager en de subsidie-opbrengst.

3. Succesvoorwaarden

Succes met subsidies vraagt om het met succes doorlopen van een aantal stappen die leiden tot een subsidie. In bijlage 6 is een uitgebreide checklist opgenomen die per stap (*initiatie* = creëren van kansen, *aanvraag*, *realisatie en subsidiemanagement*) aangeeft wat een gemeente kan doen voor succes met subsidies:

- *Initiatie*. Dit is de ideeënfase – welke subsidiekansen zijn er? In de initiatiefase wordt een goede match tot stand gebracht tussen een initiatief van de gemeente en de subsidieregeling. Dit vraagt vaak om creatieve subsidiegerichte projectontwikkeling, er is immers vaak geen sprake van een één op één koppeling tussen een subsidieregeling en een activiteit van de gemeente. Het doel is om de prioriteiten van de gemeente en die van de subsidieverstrekker effectief te koppelen.
- *Aanvraag*. Hierbij gaat het om het opstellen van een kansrijke aanvraag en deze tijdig indienen.
- *Realisatie*. In deze fase voert de gemeente de gesubsidieerde activiteit uit volgens de regels van de subsidieverstrekker.
- *Procesmanagement*. Dit zorgt ervoor dat de juiste mensen binnen de gemeente beschikken over de juiste informatie over subsidies en in staat zijn om ook de juiste beslissingen te nemen over subsidieverwerving.



Wat dit vraagt van de gemeente wordt weergegeven in het schema. Daarbij maken we onderscheid tussen de optimale succesvoorwaarden en de minimaal noodzakelijke succesvoorwaarden:

- De *optimale succesvoorwaarden* worden beschreven per onderdeel (initiatie, aanvraag, realisatie en procesmanagement).
- De *minimaal noodzakelijke succesvoorwaarden* om een subsidie met succes te herkennen, aan te vragen en te verantwoorden zijn aangegeven met onderstreping.

Planmatige aanpak, ervaring opdoen en externe gerichtheid

Uit onderzoek (zie 'EU-subsidies voor gemeenten', p. 28 e.v.) blijkt dat de volgende factoren een sterke positieve invloed hebben op het herkennen en ontwikkelen van (Europese) subsidiekansen:

- Een *planmatige aanpak* (met duidelijk beschreven doelen en verantwoordelijkheden);
- *Ervaring* met (Europese) aanvragen (boodschap: als je ervaring hebt opgedaan gaat het daarna makkelijker);
- *Actief contacten leggen en onderhouden* buiten de gemeentelijke organisatie;
- *Steun vragen van anderen* zoals provincie, collega-gemeenten, adviseurs en subsidieverstrekkers.

Weten is belangrijk

Uit dit onderzoek blijkt verder (p. 58) dat hoe beter een gemeente *op de hoogte is van de ontvangen EU-subsidies*, hoe hoger de EU-subsidieopbrengst is. Dit gaat ook op voor niet-EU subsidies, zo blijkt uit een recent nog niet gepubliceerd onderzoek naar de subsidieverwerving door waterschappen.

4. Verschillende subsidies – verschillende succesvoorwaarden

Subsidieverstrekkers passen allerlei methoden toe bij de selectie van subsidieaanvragen. Iedere methode stelt eigen voorwaarden aan succes.

- *De methode 'wie het eerst komt, die het eerst maalt'* is steeds minder populair. Succes vraagt om een goed subsidievoorstel maar vooral ook om er op het allereerste moment bij te zijn. Wordt bijvoorbeeld nog steeds gebruikt bij monumentensubsidies.
- *De 'tender'-methode* wordt veel gebruikt. Op basis van criteria uit de subsidieregeling beoordeelt de subsidieverstrekker de aanvragen, en alleen de beste initiatieven krijgen een subsidie. Bij deze methode is het van groot belang om een kwalitatief zeer goede aanvraag op te stellen.
- *Bij de programmatische subsidie* zoals de belangrijke *provinciale ILG-subsidie* stelt de verstrekker samen met potentiële aanvragers een programma van activiteiten op en op basis daarvan worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een aanvraag in te dienen. Het is dus vooral zaak dat de aanvrager in samenwerking met de verstrekker een goed programma ontwikkelt.

Wel of geen samenwerking

Bij sommige subsidies wil de subsidieverstrekker dat een samenwerkingsverband van partijen het gesubsidieerde initiatief van de grond trekt. De Europese Commissie vraagt vaak om samenwerking. Samenwerking vergroot de complexiteit van een subsidieproject.

Subsidiabele kosten en co-financiering

Een uitgekende financiering van het gesubsidieerde project is belangrijk. De subsidieverstrekker wil zeker zijn dat het gesubsidieerde project doorgaat, maar wil net het verschil maken. Een reeds gefinancierd project maakt vaak weinig kans. Subsidieverstrekkers betalen vrijwel nooit 100% van de kosten. In vrijwel alle gevallen wordt van een aanvrager een eigen bijdrage gevraagd. Dit wordt de '*co-financiering*'

genoemd. Welke middelen als co-financiering inzetbaar zijn (geld, materialen, grond, inzet van personeel, etc), verschilt per subsidieregeling.

Combineren van subsidies

Vrijwel iedere subsidieregeling stelt voorwaarden voor het combineren van subsidies. Het gebruik van meer dan één subsidie voor een activiteit vraagt dus eveneens om een uitgekend financieringsvoorstel.

