

Rekenkameronderzoek naar subsidie- en fondsenverwerving

Rekenkamers Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel



Colofon

De rekenkamers van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel willen met hun werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel, aan de transparantie van het gemeentelijke handelen en de versterking van de publieke verantwoording daarover. De rekenkamers doen dat door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeenten gevoerde of te voeren beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraden hierover te rapporteren en te adviseren.

De rekenkamers hebben een onafhankelijke positie binnen de gemeenten. Zij bestaan uit externe leden, die geen binding hebben met het gemeentelijke apparaat en een ambtelijk secretaris. Sinds 1 januari 2015 vormen de beide rekenkamers een personele unie met dezelfde leden.

Nadere informatie vindt u op de websites van de gemeenteraden van de beide gemeenten:

- ✓ raad-achtkarspelen.nl
- ✓ raad.t-diel.nl

Samenstelling

- ✓ G.S.H. (Guus) Janssen, voorzitter
- ✓ E.A.M. (Erik) de Swart, lid en vicevoorzitter
- ✓ J.P.M. (Hanneke) Vervoort, lid
- ✓ T. (Tieneke) Clevering, lid
- ✓ R. (Renny) de Vries-Mulder, ambtelijk secretaris rekenkamer Achtkarspelen
- ✓ H.E. (Hillie) de Koe, ambtelijk secretaris rekenkamer Tytsjerksteradiel

Contact

Rekenkamer Achtkarspelen
Postbus 2
9285 ZV Buitenpost
raadsgriffie@achtkarspelen.nl
0511 - 54 86 98

Rekenkamer Tytsjerksteradiel
Postbus 3
9250 AA Burgum
griffie@t-diel.nl
0511 - 46 09 32

Geachte raadsleden,

Hierbij bieden de rekenkamers van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel u met genoegen het onderzoek naar subsidie- en fondsenverwerving aan. In deze brief nemen we u graag op hoofdlijnen mee in de uitkomsten en aanbevelingen en stippen we nog even kort de aanleiding voor het onderzoek aan. Het onderzoek is onder begeleiding van de Rekenkamer uitgevoerd door BMC, een extern onderzoeksbureau. Voor de complete bevindingen verwijzen wij u naar het onderzoeksrapport.

Inleiding

Voor het bereiken van gemeentelijke beleidsdoelstellingen kan het verwerven van subsidies van groot belang zijn. De wijze waarop en de mate waarin subsidies worden verworven is voor gemeenteraden in veel gevallen echter een black box. Gegeven de financiële uitdagingen waar gemeenten voor staan, vinden de gemeenteraden van Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen het van belang om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om extra financiële middelen te verkrijgen. In dit kader stelt de rekenkamer (ten tijde van de start van dit onderzoek nog rekenkamercommissies) zich de vraag hoe succesvol de huidige inspanningen van de gemeente op het gebied van subsidie- en fondsenverwerving is en wat succesfactoren zijn die mogelijk kunnen zorgen voor verbetering hierin. Bovendien willen ze beoordelen of het zinvol is om meer inzet te tonen in deze inspanningen, of juist om de huidige inspanningen te verminderen.

De rekenkamers hebben besloten dit onderzoek te laten uitvoeren. Met de resultaten uit het onderzoek willen de rekenkamers de inzichten bij de raad, het college en de ambtelijke organisatie omtrent subsidie- en fondsenverwerving verbreden. Daarnaast willen de rekenkamers ook handelingsperspectief geven om het succesvol werven van subsidies en fondsen, indien gewenst, in de toekomst te vergroten.

Conclusies

- 1. Hoewel de gemeenten Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen geen beleid, procesbeschrijvingen en/of werkafspraken voor subsidie- en fondsenverwerving hebben opgesteld, zijn beide gemeenten tot op zekere hoogte succesvol in het verwerven van aanvullende middelen.**

De gemeenten hebben geen specifiek beleid, strategie of doelen geformuleerd en vastgesteld voor het verwerven van subsidies en fondsen. Het ontbreken van een geformaliseerd gemeentelijk beleid of een duidelijke strategie betekent echter niet dat er geen of weinig aandacht wordt besteed aan het verwerven van aanvullende middelen. In de praktijk richten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zich in beginsel op het verwerven van subsidies en fondsen die aansluiten bij projecten en de beleidsinhoudelijke doelstellingen.

In de periode 2018 tot en met 2022 wist de gemeente Tytsjerksteradiel een bedrag van bijna € 9,5 miljoen aan aanvullende middelen binnen te halen bij de Europese Unie, het Rijk, de provincie en bij overige organisaties. Voor Achtkarspelen was dit ruim € 7 miljoen. Daarnaast werd er door de werkmaatschappij 8KTD nog ruim € 110.000 aan aanvullende middelen binnengehaald bij het A&O fonds. Uit de gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd en uit de subsidieregisters van de provincie blijkt niet dat de Friese benchmarkgemeenten substantieel meer subsidie verwerven dan Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen.

2. Subsidie- en fondsenverwerving is decentraal georganiseerd binnen de gemeenten.

Het initiatief en de verantwoordelijkheid voor het verwerven van aanvullende middelen liggen overwegend bij de betreffende beleidsadviseur. Hij werkt actief samen in verschillende geografische en thematische netwerken en heeft kennis van de beschikbare 'potjes'. De beleidsadviseur stemt af met de betrokken wethouders. De financiële en juridische afdeling zijn (op afroep) ondersteunend bij de verwerving van subsidies en fondsen.

Uit de gesprekken met medewerkers van de gemeente, maar ook uit de gesprekken met vertegenwoordigers van de benchmarkgemeenten, Europact Fryslân en samenwerkingsverband ANNO blijkt dat de beschikbaarheid van ambtelijke kennis, kunde en capaciteit aandachtspunten zijn. De administratieve lasten die gepaard gaan met het voorbereiden van en verantwoorden over subsidieaanvragen zijn hoog en staan niet altijd in verhouding tot de baten die gerealiseerd (kunnen) worden.

3. Het zicht op de inspanningen op en resultaten van subsidie- en fondsenverwerving is beperkt.

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel houden niet systematisch in een subsidieregister bij welke subsidies en fondsen zijn aangevraagd en welke vervolgens wel of niet zijn gegund en ontvangen. De informatievoorziening over aanvullende middelen aan beide gemeenteraden verloopt via de planning- en controlcyclus en incidenteel (via raadsvoorstellen) wanneer een bepaalde subsidie wordt toegekend. De informatievoorziening ten aanzien van subsidie- en fondsenverwerving lijkt daarmee beperkt. Echter, de raadsleden zijn niet geïnterviewd en daarmee is niet vast te stellen in welke mate raadsleden tevreden zijn over de informatievoorziening.

4. De huidige focus van de gemeenten bij het verwerven van aanvullende middelen ligt op landelijk en provinciaal niveau en in mindere mate op het verwerven van Europese subsidies.

Het zwaartepunt ligt op het verwerven van aanvullende middelen bij het Rijk en de provincie Fryslân. Beide gemeenten zijn minder gericht op en minder succesvol in het verwerven van Europese subsidies. Het ANNO-samenwerkingsverband wordt, gezien de beperkte omvang van de gemeente, vaak genoemd als middel voor het verwerven van aanvullende middelen bij de Europese Unie.

De op handen zijnde ontvlechting van de werkmaatschappij kan het belang van samenwerking hierbij vergroten. Voor Europese projecten geldt dat naast het binnenhalen van subsidies, de inhoudelijke bijdrage minstens zo belangrijk is. De inzet op Europese (subsidie)mogelijkheden vraagt om investeringen in de organisatie waar het gaat om kennis, kunde en capaciteit en vraagt om samenwerking en het benoemen en uitwerken van een gezamenlijke focus. Dit blijkt ook uit de kwalitatieve benchmark die in het kader van dit rekenkameronderzoek is uitgevoerd.

Aanbevelingen

Op basis van voorgaande conclusies kunnen verschillende aanbevelingen worden geformuleerd.

1. Formuleer allereerst de ambities waar het gaat om subsidie- en fondsenverwerving en maak bewuste keuzes.

Aan de hand van de gemaakte keuzes is het van belang de gekozen strategie ten aanzien van subsidieverwerving periodiek te evalueren en indien nodig bij te stellen. Ten aanzien van de ambities kunnen drie scenario's worden onderscheiden. Deze scenario's zijn niet de enige denkbare scenario's, maar de scenario's die het meest voor de hand liggen gezien de bevindingen uit het onderzoek.

Scenario 1: Continueren van de huidige werkwijze

De raden kunnen ervoor kiezen de huidige decentrale werkwijze te laten continueren om zich te blijven richten op het verwerven van subsidies en fondsen die aansluiten bij projecten en de beleidsinhoudelijke doelstellingen. De nadruk blijft dan liggen op het verwerven van aanvullende middelen vanuit het Rijk en de provincie en het succes van het verwerven van deze middelen is in hoge mate afhankelijk van de inzet, kennis en het netwerk van de beleidsadviseur(s).

Scenario 2: Intensiveren van de inzet op Europese subsidies

Wanneer de raden kiezen voor intensivering van de inzet op Europese subsidies, dan heeft dat tot gevolg dat er geïnvesteerd moet worden in de aard en omvang van de beschikbare capaciteit. Gezien de beperkte omvang van de gemeenten en daarmee samenhangend de gevolgen van de ontvlechting van de ambtelijke organisatie, is het aan te bevelen de ANNO-samenwerking als instrument te gebruiken om in gezamenlijkheid Europese subsidies/fondsen te werven en om de (gezamenlijke) betrokkenheid bij EuropaPact Fryslân te vergroten. Hiermee krijgen zowel de lobby als het netwerk van de gemeenten richting Europa meer vorm.

Scenario 3: Inzetten op specifieke thema's

Beide raden kunnen er ook voor kiezen om voor het verwerven van aanvullende middelen de gemeente/het college zich te laten richten op specifieke thema's. Zo heeft bijvoorbeeld de gemeente Ameland zich sterk gericht op het verwerven van subsidies op het gebied van duurzaamheid en is zij daarin zeer succesvol gebleken.

Algemene aanbevelingen

Afhankelijk van de ambitie kunnen vervolgens keuzes worden gemaakt ten aanzien van de inrichting van de organisatie. Hierbij kunnen nog een aantal algemene aanbevelingen worden gedaan, namelijk:

2. Overweeg de aanstelling van een aparte subsidieadviseur. Uit dit onderzoek blijkt dat succesvolle subsidieverwerving door gemeenten veelal persoonsafhankelijk is. Dit maakt subsidieverwerving kwetsbaar en het is daarom van belang rollen en verantwoordelijkheden te borgen in bepaalde functies, zodat wanneer medewerkers de organisatie verlaten of een andere functie krijgen, de kennis en het netwerk behouden blijven en hun activiteiten doorgang vinden. De gemeente kan kiezen voor het aanstellen van een aparte subsidieadviseur, maar daarbij is het wel van belang te inventariseren of de inzet (en kosten) van dergelijke adviseurs (in een relatief kleine gemeente) opwegen tegen de te verwachten baten ervan.
3. Beoordeel op welke wijze een betere en meer centrale borging van opgebouwde kennis kan worden gerealiseerd, ook wanneer er wordt gekozen voor een inhoudelijke en decentrale insteek bij subsidieverwerving. Houd in een register bij welke subsidies en fondsen zijn aangevraagd en welke vervolgens wel of niet zijn gegund en ontvangen.
4. Beoordeel in hoeverre, op welke wijze en in welke fase de gemeenteraden betrokken moeten zijn in het proces van verwerven van aanvullende middelen en in de organisatie van dat proces en consulteer de gemeenteraden bij deze keuze.

Dankwoord

Wij bedanken de betrokkenen die op welke wijze dan ook hebben deelgenomen aan dit onderzoek, alsook de ambtelijke organisatie voor haar bijdrage aan dit onderzoek.

Met vriendelijke groet,
namens de Rekenkamers van Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen,

Guus Janssen
Voorzitter

Rekenkameronderzoek naar subsidie- en fondsenverwerving

Rekenkamers Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel

Nota van bevindingen

Inhoudsopgave

H1 Doelstellingen van en werkzaamheden tijdens het onderzoek	1
1.1 Gezamenlijk onderzoek naar subsidies- en fondsenverwerving	1
1.2 Doelstelling en vraagstelling van het onderzoek	1
1.3 Onderzoeksaanpak	2
H2 Analyse van huidige inspanningen	6
2.1 Zelfstandigheid en samenwerkingsverbanden (deelvragen 1 en 2)	6
2.2 Financiële middelen (deelvraag 3)	7
2.3 Gemeentelijk beleid, processen en afspraken (deelvragen 4, 5 en 7)	11
2.4 De praktijk versus de normen	11
H3 Algemene succesfactoren	14
3.1 Succesfactoren (deelvraag 8)	14
3.2 Invulling door de gemeenten (deelvragen 6, 8 en 9)	15
3.3 De praktijk versus de normen	17
H4 Resultaten en verantwoording	18
4.1 Uitkomsten uit de benchmark (deelvraag 10)	18
4.2 Inzicht in de mogelijkheden (deelvraag 11)	19
4.3 Informatie richting de gemeenteraden (deelvraag 12)	21
4.4 De praktijk versus de normen	22
H5 Verwachtingen/mogelijkheden naar de toekomst toe	23
5.1 Inzet van middelen (deelvraag 13)	23
5.2 Toekomstige veranderingen (deelvraag 14)	23
5.3 De praktijk versus de normen	24
Bijlage 1 Normenkader	25
Bijlage 2 Respondenten	28
Colofon	29

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC

H1 | Doelstellingen van en werkzaamheden tijdens het onderzoek

In dit hoofdstuk schetsen we de aanleiding van het onderzoek en gaan we nader in op de doelstelling, vraagstelling en werkwijze gedurende het onderzoek.