5. Subsidies met succes organiseren

Uit het eerder aangehaalde onderzoek uit 2007 (p. 74 e.v.) blijkt dat de volgende organisatie-aspecten een positieve invloed hebben op succes met EU-subsidies:

- Het hebben van een *aanjagende wethouder* die de verantwoordelijkheid op zich heeft genomen om het gebruik van EU-subsidies te bevorderen. Circa de helft van de gemeenten met 30-100.000 inwoners heeft zo'n aanjagende wethouder (en vrijwel alle gemeenten met meer dan 100.000 inwoners);
- Verwerven van *subsidies benoemen als specifiek beleidsdoel*. Bij bijna de helft van de gemeenten met 30-100.000 inwoners was dit in 2006 het geval, en bij alle gemeenten met meer dan 100.000 inwoners;
- Een *subsidiecoördinator* (46% van de gemeenten met 30-100.000 inwoners heeft deze);
- Een methode van *kennisverspreiding* over subsidies (49% van de gemeenten met 30-100.000 inwoners heeft deze);
- *Opleidingen bieden aan het personeel* over (EU-)subsidies.

Met name 100.000+ gemeenten (die meer succes hebben met EU-subsidies dan kleinere gemeenten) hebben financiële rapportages over de resultaten van subsidieverwerving. 27% van de gemeenten met 30-100.000 inwoners had in 2006 zo'n financiële rapportage. Dit vertoonde bij die gemeenten een duidelijke relatie met subsidiesucces.

Uit een nog niet gepubliceerd recent onderzoek onder waterschappen, blijkt dat vooral *voldoende duidelijk bij specifieke medewerkers belegde en georganiseerde aandacht en verantwoordelijkheid* in de organisatie en *goede informatie over subsidiekansen en toegekende subsidies* factoren zijn die positief bijdragen aan succes met subsidies. Uit dit onderzoek bleek dat zowel het hebben van een *subsidiecoördinator* duidelijk bijdraagt aan succes met subsidies maar dat er ook een zeer positief effect is als een *groepje leidinggevenden* zich serieus oriënteert op subsidiegebruik en dit op georganiseerde wijze aanjaagt.

Bijlage 4: Belangrijke provinciale en nationale subsidies 2006-2010

Deze bijlage presenteert een overzicht van belangrijke subsidies voor gemeenten in de onderzoeksperiode 2006-2010. Ook wordt aangegeven welke subsidies de gemeente Moerdijk heeft gebruikt in de onderzoeksperiode.

Provinciale subsidies

Belangrijke provinciale subsidies in de onderzoeksperiode 2006-2010 waren:

Subsidieregeling	Mogelijkheden voor benutting
<p>a. Het <i>Investeringsbudget Landelijk Gebied/ILG</i> (en de in 2006 en 2007 nog beschikbare de voorloperregelingen hierop, de <i>Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid</i> (budget 2006: € 111 miljoen). De subsidieregeling richt zich op de volgende thema's: natuur, landbouw, landschap en cultuurhistorie, recreatie en toerisme, bodem en water en ten slotte: wonen, werken en leefbaarheid. Het Rijk heeft de provincie een bijdrage van € 439,2 miljoen ter beschikking gesteld voor het uitvoeren van het ILG-beleid (volgens <i>vitaalplatteland.nu</i>). Het ILG is opgenomen in het provinciaal meerjarenprogramma (pMJP) landelijk gebied 2007-2013. In dit pMJP zijn ook de plattelandssubsidies van de Europese Unie (POP) opgenomen. De Subsidiedoelen van het ILG zijn tamelijk specifiek uitgewerkt in programmadoelen. Deze doelen zijn vastgesteld in overleg met belanghebbenden in de provincie. Per programmadoel is een budget beschikbaar. Halverwege de uitvoering van het pMJP zijn de budgetten tegen het licht gehouden in een midterm review.</p>	<p>Niet benut, maar had in potentie mogelijkheden geboden voor ambities van de gemeente Moerdijk op het gebied van recreatie en toerisme, cultuurhistorie en kleine kernen beleid</p>
<p>b. Het <i>Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing</i>. Deze subsidieregeling had in de periode 2005-9 een budget van € 105 miljoen (inclusief de rijksbijdrage voor de stedelijke vernieuwing in grote steden) en was o.a. bestemd voor ruimtelijke ontwikkeling en versterken van de leefbaarheid van dorpen en steden binnen de thema's ruimte, geluid en bodem. De regeling werd in 2004 aangekondigd met de nota <i>'Samen Vernieuwend Verder'</i>. Voor gemeenten zoals Moerdijk die in deze regeling de status 'projectgemeente' hadden, werd in de periode 2005-9 een budget beschikbaar van € 20 mln. In aanvulling op het ISV waren er subsidies die specifieke ISV-thema's ondersteunden of die het gebruik van deze subsidie wilden stimuleren, zoals het Provinciaal Stimuleringsfonds Stedelijke Vernieuwing dat in 2007 werd gepubliceerd met een startbudget van € 680.000 en tot medio 2009 80% subsidie (maximaal € 50.000) verstreekte voor planvorming voor stedelijke vernieuwing of het onderdeel 'sociale plus' waaruit de gemeente € 50.000, aanvragen voor het versterken van de</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk</p>