1.1 Gezamenlijk onderzoek naar subsidies- en fondsenverwerving

Gegeven de financiële uitdagingen is het voor de gemeenteraden van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel van essentieel belang om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om extra financiële middelen te verkrijgen. In dit kader stellen de Rekenkamers van beide gemeenten zich de volgende vragen: hoe succesvol zijn de huidige inspanningen op het gebied van subsidie- en fondsenverwerving en zijn er succesfactoren die mogelijk kunnen zorgen voor verbetering hierin? Bovendien willen ze beoordelen of het zinvol is om meer inzet te tonen in deze inspanningen, of juist om de huidige inspanningen te verminderen. Het gaat hierbij om aanvullende fondsen, bovenop de uitkering uit het gemeentefonds.

In de vorige raadsperiode heeft de raad van Achtkarspelen voorgesteld om een onderzoek hiernaar te laten uitvoeren door de Rekenkamer. Omdat dit onderzoek ook relevant is voor Tytsjerksteradiel, hebben de Rekenkamers besloten om dit onderzoek gezamenlijk voor beide gemeenten uit te voeren.

1.2 Doelstelling en vraagstelling van het onderzoek

Doelstelling van het onderzoek

Met de resultaten uit het onderzoek willen de Rekenkamers de inzichten bij de raad, het college en de ambtelijke organisatie omtrent subsidie- en fondsenverwerving verbreden. En daarnaast ook handvatten geven om het succes bij de verwerving van subsidies en fondsen, indien gewenst, in de toekomst te vergroten. De resultaten van dit onderzoek kunnen ook worden meegenomen in het EuropaPact Fryslân (voorheen bekend als de Friese Projectenmachine), met als doel bij te dragen aan een succesvolle fondsenwerving voor toekomstige projecten.

Vraagstelling van het onderzoek

De Rekenkamers hebben op basis van deze doelstelling de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre zijn de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel in staat om aanvullende, incidentele fondsen en subsidies op provinciaal, nationaal en Europees niveau binnen te halen?

De hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

Analyse van huidige inspanningen

1. In welke mate en op welke wijze opereren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zelfstandig en binnen welke samenwerkingsverbanden opereren/participeren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel?
2. Op welke gremia richten de onder het vorige punt genoemde inspanningen zich (provincie, Rijk, Europese Unie, anders)?
3. Wat is de omvang van de middelen die beide gemeenten de afgelopen jaren zelfstandig bij deze instanties hebben binnengehaald (verdeeld naar jaar en naar gemeente)? En welke inkomsten aan fondsen en subsidies zijn de afgelopen jaren gegenereerd middels samenwerkingsverbanden, en hoe is de verdeling van de binnengekomen middelen binnen de samenwerkingsverbanden?
4. Hebben de gemeenten beleid of een strategie geformuleerd voor het verwerven van subsidies en fondsen en, zo ja, hoe luidt dit beleid of deze strategie dan?
5. Zijn er/wat zijn de beoogde doelen en, zo ja, in welke mate worden de beoogde doelen gerealiseerd?
6. In hoeverre is er breed inzicht in subsidiemogelijkheden en wat zich op dat gebied beweegt?
7. Welke afspraken zijn er omtrent de verantwoordelijkheden en uit te voeren activiteiten voor het verwerven van subsidies en fondsen?

Algemene succesfactoren

8. Wat zijn de algemene succesfactoren voor het binnenhalen van fondsen en subsidies en in welke mate voldoen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hieraan?

Resultaten

9. In welke mate worden de algemene succesfactoren door beide gemeenten ingevuld?
10. Hoe doen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel het in vergelijking met andere gemeenten bij het binnenhalen van subsidies?
11. Zijn er mogelijkheden in Brussel, Den Haag of elders die Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel laten liggen? Zo ja, welke?

Verantwoording

12. Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en/of geïnformeerd over het subsidiebeleid en wordt dit als een apart onderdeel in de gemeentelijke P&C-producten opgenomen?

Verwachtingen/mogelijkheden naar de toekomst toe

13. Is het nuttig/wenselijk meer of minder middelen in te gaan zetten?
14. Is te verwachten dat de komende jaren wezenlijke veranderingen optreden in de mogelijkheden om subsidies binnen te halen? Zo ja, hoe kunnen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel daar op inspelen?

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek concentreert zich op de periode 2018-2022. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode april 2023 tot en met november 2023 bij de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel.

De gehanteerde onderzoeksaanpak kent schematisch de volgende stappen:

Figuur 1

Stappenplan



Om de hiervoor genoemde deelvragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

1. Documentenstudie
2. Praktijkonderzoek
 - a. Interviews met ambtelijk, bestuurlijk en extern betrokkenen.
 - b. Kwalitatieve benchmark.

Documentenstudie

Dit onderzoek is gestart met een documentenstudie. Een documentenstudie legt de basis voor een verdere verkenning van hoe de subsidie- en fondsenwerving in de praktijk verloopt. Tijdens het onderzoek bleek dat er weinig relevante (beleids)documenten zijn met betrekking tot het onderwerp van het onderzoek. De documentenstudie bestond daarom uit het bestuderen van P&C-documenten, coalitieakkoorden en een aantal documenten van projecten met subsidies (zoals de Regio Deal) en een analyse van informatie uit de financiële administratie. Daarnaast zijn de subsidieregisters 2020-2022 van de provincie Fryslân geraadpleegd.

Praktijkonderzoek

Interviews met ambtelijk, bestuurlijk en extern betrokkenen

De eerste stap in het praktijkonderzoek waren verschillende (groeps)gesprekken. Hierbij hebben we gesproken met de volgende personen en rollen:

- de wethouders met financiën in portefeuille;
- de managers en teamleiders onder wiens directe aansturing de (beleids)medewerkers vallen die zich bezighouden met subsidie- en fondsenwerving;
- de beleidsmedewerkers en -adviseurs vanuit verschillende domeinen, die zich richten op de verwerving en verantwoording van provinciale, rijks- en Europese subsidies;
- de betrokken financieel adviseur en adviseur bestuurszaken.

Naast de gesprekken met de hoofdrolspelers bij de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hebben we ook een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiger van EuroPact Fryslân, een samenwerkingspartner die een belangrijke rol kan spelen in de verwerving van subsidies en fondsen.

Tot slot is gesproken met een vertegenwoordiger van het ANNO-verband. Het ANNO-verband is een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Achtkarspelen, Tytsjerksteradiel, Noardeast-Fryslân en Dantumadiel dat zich mede richt op lobby.

In totaal hebben we zestien gesprekken gevoerd, waarbij de definitieve verdeling in overleg met de Rekenkamers is vastgesteld.

Ter voorbereiding op de interviews hebben we een interviewprotocol opgesteld met daarin de aanleiding en het doel van het onderzoek en de te bespreken onderwerpen. Van elk interview is een verslag gemaakt dat ter goedkeuring is voorgelegd aan de geïnterviewde(n). Nadat we alle interviews hebben afgerond, hebben we de eerste bevindingen middels een presentatie gedeeld met de Rekenkamers.