<p>culturele aspecten van hun ISV-project. Voor de periode 2010-2014 heeft de provincie een budget beschikbaar gesteld van € 6,6 miljoen. Een gemeente kan uit de nieuwe regeling maximaal € 600.000 aanvragen.</p>	
<p>c. <i>De subsidieregeling uitvoeren integrale dorpsontwikkelingsplannen.</i> In de jaren 2009-2010 stelde de provincie per project maximaal € 1 miljoen beschikbaar met een budget van € 23,1 miljoen voor het uitvoeren van een dorpsontwikkelingsplan. Het doel van de regeling was het versterken van de leefbaarheid in dorpskernen. Ook in 2008 was er een vergelijkbare regeling met een lager budget van € 4 miljoen.</p>	<p>Niet benut, maar had had in potentie mogelijkheden geboden voor dorpskernen, o.a. Sancta Maria</p>
<p>d. <i>Subsidieregeling Verkeer en Vervoer.</i> Door middel van deze regeling verdeelt de provincie de uitkeringen van het Rijk uit de <i>Brede Doeluitkering voor Verkeer en Vervoer</i> aan gemeenten. Het budget van de subsidieregeling is niet gepubliceerd maar de bijdragen zijn aanzienlijk en bestemd voor het realiseren van o.a. infrastructurele voorzieningen en openbaar vervoer zoals genoemd in het PVVP (provinciaal verkeers en vervoersplan).</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk</p>

Enkele voorbeelden van kleinere, maar voor gemeenten potentieel relevante provinciale subsidies in de onderzoeksperiode:

Subsidieregeling	Mogelijkheden voor benutting
<p>e. <i>De beleidsregels subsidies sociaal-economisch beleid.</i> Met een jaarbudget van circa € 6 miljoen stimuleerde deze regeling met een subsidie van 50% in 2007 o.a. projecten op het gebied van verbetering van bedrijventerreinen, toerisme, innovatie, energiebesparing en duurzame energie en regionale economische actieprogramma's. Ook in andere jaren waren vergelijkbare subsidies beschikbaar, zoals de <i>stimuleringsregeling kwaliteit op bedrijventerreinen</i>.</p>	<p>Niet benut, maar had in potentie mogelijkheden geboden voor revitalisering bedrijventerrein en recreatie en toerisme</p>
<p>f. <i>Combifonds Noord Brabant.</i> Met een budget van enkele miljoenen euro's per jaar verstrekt de provincie subsidies van € 100.000 tot € 200.000 voor woonzorgaccommodaties en multifunctionele accommodaties.</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk</p>
<p>g. <i>De subsidieregeling jeugd en gezin.</i> In de periode 2008-2011 stelt de provincie € 4 miljoen beschikbaar voor het verbeteren van de zorg en de samenwerking rondom jeugd en gezin.</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk</p>
<p>h. <i>De subsidieregeling innovatieve oplossingen voor de vergrijzing</i> verstrekt in de jaren 2006-2008 met een budget van € 3,3 miljoen subsidies tot € 350.000 voor projecten op het snijvlak van versterking van zorg en MKB.</p>	<p>Niet benut, maar had in potentie mogelijkheden geboden voor bijvoorbeeld project eenzaamheidsbestrijding.</p>
<p>i. <i>Beleidsregel instandhouding ruimtelijk erfgoed.</i> Met subsidies van maximaal € 50.000 en een budget van circa € 0,5 miljoen per jaar ondersteunde deze subsidie in de</p>	<p>Niet benut, maar had in potentie mogelijkheden geboden voor fort</p>

periode 2006-2008 o.a. archeologische opgravingen en het opknappen van kerken en molens.	Sabina.
j. <i>Beleidsregel internationalisering culturele samenwerkingsprojecten.</i> In 2006 kon een gemeente een subsidie krijgen van 50% van de kosten voor culturele samenwerking over de grens.	Niet benut, maar had wel potentie geboden indien samengewerkt was met Belgische partijen

Rijkssubsidies

Belangrijke subsidieregelingen van het Rijk in de periode 2006-2010 waren onder andere de volgende. De subsidies zijn in volgorde van het budget van de subsidieregeling.

Subsidieregeling	Mogelijkheden voor benutting
a. <i>Budget Investerings in Ruimtelijke Kwaliteit (BIRK)/Uitvoeringsbudget Nota Ruimte.</i> In de periode 2003-2010 stelde het rijk circa een half miljard euro ter beschikking voor belangrijke ruimtelijke projecten. Gemeentes konden in overleg met de provincie voorstellen voor projecten indienen.	Niet benut. De regeling bood in potentie kansen voor grootschalige ruimtelijke projecten zoals Moerdijk Meer Mogelijk. Hiervoor werd al veel Rijkssubsidiegeld verworven. Dat had het gebruik van deze regeling minder makkelijk gemaakt.
b. Ook konden gemeenten in de onderzoeksperiode een beroep doen op het <i>Fonds Economische Structuurversterking (FES)</i> voor belangrijke ruimtelijke en maatschappelijke projecten. In deze periode hebben lokale overheden vele honderden miljoenen ontvangen uit het FES. BIRK- en FES-trajecten vroegen vaak relatief veel samenwerking met andere overheden zoals de provincie.	Niet benut. De regeling bood in potentie kansen voor grootschalige ruimtelijke projecten zoals Moerdijk Meer Mogelijk. Hiervoor werd al veel Rijkssubsidiegeld verworven. Dat had het gebruik van deze regeling minder makkelijk gemaakt.
c. De subsidieregeling <i>Spoorse Doorsnijdingen</i> . Met ingang van 2006 stelde het Rijk circa € 450 miljoen ter beschikking ter ondersteuning van projecten die de barrièrewerking van spoorwegen moesten opheffen. Per project was er maximaal € 15 miljoen beschikbaar.	Niet benut, maar ook niet voor de hand liggend. Er waren geen projecten op het gebied van opheffen barrièrewerking spoor.
d. <i>Subsidies voor duurzame energie.</i> In de onderzoeksperiode had het rijk een breed palet van subsidieregelingen voor energiebesparing en duurzame energieopwekking.	Subsidie voor gevelisolatie is benut in regionaal verband, andere niet.