Kwalitatieve benchmark

De tiende onderzoeksvraag heeft betrekking op de prestaties van beide gemeenten in vergelijking met andere gemeenten. Om deze deelvraag te beantwoorden, hebben we een kwalitatieve benchmark uitgevoerd. In afstemming met de Rekenkamers zijn de gemeenten Súdwest-Fryslân, Ooststellingwerf en Raalte gekozen voor deze benchmark. Deze benchmark heeft ons inzicht verschaft in de beste werkwijzen en praktijken bij andere gemeenten, die we vervolgens hebben geïntegreerd in onze aanbevelingen. Een analyse van kwantitatieve verschillen tussen gemeenten was niet mogelijk, omdat de benchmarkgemeenten geen overzicht van subsidies konden aanleveren en cijfermatige benaderingen geen rekening houden met succesfactoren.

Normenkader

Het verwerven van aanvullende middelen door de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel is in dit onderzoek onderzocht aan de hand van een normenkader. In dit normenkader zijn voor de afzonderlijke onderzoeksvragen normen opgenomen die op basis van eerder uitgevoerd (rekenkamer)onderzoek zijn geformuleerd. Dit kader dient als een zoeklicht en geeft de aandachtspunten aan waar tijdens het onderzoek op wordt ingezoomd en helpt daarnaast bij het duiden van de bevindingen. Het normenkader is opgenomen in bijlage 1.

1.4 Samenwerking in de werkmaatschappij beëindigd

Op 22 juni 2023 hebben de gemeenteraden van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zich uitgesproken over de toekomst van hun samenwerking. Dit heeft geleid tot een ingrijpend besluit voor de samenwerkingsorganisatie. Een meerderheid in de gemeenteraden heeft besloten om zelfstandig te blijven en de samenwerking in de werkmaatschappij te beëindigen. Dit besluit valt buiten de onderzoeksperiode en is daarom niet meegenomen in het onderzoek. De beëindiging van de samenwerking is wel betrokken bij het opstellen van de conclusies en aanbevelingen.

1.5 Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor

De Rekenkamers stellen de colleges in de gelegenheid om binnen drie weken schriftelijk te reageren op de volledigheid en de juistheid van de feiten en bevindingen. Na de verwerking van het feitelijk wederhoor stellen de Rekenkamers de conclusies en aanbevelingen definitief vast en ronden zij het onderzoeksrapport af. Hierna bieden de Rekenkamers via de griffier het rapport aan de raden aan en wordt het door de voorzitter van de Rekenkamer in Tytsjerksteradiel aan de raad gepresenteerd in een informerende bijeenkomst en in Achtkarspelen aan de controlecommissie in een openbare vergadering.

Proces gemeenteraad Tytsjerksteradiel

De raad behandelt het rapport opiniërend in een openbare raadsvergadering. In Tytsjerksteradiel geeft het college binnen drie maanden na de informerende/opiniërende behandeling door de raad een reactie op de conclusies en aanbevelingen. Het college doet voorstellen tot uitvoering van de aanbevelingen zodat de raad hierover een besluit kan nemen. Daarbij wordt tevens aangegeven hoe die uitvoering zal worden geborgd.

Proces gemeenteraad Achtkarspelen

De controlecommissie kan besluiten om het college te vragen om een bestuurlijke reactie. In de meningvormende/besluitvormende behandeling van het onderzoeksrapport door de gemeenteraad van Achtkarspelen krijgt het college door middel van een raadsvoorstel vanuit de controlecommissie de opdracht om de aanbevelingen van de Rekenkamer uit te voeren.

H2 | Analyse van huidige inspanningen

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. In welke mate en op welke wijze opereren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zelfstandig en binnen welke samenwerkingsverbanden opereren/participeren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel?
2. Op welke gremia richten de onder het vorige punt genoemde inspanningen zich (provincie, Rijk, Europese Unie, anders)?
3. Wat is de omvang van de middelen die beide gemeenten de afgelopen jaren zelfstandig bij deze instanties hebben binnengehaald (verdeeld naar jaar en naar gemeente)? En welke inkomsten aan fondsen en subsidies zijn de afgelopen jaren gegenereerd middels samenwerkingsverbanden, en hoe is de verdeling van de binnengekomen middelen binnen de samenwerkingsverbanden?
4. Hebben de gemeenten beleid of een strategie geformuleerd voor het verwerven van subsidies en fondsen en, zo ja, hoe luidt dit beleid of deze strategie dan?
5. Zijn er/wat zijn de beoogde doelen en, zo ja, in welke mate worden de beoogde doelen gerealiseerd?
7. Welke afspraken zijn er omtrent de verantwoordelijkheden en uit te voeren activiteiten voor het verwerven van subsidies en fondsen?

2.1 Zelfstandigheid en samenwerkingsverbanden (deelvragen 1 en 2)

Samen in de werkmaatschappij 8KTD

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hebben op dit moment nog een gezamenlijke werkmaatschappij 8KTD. De ambtenaren werkzaam binnen deze werkmaatschappij voeren het grootste deel van de werkzaamheden uit voor beide gemeenten. Deze werkzaamheden worden wel voor de gemeenten afzonderlijk uitgevoerd, zo ook het verwerven van financiële middelen. Beide gemeenten richten zich tot alle vier de gremia (provincie, het Rijk, de Europese Unie en overige organisaties). Wel blijkt uit de gesprekken dat de focus met name ligt op middelen vanuit de provincie en het Rijk.

Zoals in hoofdstuk 1 reeds is beschreven hebben de gemeenteraden van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zich uitgesproken over de toekomst van de samenwerking tussen beide gemeenten en besloten zelfstandig te blijven en te stoppen met de samenwerking in de werkmaatschappij.

Samenwerking binnen het Agenda Netwerk Noordoost

De regio Noordoost Fryslân werkt samen met maatschappelijke en economische partners aan de sociaal-economische ontwikkeling van de regio via het Agenda Netwerk Noordoost (ANNO) programma. De ambitie is om in 2040 als ANNO-gebied een topregio te zijn voor werken, wonen en recreëren. De partners in deze samenwerking zijn de gemeenten Achtkarspelen, Dantumadiel, Noardeast Fryslân en Tytsjerksteradiel, evenals de provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân. De samenwerking begon in 2012 met een investeringsagenda in ANNO I. Het vervolg van de samenwerking, ANNO II, werd meer opgavegestuurd met een focus op Wonen en leven, Economie en Grien en Blau.

Inmiddels is de samenwerking voortgezet in ANNO III, dat gepland is voor de periode van 2021 tot en met 2025. In ANNO III staan twee themagroepen centraal: duurzame ekonomy en boeie, brûzje en bine.

2.2 Financiële middelen (deelvraag 3)

In deze paragraaf wordt inzicht geboden in de ontvangen financiële middelen, zowel zelfstandig door de gemeenten binnengehaald als binnen een samenwerkingsverband. Deze overzichten zijn gegenereerd op basis van de door de gemeenten aangeleverde informatie. Beide gemeenten houden geen systematisch overzicht van ontvangen subsidies bij, wat de verkrijging van gedetailleerde subsidiegegevens bemoeilijkt. Hierdoor konden we geen uitgebreide toets uitvoeren op de volledigheid en juistheid van de verstrekte gegevens vanuit de financiële administratie.

2.2.1 Zelfstandig binnengehaalde middelen

In onderstaande tabellen is de omvang van de middelen weergegeven die beide gemeenten de afgelopen jaren zelfstandig bij de provincie, het Rijk, Europa en andere organisaties hebben binnengehaald.

Het is belangrijk om hierbij op te merken dat de verschillen in ontvangen subsidies en fondsen tussen beide gemeenten niet altijd rechtstreeks met elkaar te vergelijken zijn. Diverse factoren spelen namelijk een rol bij het toekennen van financiële ondersteuning, zoals projecten, infrastructuur behoeften en regionale prioriteiten. Per gemeente is een toelichting gegeven op diverse binnengehaalde middelen en zichtbare verschillen tussen beide gemeenten zijn toegelicht.

Zoals eerder vermeld is in dit onderzoek wel een kwalitatieve benchmark bij drie andere gemeenten uitgevoerd. De bevindingen van deze kwalitatieve benchmark zijn beschreven onder deelvraag 10, zoals uiteengezet in hoofdstuk 4 van dit rapport.

Binnengehaalde middelen gemeente Achtkarspelen

Tabel 1 Verwervingen gemeente Achtkarspelen 2018-2022

Achtkarspelen	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Provincie	€ 40.000	€ 637.814	€ 176.155	€ 147.869	€ 81.569	€ 1.083.407
Rijk	€ 29.464	€ 275.280	€ 573.409	€ 1.302.054	€ 266.830	€ 2.447.037
Europa	€ 124.089	€ 25.998	€ 0	€ 0	€ 0	€ 150.087
Overige organisaties	€ 621.700	€ 628.887	€ 695.411	€ 734.422	€ 675.189	€ 3.355.609
Totaal	€ 815.253	€ 1.567.979	€ 1.444.975	€ 2.184.345	€ 1.023.588	€ 7.036.140

Europese subsidie Achtkarspelen betreft project Silence of the Bees

De gemeente Achtkarspelen nam in 2018-2019 deel aan het project Silence of the Bees en was leadpartner in dit meerjarige subsidieproject. Er werd samengewerkt met meerdere partijen, waaronder de Kruidhof, de provincie Fryslân en meerdere buitenlandse partijen. Het doel: nationaal en internationaal meer bewustwording krijgen voor de problemen in de natuur door het uitsterven van bijen.

Silence of the bees is ook de enige gegenereerde Europese subsidie in de periode 2018-2022 en bedroeg circa € 150.000. Daarnaast droeg de provincie € 30.000 bij aan het project rondom de bijenpacts. Uit het onderzoek zijn geen andere gegenereerde middelen uit Europa naar voren gekomen. Bij de deelvragen 9 en 11 wordt nader ingegaan op dit onderwerp.

Provinciale middelen ANNO-project D5

Het ANNO-project D5 betreft een overkoepelend project voor Buitenpost met daarin de deelprojecten Voorstraat, het stationsgebied, het centrumplan en de Kruidhof. De gemeente heeft hiervoor in 2019 circa € 465.000 en in 2021 circa € 118.000 ontvangen van de provincie.

Binnengehaalde middelen gemeente Tytsjerksteradiel

Tabel 2 Verwervingen gemeente Tytsjerksteradiel 2018-2022

Tytsjerksteradiel	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Provincie	€ 4.383.412	€ 374.100	€ 671.152	€ 515.102	€ 51.131	€ 5.994.897
Rijk	€ 163.691	€ 963.698	€ 727.648	€ 825.163	€ 541.354	€ 3.221.554
Europa	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Overige organisaties	€ 130.602	€ 0	€ 11.836	€ 20.614	€ 79.771	€ 242.823
Totaal	€ 4.677.705	€ 1.337.798	€ 1.410.636	€ 1.360.879	€ 672.256	€ 9.459.274

Provinciaal project Kansen in Kernen

In de periode 2018-2021 ontving de gemeente Tytsjerksteradiel subsidies voor het provinciaal project Kansen in Kernen. Dit bedroeg in totaal circa € 5,7 miljoen en betreft het grootste deel van de ontvangen provinciale middelen in de periode 2018-2022. De subsidie van dit provinciale project was specifiek bedoeld voor gemeenten die werden doorkruist door de provinciale weg N356, ook wel bekend als de Centrale As. Aangezien de Centrale As door Tytsjerksteradiel loopt, ontving deze gemeente subsidies voor projecten en initiatieven met betrekking tot deze provinciale weg. De gemeente Achtkarspelen, die niet op de route lag, kon geen aanspraak maken op deze specifieke subsidiebron.

Subsidie Proeftuin Aardgasvrije Wijken

In 2018 kwam vanuit het dorp Garyp de vraag om van het gas af te gaan. Even later zag men op het gemeentehuis de oproep van het Rijk voor de Proeftuinen Aardgasvrije Wijken voorbij komen. Er werd een aanvraag ingediend. Voor deze aanvraag concurreerde de gemeente met 74 anderen, waaruit 27 proeftuinen gekozen moesten worden. De aanvragen werden beoordeeld op snelheid, steun van het gemeentebestuur, haalbaarheid, leerpotentieel en regionale spreiding¹. Garyp werd gekozen als de proeftuin voor de provincie Fryslân. De gemeente werkt in deze publiek-private samenwerking samen met Enerzjy Koöperaasje Garyp, Dorpsbelangen Garyp, Liander, Stedin en de woningcorporatie WoonFriesland. Voor het project kende het Rijk een incidentele subsidie toe van € 5,5 miljoen. Van deze € 5,5 miljoen is circa € 300.000 bestemd voor projectorganisatiekosten (wel opgenomen in tabel 2) en is het merendeel direct besteed door het dorp zelf (daarom niet opgenomen in tabel 2).

¹ Kamerstuk 32847-429.

2.2.2 Binnengehaalde middelen middels samenwerkingsverbanden of andere organisaties

Onderstaand worden projecten beschreven waarmee beide gemeenten gezamenlijk middelen hebben binnengehaald middels samenwerkingsverbanden. Deze middelen zijn niet verwerkt in de eerder weergegeven financiële tabellen (paragraaf 2.2.1). Dit komt doordat de inkomsten niet in de individuele administraties van de gemeenten geregistreerd staan, maar bijvoorbeeld in die van het samenwerkingsverband² of bij een vereniging of stichting die de middelen heeft ontvangen.