<p>e. De <i>Tijdelijke Stimuleringsregeling Woningbouwprojecten</i> gaf gemeenten ondersteuning bij het oplossen van achterstanden in woningbouwprogramma's. Hiervoor waren in 2009 en 2010 enkele honderden miljoenen euro's beschikbaar.</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk.</p>
<p>f. <i>Pieken in de Delta</i>. Deze subsidie steunde in de periode 2007-2011 met een budget van enkele tientallen miljoenen euro's per jaar ruimtelijk-economische ontwikkelingsprojecten. Projecten moesten passen in een landelijk visiedocument.</p>	<p>Niet benut, maar was ook niet voor de hand liggend. Er waren geen projecten die bijdroegen aan EZ beleid 'Pieken in de Delta'.</p>
<p>g. Het doel van de <i>Regeling Eenmalige Uitkering Baggerwerkzaamheden Bebouwd Gebied</i> (SUBBIED) was het inlopen van de achterstand van onderhoudsbaggerwerkzaamheden in bebouwd gebied. Hiervoor stelde het Rijk € 120 miljoen beschikbaar. Per aanvrager was een bedrag van € 10 miljoen beschikbaar.</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden als b.v. op Industrierrein Moerdijk gebaggerd was.</p>
<p>h. Het doel van de <i>Tijdelijke Regeling Quick Wins Binnenvaart</i> was in 2009 om het functioneren van binnenhavens en regionale vaarwegen voor het beroepsgoederenvervoer over water te verbeteren. Hiervoor was een budget van € 112 miljoen, de subsidie per project bedroeg maximaal € 6,5 miljoen.</p>	<p>Niet benut, maar was ook niet voor de hand liggend omdat project op Dintelmond al uitgevoerd was voordat de regeling open stond.</p>
<p>i. De subsidieregeling <i>Dagarrangementen en Combinatiefuncties</i> stimuleerde in 2006 met een budget van € 100 miljoen projecten om de combinatie van werken en zorgen te vergemakkelijken. Voor gemeenten waar met name opvang op scholen en voor- en naschoolse projecten interessant.</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van educatie en opvoeding.</p>
<p>j. De subsidieregeling <i>Verbetering Binnenklimaat Huisvesting Primair Onderwijs</i> verstrekke in 2009 met een budget van ruim € 100 miljoen subsidies voor het verbeteren van het binnenklimaat van basisscholen. De maximum bijdrage was € 23,66 per inwoner. Voor een gemeente met 40.000 inwoners komt dit neer op circa € 950.000.</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk.</p>
<p>k. De subsidieregeling <i>Maatschappelijke Sectoren en ICT</i>. Met een budget van € 80 miljoen stimuleerde het rijk in de periode 2005-2009 samenwerkingsprojecten die waren gericht op het gebruik van ICT bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. De subsidie bedroeg 50% met een maximum van € 1,2 miljoen per project.</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van ict-vernieuwing in zorg en welzijn.</p>
<p>l. De <i>Tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport (BOS-impuls)</i> was er in 2006 op gericht om gemeenten te ondersteunen bij hun aanpak van achterstanden van jeugdigen van 4 tot 19 jaar door middel van projecten waarbij o.a. sportverenigingen en scholen actief betrokken werden. Het budget van de subsidieregeling was € 80 miljoen, per project kon een subsidie van € 200.000 worden verkregen. Meerdere projecten per gemeente was mogelijk.</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van educatie en sport</p>