De Regio Deal Noordoost-Fryslân

In ANNO-verband heeft men, in samenwerking met de provincie Fryslân, met succes een Regio Deal aangevraagd bij het Rijk in 2018. Voor deze samenwerking investeert het Rijk totaal € 25 miljoen, waarvan € 18 miljoen naar de Versnellingsagenda en € 7 miljoen naar Holwerd aan Zee gaat.

"De Regio Deal Noordoost-Fryslân zet in op een vitale, krachtige regio waar het goed wonen, werken, leren en recreëren is. Via de subsidieregeling Versnellingsagenda wordt geld uit de Regio Deal beschikbaar gesteld voor projecten die de economie stimuleren. Een belangrijk aspect is dat deze projecten een impuls voor de hele regio opleveren."

Bron: <https://qop.nl/regiodeal-noordoost-fryslan/>

Het was geenszins vanzelfsprekend dat deze regio een Regio Deal zou binnenhalen tijdens de tweede tranche van de Regio Deals. De concurrentie was groot: er werden in totaal 88 aanvragen ingediend, waaruit uiteindelijk na een uitgebreide kwalitatieve analyse slechts twaalf regio's werden geselecteerd.³ De aanvraag van de regio Noordoost-Fryslân werd hoog gewaardeerd en geselecteerd als een van deze twaalf regio's om een Regio Deal mee te sluiten. Dit getuigde van een goede kwaliteit van de aanvraag, ook heeft er lobby vanuit de regio plaatsgevonden. In een kamerbrief⁴ over de Regio Deal Noordoost-Fryslân schreef minister Schouten het volgende: *"Ik heb er vertrouwen in dat met behulp van deze Regio Deal de regionale opgave en maatschappelijke uitdagingen op het gebied van sociaal-economische ontwikkeling, landbouw, ecologie, recreatie en toerisme worden aangepakt en de brede welvaart in de regio wordt versterkt."*

LEADER

LEADER is een Europees programma dat zich richt op het bevorderen van duurzame ontwikkeling op het platteland. De naam LEADER staat voor "Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale". Het programma wordt gefinancierd door het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en is onderdeel van het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Europese Unie. De LEADER-methode legt de nadruk op een bottom-up en programmatische benadering. Projecten van bewoners, stichtingen, verenigingen of ondernemers die aansluiten bij de doelstellingen en thema's van het programma, kunnen in aanmerking komen voor subsidie vanuit LEADER. Niet alle regio's in Nederland kunnen gebruikmaken van LEADER.

² Uitzondering hierop zijn de middelen voor het ANNO-project D5 die de gemeente Achtkarspelen individueel heeft ontvangen en reeds beschreven is in paragraaf 2.2.1.

³ Kamerstuk 29697 nr. 56 (2018).

⁴ Kamerstuk 29697 nr. 71 (2019).

Per periode worden namelijk een aantal LEADER-gebieden benoemd. Dit zijn geografisch afgebakende gebieden waar projecten kunnen worden ondersteund.⁵ De regio Noordoost-Fryslân is van 2014 tot en met 2021 LEADER-gebied geweest. In de periode 2017-2022 is € 320.700 subsidie binnengehaald voor drie projecten in Achtkarspelen en € 1.289.390,17 subsidie voor tien projecten in Tytsjerksteradiel. De gemeenten zijn niet de eindbegunstigden voor deze LEADER-middelen, dat zijn de projecten in de gemeenten. Sterker nog: de beide gemeenten hebben een bijdrage geleverd aan de cofinanciering. Dit laat gelijk de gelaagdheid van subsidievererving zien. Soms kan een kleine cofinanciering van de gemeente resulteren in een veelvoud aan investeringen en subsidies voor projecten in de gemeente.

Krimpmiddelen voor het ANNO-verband

Gedurende de periode van 2016 tot en met 2021 ontving de regio jaarlijks een financiële bijdrage van € 326.000 van het Rijk om demografische uitdagingen in de regio aan te pakken. In 2021 heeft het Rijk besloten dit met een jaar te verlengen. In 2022 heeft de regio hetzelfde bedrag eenmalig via een specifieke uitkering (SpUk) uitgekeerd gekregen. In Noordoost-Fryslân werden deze fondsen voornamelijk gebruikt om verschillende processen te stimuleren. Dit resulteerde in een versnelling van verschillende projecten, waaronder de groei van de proeftuin tot de Regio Deal voor de versnellingsagenda.⁶

Verervingen van de Werkmaatschappij 8KTD bij het A&O fonds

De werkmaatschappij 8KTD heeft enkele subsidies gegenereerd namens beide gemeenten. Dit betreft subsidies van het A&O fonds Gemeenten (Stichting Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds Gemeenten) in 2018, 2020, 2021 en 2022. Het A&O fonds Gemeenten ondersteunt gemeenten bij projecten die de wendbaarheid en vitaliteit van medewerkers en gemeentelijke organisaties vergroten. De subsidies van het A&O fonds Gemeenten hadden betrekking op de DISC-methodiek, het project RGW en de regeling Het Andere Werken.⁷

Tabel 3 Verervingen werkmaatschappij 8KTD in de periode 2018-2022

WM 8KTD	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Provincie	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Rijk	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Europa	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Overige organisaties	€ 2.500	€ 0	€ 32.855	€ 35.000	€ 40.250	€ 110.605
Totaal	€ 2.500	€ 0	€ 32.855	€ 35.000	€ 40.250	€ 110.605

Ondersteuning van gemeenten bij binnenhalen middelen door andere partijen

Er zijn subsidieregelingen waarvoor gemeenten zelf geen aanvraag kunnen indienen, maar waar inwoners, stichtingen, verenigingen of andere organisaties wel toegang toe hebben. Een voorbeeld hiervan is de subsidieregeling stimulering bouw en onderhoud sportaccommodaties (BOSA). Uit de gesprekken blijkt dat medewerkers vanuit beide gemeenten een helpende hand bieden.

⁵ <https://www.subsidiebureau-nederland.nl/leader-subsidie/#de%20Leader-Werkwijze>

⁶ Eindrapportage ANNO II (2020).

⁷ De DISC-methodiek biedt inzicht in het gedrag van mensen door vier gedragsstijlen te meten: dominantie, invloed, stabiliteit en conformisme. Het project RGW betreft de ontwikkeling naar resultaatgestuurd werken. De regeling Het Andere Werken gaat over de ontwikkelingen rond tijd- en plaatsafhankelijk/flexibel werken.

Ze informeren de diverse doelgroepen over beschikbare subsidiemogelijkheden, zowel op gemeentelijk niveau als bij bijvoorbeeld de Rijksoverheid. Daarnaast kunnen ze hulp bieden bij het invullen van aanvragen, aangezien deze soms complex kunnen zijn.

2.3 Gemeentelijk beleid, processen en afspraken (deelvragen 4, 5 en 7)

Geen vastgelegd gemeentelijk beleid, duidelijke strategie of doelen

Uit ons onderzoek is gebleken dat zowel de gemeente Achtkarspelen als de gemeente Tytsjerksteradiel geen specifiek beleid, strategie of doelen hebben geformuleerd en vastgesteld voor het verwerven van subsidies en fondsen. Dit blijkt uit het ontbreken van beleids- of strategiedocumenten in onze documentenstudie, en is tevens bevestigd tijdens de gesprekken met vertegenwoordigers van beide gemeenten.