<p>m. <i>TOPPER</i>. De subsidieregeling <i>Topprojecten Herstructurering Bedrijventerreinen</i> gaf in de periode 2004-2008 een subsidie van maximaal € 2,5 miljoen voor een revitaliseringsproject op een bedrijventerrein. Het bedrijventerrein moest wel op een landelijke lijst voorkomen.</p>	<p>Niet benut, dit was ook niet mogelijk omdat Moerdijk niet stond op de projectenlijst van deze subsidieregeling.</p>
<p>n. <i>De subsidieregeling Stimulering Aanpassing Huisvesting Brede Scholen</i>. Deze subsidie uit 2009 verstrekke met een budget van € 28 miljoen een subsidie van € 500.000 voor een project om een brede school bouwkundig aan te passen om deze meer geschikt te maken voor multifunctioneel gebruik. Een voorloper van deze regeling was de subsidieregeling <i>Aanpassing Huisvesting Brede Scholen en Aanpassing Sportaccommodaties</i>. Deze subsidie met een budget van € 45 miljoen eveneens een subsidie van € 500.000 om een school of sportaccommodatie multifunctioneler te maken.</p>	<p>Gemeente Moerdijk heeft een aanvraag voor toekenning uit deze subsidieregeling gedaan.</p>
<p>o. <i>Monumentensubsidies</i>. Het rijk besteedde jaarlijks vele tientallen miljoenen in verschillende subsidieregelingen aan het opknappen van monumenten.</p>	<p>Benut door de gemeente Moerdijk.</p>
<p>p. Het doel van <i>Regeling Innovatieprogramma Kaderrichtlijn Water</i> is het stimuleren van innovatieve projecten voor de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (KRW) voor de kwaliteit van oppervlaktewater. Hiervoor stelde de regeling in 2009 bedrag van € 40 miljoen beschikbaar.</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op gebied van ruimte, water en groen.</p>
<p>q. <i>Beleidsvisie recreatie-toervaart Nederland</i>. Deze subsidie ondersteunt al vanaf 1992 verbeteringen van het recreatietoerwaartnet in Nederland. De regeling is met een budget van € 30 miljoen voor de periode 2007-2013 opgenomen in het ILG (zie de beschrijving van provinciale subsidies).</p>	<p>Benut voorafgaand aan de onderzoeksperiode. Voor het verbeteren van steigers had de regeling in potentie kansen geboden in de onderzoeksperiode.</p>
<p>r. Het doel van de <i>Tijdelijke Subsidieregeling Schuldhulpverlening 2006</i> was te bevorderen dat gemeenten voor hun inwoners kwamen tot het invoeren dan wel verder toepassen van schuldhulpverlening. Hiervoor stelde het rijk in de periode 2006-2008 € 23 miljoen beschikbaar.</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van welzijn.</p>
<p>s. <i>De subsidieregeling Gezonde Slagkracht</i> stelt per project een subsidie van € 250.000 ter beschikking voor gemeentelijke gezondheidsprojecten (met name op het gebied van preventie van overgewicht, roken en drugs- en alcoholgebruik).</p>	<p>Niet benut, de regeling had in potentie een kans geboden voor ambities op het gebied van zorg.</p>

Bijlage 5 Voorbeelden creatieve subsidiegerichte projectontwikkeling

In deze bijlage worden drie vormen van creativiteit die belangrijk zijn voor succes met subsidies toegelicht aan de hand van voorbeelden: inhoudelijke creativiteit, financiële creativiteit en tenslotte creativiteit op het gebied van communicatie.

Inhoudelijke creativiteit

De prioriteiten van de aanvrager en de verstrekker van de subsidie moeten worden gematcht.

Creatieve slag	Toelichting
<p>Project verandert niet, doelstellingen wel (afstemming op de doelstelling van de subsidieverstrekker)</p>	<p><i>Voorbeelden:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Een Europese subsidie voor het opknappen van parken langs het water in een grote stad werd verkregen door het opknappen te definiëren als een methode om via ruimtelijke verbeteringen de maatschappelijk-economische structuur te versterken (redenering: het project zou leiden tot waardestijging van gebouwen en tot versterking van de buurtidentiteit, met nieuw elan en herontwikkeling van onroerend goed als gevolg). Terwijl het oorspronkelijke doel van de gemeente was het opheffen van onderhoudsachterstanden. - Het realiseren van een fiets- /voetveer met voornamelijk een utilitair doel (=voor dagelijks gebruik) heeft een tekort. Door het veer ook een toeristische functie te geven (onderdeel van ontbrekende schakel in wandel- en fietsnetwerk), komen ook recreatie-subsidies (o.a. POP) binnen bereik. Hierdoor kan het gehele tekort met subsidies worden afgedekt. - Een project beoogt de waterkwaliteit in een riviertje te verbeteren, vanuit oogpunt van natuurontwikkeling. Door te beseffen dat schoon en helder water ook belangrijk is voor de recreatie, komen recreatiesubsidies binnen bereik en kan het gehele projecttekort worden afgedekt.
<p>Fasering van het project verandert</p>	<p>Subsidies schrijven vaak voor dat de projectstart binnen een bepaalde termijn moet zijn, vaak menen aanvragers ten onrechte dat ze hieraan niet kunnen voldoen. Hoe daar creatief mee om te gaan? Het begin van de uitvoering betekent echter niet dat de uitvoering daarna continu door moet gaan. Daarom is het goed mogelijk om met een beperkte actie een projectstart te maken, het werk vervolgens even te onderbreken om daarna volgens oorspronkelijke planning weer verder te gaan.</p>
<p>Kleine uitbreiding van het project leidt tot extra kansen</p>	<p><i>Voorbeelden:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Voor de aanleg van een natuurvriendelijke oever is extra geld nodig. Dit komt binnen bereik door aan het project een wandelpad en een paar eenvoudige recreatieve / educatieve voorzieningen toe te voegen (picknickbankjes, informatiepanelen). Daardoor ontstaat een integraal natuur/recreatief/educatief project, waarvoor een specifieke subsidie kan worden aangevraagd. - Voor het herontwikkelen van twee percelen op een industrieterrein kan een gemeente een subsidie aanvragen. De benodigde subsidie is echter lager dan de maximale subsidie die kan worden verkregen. Het project wordt uitgebreid met revitalisering van wegen en parkeervakken. - Een weg moet worden opgeknapt. Door een vrijliggend fietspad aan te leggen komt een subsidie beschikbaar voor een deel van het grondwerk, niet alleen voor het fietspad maar ook voor de weg. - Een buurthuis moet worden opgekapt. Door het toevoegen van een loketfunctie komt een subsidie voor multifunctionele ruimtes beschikbaar.

	<ul style="list-style-type: none"> - Een stadspark vertoont onderhoudsachterstanden, hiervoor is geen subsidie. Extra subsidiekansen ontstaan door (a) expliciet nieuwe recreatievoorzieningen toe te voegen (speelweide, evenementenveld) (<i>recreatiesubsidie</i>) en (b) beheer en bewaking in overleg te doen met de buurt (<i>ISV-experimentensubsidie</i>) - Een niet meer in gebruik zijnde kerkgebouwtje moet worden opgeknapt. Door het gebouw geschikt te maken als zaalruimte voor verenigingen (en zo weer een actieve functie te geven in de samenleving) ontstaat een subsidiekans (<i>POP: Plattelands Ontwikkelings Plan</i>).
Verandering van project leidt tot extra kansen	De binnenstad moet worden opgeknapt, er is een tekort aan middelen. Voor een innovatief rioleringsstelsel kan een grote subsidie worden aangevraagd (<i>Europese CIP-regeling</i>). Dié subsidie dekt ook een deel van het vervangen van de verharding in de binnenstad. Zo is er toch geld voor het opknappen van de binnenstad.
Creëren van voordeel bij belanghebbenden schept financiële ruimte	Een bedrijventerrein wordt opgeknapt, er is tekort aan middelen. Het bedrijfsleven belooft om werkzoekenden een scholingstraject aan te bieden voor eigen rekening (=kosten inzet). Het bedrijfsleven brengt een bedrag dat even groot is als de scholingssubsidie (<i>CWI</i>) in voor het opknappen van het bedrijventerrein.

Financiële creativiteit

Subsidies worden vrijwel altijd verstrekt op basis van co-financiering: de subsidie bedraagt een percentage van de subsidiabele kosten. Hieronder enkele voorbeelden van manieren om de inbreng die de aanvrager moet leveren scherp te bekijken.

Creatieve slag	Toelichting
Uitbreiding van het project waarvoor je subsidie aanvraag geeft ook meer middelen.	<ul style="list-style-type: none"> - Door projectonderdelen die al geheel zijn gefinancierd in het project in te brengen, kan extra co-financiering voor een project worden gecreëerd. Voorbeeld: voor het opknappen van een bedrijventerrein kan subsidie worden aangevraagd. Het project kost 1000, de subsidie bedraagt 500. Door in het subsidieplan ook verkeersmaatregelen in de omgeving op te nemen (die al geheel zijn gedekt) krijgt het subsidieproject kosten van 2000, met een subsidie van 1000. Zo is de revitalisering in feite voor 100% door subsidie gedekt.
Alle kosten bekijken! (meer co-financieringsbasis voor aanvragen creëren).	<ul style="list-style-type: none"> - De aanvrager kan (soms) ook bijdragen in natura geven, in de vorm van loonkosten voor inzet.
Strategieën om co-financiering uit te breiden.	<ul style="list-style-type: none"> - Wat kan de aanvrager als "eigen bijdrage" inbrengen. Soms zijn dat ook subsidies die van anderen zijn ontvangen. In sommige gevallen kan bv een ISV-subsidie als "eigen middelen" worden aangemerkt. Hierdoor ontstaan meer mogelijkheden voor subsidiëring. - Soms is het mogelijk om middelen die andere partijen in een project steken als basis voor co-financiering in aanmerking te laten komen. Bij een subsidie op een investeringsbijdrage daarom ook altijd goed kijken naar wat andere partijen investeren in het gebied en overwegen om deze activiteiten op te nemen in het project waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Een voorbeeld: de geraamde investering van bedrijven in verbetering van eigen huisvesting werd meegenomen als (geprognoseerde) inbreng in een ruimtelijk verbeteringsproject. De aanvragende gemeente kon dit doen op basis van een raming van het toekomstige investeringsvolume van de bedrijven, verklaringen / participatie van de bedrijven in de aanvraag was niet nodig.

Communicatie creativiteit

Draagvlak bij subsidieverstrekkers is belangrijk voor de toekenning, opbouwen en versterken van draagvlak is dus belangrijk. Dit is in verschillende fasen van belang: voor de aanvraag, bij het ontwikkelen / indienen van de aanvraag, na de aanvraag.

Fase	Toelichting
Voor de aanvraag	<ul style="list-style-type: none"> - Werk (als het kan) met de subsidieverstrekker samen bij het ontwikkelen van de subsidieregeling / plannen. In de fase van ontwikkeling van de regeling / project is vaak een belangrijk moment om alle doelen / belangen goed op elkaar af te stemmen. - Benut kansen om samen met de subsidieverstrekker het belang van het project goed te benutten. Een gezamenlijke brainstorm, een toetsend gesprek, een bezoek aan een locatie of contact tussen bestuurders kunnen van grote invloed zijn. - Samenwerken aan een gezamenlijk eindresultaat (liefst op basis van integrale visie) ondersteunt subsidiesucces. Daarom is de regionale samenwerking in De Bevelanden een prima startpunt voor succes.
Bij het ontwikkelen / indienen van de aanvraag	<ul style="list-style-type: none"> - Maak altijd gebruik van een mogelijkheid om projectideeën waarvoor een aanvraag wordt ingediend te toetsen bij de subsidieverstrekker. Je krijgt waardevolle feedback - Maak je aanvraag zichtbaar / herkenbaar voor de subsidieverstrekker. Overtuigend formuleren maar ook de presentatie van de aanvraag zijn van belang.
Na de aanvraag	<ul style="list-style-type: none"> - Ambtelijke en bestuurlijke contacten om het belang van toekenning te onderstrepen helpen de toekenning.

Bijlage 6 Checklist subsidieverwerving

Subsidies zijn er in allerlei soorten en maten. Er zijn verschillende selectiemethodes, subsidies met of zonder samenwerking en regels over de co-financiering. Ieder type subsidie stelt zijn eigen succesvoorwaarden. In algemene zin is er natuurlijk sprake van succesvoorwaarden in de 'waardeketen van subsidieverwerving'. Deze onderwerpen komen in deze bijlage kort aan de orde.

Checklist waardeketen

Deze checklists per fase van de subsidieverwerving zijn ontwikkeld voor EU-aanvragen, maar echter breed toepasbaar op alle subsidiestromen. De checklists zijn ontleend aan het boek 'EU subsidies voor gemeenten, succesfactoren in beeld', Hans Bekker en Gert Jan van 't Land (uitgave Binnenlands Bestuur, Kluwer, 2007), ISBN 978-901304861-2.

Checklist initiatie (kansen zien en creëren)

Checklist voor projecten

- Doe actief onderzoek naar subsidiekansen in de voorbereidingsfase van een project (subsidiescan).
- Denk daarbij ook aan regelingen die in ontwikkeling zijn.
- Regel tijdig voldoende capaciteit (intern of extern) voor verkennen van subsidiekansen en projectontwikkeling. Pak de subsidieverwerving projectmatig aan.
- Zet in op een beperkt aantal belangrijke regelingen, pas de 80/20 regel toe.
- Breng de exacte voorwaarden van de regeling in beeld op basis van de wetteksten. Een folder is niet genoeg.
- Stem je ideeën af met de subsidieverstrekker. Toets je eigen ideeën en creëer draagvlak.
- Om een goede beslissing over aanvragen te nemen breng je in beeld: baten, lasten en risico's van de aanvraag.

Checklist voor de organisatie

- Neem actief deel aan een beperkt aantal geselecteerde netwerken waarin ontwikkeling en uitvoering van belangrijke subsidies aan de orde komt.
- Onderhoud regelmatig contacten met belangrijke subsidieverstrekkers. Deel de verantwoordelijkheid hiervoor ambtelijk en bestuurlijk toe.
- Een aanjagende bestuurder is een goed idee – zo wordt aandacht geborgd.
- Maak afdelingen en medewerkers verantwoordelijk voor het onderzoeken van subsidiekansen en regel kennisverspreiding. Stimuleer kennisontwikkeling
- Het matchen van subsidies op eigen beleid en projecten is niet iets dat je overlaat aan een starter.
- Neem onderzoek naar subsidiekansen (subsidiescan) op in de besluitvorming over beleid en (grote / belangrijke) projecten.
- Koppel subsidies altijd aan belangrijke projecten. Subsidies vragen om extra inspanning - dat is makkelijker bij belangrijke projecten dan bij projecten die er niet toe doen.
- Zorg dat je snel kunt werken bij nieuwe regelingen met een aantal projecten die 'op de plank klaar liggen' en die voorzien van voldoende eigen financiële inbreng van de gemeente.
- Zorg voor makkelijk te regelen eigen co-financiering. Subsidies betalen immers vaak niet 100% van een project, een eigen inbreng is voorwaarde.

Checklist aanvraag

Checklist voor projecten

- Begin altijd met het maken van een plan / planning en regel de juiste en voldoende capaciteit
- Vraag steun buiten de deur – bv. bij de provincie, adviseur en zeker ook bij de subsidieverstrekker.
- Bouw draagvlak op voor toekenning, een scherp verhaal op papier is vaak niet genoeg. Vraag een bestuurder om haar of zijn netwerk te benutten.
- Maak een goede aanvraag. Het motto is: doe het goed of doe het niet.
- Matchen van je project / idee met een subsidieregeling vraagt creativiteit: inhoudelijk, financieel.
- Bij internationale projecten is samenwerking met buitenlandse partijen een verplicht onderdeel. Neem de tijd om de samenwerking te organiseren en maak heldere afspraken.
- Blijf je op de hoogte stellen van de exacte voorwaarden van de regeling op basis van de wetteksten. Een folder is niet genoeg.
- Besteed aandacht aan lobby en netwerken. Voor veel regelingen is een goed voorstel alleen niet genoeg.
- Blijf oog houden voor baten en lasten.

Checklist voor de organisatie

- Maak voldoende capaciteit op het juiste niveau vrij. Stimuleer projectmatig werken t.a.v. aanvragen.
- Zorg voor adequate en snelle besluitvorming, subsidies is toch vaak haastwerk met werken tegen een deadline.
- Zorg er voor dat een bestuurder (bij voorkeur een aanjagende bestuurder) meekijkt met de medewerkers voor belangrijke aanvragen. Subsidies verlenen heeft toch vaak sterke elementen van gunnen. Daarbij kan bestuurlijk draagvlak helpen. Dan moet het wel om grote bedragen of belangrijke immateriële effecten gaan. Ook is het belangrijk om bij grote bedragen in de gaten te houden dat er voldoende draagvlak blijft in de organisatie en in de samenleving. Blijf ook afwegen of baten en lasten in orde zijn. Grote bedragen zijn, zoals ze in Duitsland zeggen, Chefsache.

Checklist projectmanagement / realisatie

Checklist voor projecten

- Lees de beschikking / het besluit nauwkeurig en maak een bewuste keuze of je het er mee eens bent. Vraag hierover advies van een op gebied van subsidies ervaren jurist.
- Zorg voor een goede kick-off met de projectpartners, ruim voldoende tijd in voor het bestendigen van het samenwerkingsverband.
- Benader de uitvoering van de subsidie projectmatig – maak een Project Initiation Document. Zorg daarin voor een heldere beschrijving van de Administratieve Organisatie en Interne Controle.
- Richt een goede centrale projectadministratie in en zie toe dat die aansluit op de eisen van de regeling.
- Maak een overzicht van risicofactoren en stem daarop de verzameling van informatie af.

- Betrek de accountant vanaf het begin bij het project. Bepaalde besluiten kun je later niet meer ongedaan maken als de accountant het er niet mee eens is.
- Geef geen geld uit zonder een goede samenwerkingsovereenkomst waar alle partijen achter staan.
- Zorg voor managementondersteuning en voldoende administratieve capaciteit. Een subsidie doet de projectleider er niet bij tussen 5 en half zes 's middags.
- Zie toe op naleving van de subsidievoorwaarden tot op de letter en overleg alle wijzigingen met de subsidieverstrekker.
- Maak een overzicht van alle belangrijke momenten in het gesubsidieerde project (zoals rapportage-momenten). Maak ook een financiële planning.
- Zorg tenslotte voor goede archivering. In de subsidieregeling staat hoe lang alle stukken dienen te worden bewaard.

Checklist voor de organisatie

- Zorg voor voldoende tijd, geld en deskundigheid om het gesubsidieerde project uit te voeren. Het project moet voor de projectleider niet een straf zijn maar een meerwaarde opleveren.
- Stimuleer projectmatig werken.
- Zorg voor adequate en snelle besluitvorming, er zijn altijd zaken waarover snel een beslissing moet worden genomen.
- Zorg er voor dat een bestuurder meekijkt met de medewerkers die de gesubsidieerde projecten uitvoeren. Als de tijd daarvoor ontbreekt, breng dit dan onder bij een manager en laat deze rapporteren over de voortgang.
- Laat aan het College en de ambtelijke top regelmatig rapporteren over lopende subsidietrajecten. Let vooral op risico's zoals niet voldoen aan subsidievoorwaarden en mogelijke vertragingen.

Checklist organisatie

Checklist voor de organisatie

- Maak een procesbeschrijving voor de verwerving van subsidies. Hoe ziet de waardeketen er voor jouw gemeente uit? Vul namen in en deel verantwoordelijkheden toe.
- Het is een goed idee om een aanjagende bestuurder en een subsidiecoördinator te benoemen. Het coördinatorschap is een uitdagende functie. Veranker die aan een medewerker die de organisatie / het organisatieonderdeel goed kan overzien en een geaccepteerde positie heeft. Enthousiasme, een nieuwsgierige houding, brede beleidskennis, creativiteit, bereidheid keuzes te maken, intelligentie, prettige omgangsvormen en eerder zien van kansen dan van bedreigingen zijn goede uitgangspunten voor een juiste invulling van het coördinatorschap.
- Het beste is om de subsidiecoördinator een aanjagende rol te geven – de afdelingen blijven verantwoordelijk voor aanvragen en uitvoering van de gesubsidieerde projecten.
- Aanjagen is aanzienlijk meer dan het per mail rondzenden van subsidiekansen. De aanjager/subsidiecoördinator ondersteunt bij het tot stand brengen van een match tussen een gemeentelijke activiteit en een subsidieregeling.
- Maak alle lopende subsidietrajecten zichtbaar, hiervoor zijn handige tools. Neem subsidiesucces op in financiële rapportages;
- Zorg voor een systeem van kennisverzameling en -verspreiding over subsidies in de organisatie;

- Zorg dat er voldoende kennis en capaciteit is voor alle onderdelen van de waardeketen. Beter een paar aanvragen goed doen dan meer hooi op de vork nemen dan goed is. Zorg er voor dat projectleiders worden gestimuleerd, laat ze de subsidies er niet 'bij doen';
- Zorg voor succes op korte termijn. Het motto is dus: vind snel een goede kans en kop die in! Maak er geen theoretische exercitie van. Ervaring doet wonderen. Het enthousiasmeert ook enorm en houdt het onderwerp op de agenda.
- Als al deze zaken teveel zijn voor een bestuurder – zorg dan ook voor verankering in de ambtelijke top. De bedragen die kunnen worden verdiend zijn er naar!