Het ontbreken van een geformaliseerd gemeentelijk beleid of een duidelijke strategie betekent echter niet dat er binnen de gemeenten geen of weinig aandacht wordt besteed aan het verwerven van middelen. Dit wordt uitgediept in de andere deelvragen van dit onderzoek.

Afspraken omtrent verantwoordelijkheden en activiteiten voor verwerving middelen

Er zijn geen expliciete procedures of formele afspraken vastgelegd binnen de gemeenten met betrekking tot het verkrijgen van financiële middelen. Uit de gesprekken blijkt dat medewerkers zich doorgaans houden aan de reguliere richtlijnen en voorschriften van de gemeenten.

De gemeenten hebben bijvoorbeeld een mandaatregeling waarin wordt bepaald welke medewerker welk mandaat heeft binnen de organisatie, en ze werken volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Wat betreft het aanvragen van subsidies en fondsen, blijkt dat medewerkers dit meestal zelf voorbereiden en in overleg met het management en de verantwoordelijke portefeuillehouder indienen. Daarnaast kan het voorkomen dat bepaalde subsidies of fondsen specifieke vereisten hebben en dat het college de aanvraag moet ondertekenen. In gevallen waarin cofinanciering vanuit de gemeente vereist is, wordt een beslissing genomen in het college (indien het budget al beschikbaar is in de begroting) of in de gemeenteraad (indien er budget moet worden toegekend).

2.4 De praktijk versus de normen

In deze paragraaf wordt de praktijk van het verwerven van aanvullende middelen door de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel getoetst aan het normenkader. De opgestelde normen worden middels kleuren voorzien van een beoordeling, waarbij groen (✓) betekent dat aan de norm wordt voldaan, bij oranje (●) wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan en bij rood (✗) wordt niet aan de norm voldaan. Hierbij moet worden opgemerkt dat verschillende deelvragen deels of geheel feitelijk van aard zijn, bijvoorbeeld deelvragen 2 en 3, waardoor voor deze deelvragen gedeeltelijk respectievelijk geen normen geformuleerd kunnen worden.

Deelvraag	Norm	Oordeel
Deelvraag 1 In welke mate en op welke wijze opereren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zelfstandig en binnen welke samenwerkingsverbanden opereren/participeren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel?	De gemeenten hebben een goed beeld van de samenwerking met andere organisaties op subsidiegebied en kansen worden optimaal benut.	
	Er is een overzicht van de verschillende samenwerkingsverbanden en inzicht in de betrokken ambtenaren.	
	Er zijn duidelijke afspraken gemaakt met samenwerkingspartners in het beleid.	
	Partijen spelen een rol in de uitvoering van het beleid en treffen elkaar periodiek.	
Deelvraag 2 Op welke gremia richten de onder het vorige punt benoemde inspanningen zich (provincie, Den Haag, Brussel, anders)?	Geen normen geformuleerd.	
Deelvraag 3 Wat is de omvang van de middelen die beide gemeenten de afgelopen jaren zelfstandig bij deze (provincie, Den Haag, Brussel en andere?) instanties hebben binnengehaald (verdeeld naar jaar en naar gemeente)? En welke inkomsten aan fondsen en subsidies zijn de afgelopen jaren gegenereerd middels samenwerkingsverbanden, en hoe is de verdeling van de binnengekomen middelen binnen de samenwerkingsverbanden?	De gemeenten hebben inzichtelijk op welke manier moet worden verantwoord per subsidie en leggen afspraken (over de verdeling) vooraf vast in uitvoeringsovereenkomsten.	
Deelvraag 4 Hebben de gemeenten beleid of een strategie geformuleerd voor het verwerven van subsidies en fondsen en, zo ja, hoe luidt dit beleid of deze strategie dan?	De gemeenten hebben ambitie, beleid en/of een strategie geformuleerd ten aanzien van het verwerven van subsidies.	
	De gemeenten hebben in deze ambitie, dit beleid en/of deze strategie opgenomen voor welke beleidsdoelen subsidies worden verworven.	
	De gemeenten zijn in staat om een project- of beleidsidee te vertalen naar een subsidieaanvraag.	

Deelvraag 5 Zijn er/wat zijn de beoogde doelen en, zo ja, in welke mate worden de beoogde doelen gerealiseerd?	De gemeenten verwerven subsidies die een bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke doelstellingen.	✓
	De gemeenten benoemen in de verschillende (beleids)programma's en -projecten expliciet subsidies als middel om doelen te realiseren.	✓
Deelvraag 7 Welke afspraken zijn er omtrent de verantwoordelijkheden en uit te voeren activiteiten voor het verwerven van subsidies en fondsen?	De verantwoordelijkheid voor het verwerven van subsidies is bestuurlijk belegd.	✓

H3 | Algemene succesfactoren

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

6. In hoeverre is er breed inzicht in subsidiemogelijkheden en wat zich op dat gebied beweegt?
8. Wat zijn de algemene succesfactoren voor het binnenhalen van fondsen en subsidies en in welke mate voldoen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hieraan?
9. In welke mate worden de algemene succesfactoren door beide gemeenten ingevuld?

3.1 Succesfactoren (deelvraag 8)

Over het algemeen kan subsidieverwerving worden samengevat als het succesvol benutten van de bestaande subsidiemogelijkheden. In feite komt subsidieverwerving dus neer op het matchen van de vraag naar en het aanbod van subsidiemogelijkheden. Wanneer een gemeente subsidiemogelijkheden laat liggen, is de eerste conclusie vaak dat dit komt doordat het zicht op de subsidiemogelijkheden ontbreekt of onvolledig is. De praktijk geeft echter een genuanceerder beeld. Eerdere onderzoeken door BMC⁸ laten zien dat het proces van subsidieverwerving niet altijd verloopt met vaste, elkaar opvolgende stappen. Het kan worden gezien als een complex en gelaagd proces waarbij 'succes' vooral afhangt van factoren als:

- Een duidelijk geformuleerde **beleidsdoelstelling**. Enerzijds werkt de gemeentelijke beleidsdoelstelling richtinggevend. Het geeft prioriteiten aan en/of maakt duidelijk voor welke uitdagingen de gemeente zich gesteld ziet. Anderzijds werkt een duidelijke beleidsdoelstelling als een afwegingskader wanneer zich een subsidiemogelijkheid voordoet. Sluit dit voldoende aan op de beleidsdoelen en moeten we hier een subsidieaanvraag voor indienen?
- Een goed **netwerk**. Via hun netwerk ontvangen ambtenaren vaak al in een vroeg stadium informatie over bepaalde beleidsontwikkelingen en de op handen zijnde subsidiemogelijkheden.
- Een georganiseerde **lobby**. Lobby is breder dan beleidsbeïnvloeding alleen, het draagt ook bij aan het netwerk en versterkt de profilering van de gemeente op bijvoorbeeld het Europees toneel. Het draagt op inhoudelijke onderwerpen ook bij aan de kennisontwikkeling en -uitwisseling. En het verbetert de informatievoorziening zodat de gemeente beter kan anticiperen op subsidiemogelijkheden.
- De aanwezigheid van **kennis, kunde en capaciteit binnen de ambtelijke organisatie** om een projectidee te kunnen ontwikkelen, te vertalen in een scorende subsidieaanvraag en het uit te voeren/verantwoorden.
- Duidelijke keuzes in de **organisatie van subsidieverwerving**. Subsidieverwerving vraagt enerzijds om een duidelijke, gecoördineerde aansturing. Anderzijds vraagt het verwerven van subsidies om vakinhoudelijke kennis die doorgaans decentraal beschikbaar is. Gemeenten die succesvol zijn in het verwerven van subsidies, hebben

⁸ Onder meer Rekenkamer Gemeente Groningen, Weten hoe Abraham de mosterd haalt, Subsidieverwerving door de gemeente Groningen, 2021; Gemeente Bergen, Subsidiescan gemeente Bergen. Onderzoek naar de mogelijkheden en haalbaarheid van extra Subsidiegelden, 2021.

vaak ook een goede (en bij de organisatie passende) balans tussen decentrale kennis en centrale aansturing.

3.2 Invulling door de gemeenten (deelvragen 6, 8 en 9)

Beleidsdoelstelling

Uit de interviews blijkt dat de beleidsdoelstellingen het belangrijkste uitgangspunt zijn bij het aanvragen van subsidie. Alle geïnterviewden gaven aan dat er alleen subsidie wordt aangevraagd als dit past bij het beleid van de gemeente. Soms wordt dit een beetje opgerekt als bijvoorbeeld een maatschappelijke partner subsidie aanvraagt en de gemeente daar als projectpartner in optreedt. Bij de keuze om subsidie aan te vragen, wordt als eerste gekeken naar de aansluiting op het bestaande beleid. Extra financiële middelen zijn voor beide gemeenten in elk geval niet de primaire drijfveer om subsidie aan te vragen.

Het beleid fungeert voor Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel voornamelijk als afwegingskader: men toetst of een bestaande subsidiemogelijkheid past bij het vigerende beleid. Dat wil niet zeggen dat het beleid ook richtinggevend is bij de subsidieverwerving. Subsidie wordt namelijk aangevraagd voor een afgebakend project en nooit voor generiek beleid. Als je als gemeente actief op zoek wilt naar subsidiemogelijkheden, zijn duidelijke beleidsdoelen of -prioriteiten daarbij essentieel (zie paragraaf 3.1). Ze maken het namelijk mogelijk om een selectie te maken in het woud aan subsidieregelingen en om vervolgens een project uit te werken dat aansluit bij de beleidsdoelen en past binnen de subsidieregeling. Deze actieve vorm van subsidieverwerving is niet eenvoudig en vereist naast een duidelijke beleidsdoelstelling ook bestuurlijke en ambtelijke afstemming.

Uit de interviews met bestuurders bleek dat er binnen een gemeente ook behoefte is aan een strategische tak die met de toekomst bezig is, maar dat het met de huidige arbeidsmarkt moeilijk is om zo'n functie goed in te vullen. In bijna alle gesprekken werd voor de strategische (beleids)doelen verwezen naar de ANNO III-agenda.

Netwerk

Op het onderdeel netwerk scoren de beide gemeenten goed. Beleidsmedewerkers geven aan goed op de hoogte te zijn van de subsidiemogelijkheden. Daarvan zijn in de interviews meerdere voorbeelden gegeven. Als bestuurders of financieel adviseurs worden getipt over bepaalde subsidiemogelijkheden, dan blijkt in de praktijk dat de beleidsmedewerkers hier al van op de hoogte waren en bewust wel/geen actie hebben ondernomen. Ook zijn er provinciebrede overlegstructuren waaraan beleidsmedewerkers deelnemen en waarbij zij worden gewezen op subsidiemogelijkheden. Beleidsmedewerkers van de gemeenten zijn actief in geografische netwerken (ANNO, EuropaPact Fryslan, de provincie, collega-gemeenten) en thematische netwerken (VNG, ministerie, landelijke nieuwsbrieven en updates). Als subsidiemogelijkheden nog niet bij beleidsmedewerkers in beeld waren, dan is de kans groot dat zij dat via hun netwerk alsnog komen te weten. Tijdens interviews geven teamleiders ook aan dat ze stimuleren dat beleidsmedewerkers 'goed in hun netwerk zitten'.

Lobby

Binnen beide gemeentelijke organisaties is weinig aandacht voor lobby. Dat is, gelet op de omvang van de gemeenten, ook niet opvallend. Tijdens de interviews werd op dit vlak vooral verwezen naar de ANNO III-agenda.

In de ANNO III-agenda staat daarover het volgende:⁹

"Één van de redenen om samen te werken is dat we samen sterker staan. We hebben meer massa om een deuk in een pakje boter te slaan en geldstromen zullen in de toekomst meer regionaal verdeeld worden. Lobby is daarom één van onze vormen van samenwerking".

Een lobby is met name succesvol als deze gestructureerd en afgebakend plaatsvindt. Uit de interviews wordt niet duidelijk hoe de lobby zich verhoudt tot de gemeentelijke organisatie.

Kennis, kunde en capaciteit binnen de ambtelijke organisatie

Waar de beleidsdoelen, het netwerk en de lobby vooral betrekking hebben op het signaleren van subsidiemogelijkheden, gaat het bij de kennis, kunde en capaciteit over het verzilveren van die subsidiemogelijkheden. Voor het schrijven van een subsidieaanvraag zijn inhoudelijke kennis en kunde nodig en de projectuitvoering vraagt om capaciteit. Bij zowel de gemeente Achtkarspelen als Tytsjerksteradiel werd de capaciteit als grootste obstakel benoemd. Bij grote aanvragen wordt altijd gekeken of er voldoende capaciteit is om het goed te kunnen uitvoeren. Daarbij werd ook aangegeven dat de huidige arbeidsmarktsituatie het voor gemeenten moeilijk maakt om vacatures in te vullen.

De (beleids)inhoudelijke kennis en kunde binnen de organisatie werden niet als knelpunt genoemd. Het lukt de gemeenten ook om redelijk complexe subsidies te verwerven. Als de gemeente steviger wil inzetten op subsidieverwerving, dan is met name de uitbreiding van ambtelijke capaciteit een aandachtspunt.

Organisatie van subsidieverwerving

Voor de organisatie van de subsidieverwerving zijn binnen de gemeenten geen bewuste keuzes gemaakt. Dat betekent ook dat er geen duidelijke procesbeschrijvingen of taakverdelingen zijn. Het initiatief voor het aanvragen van subsidies ligt bij de beleidsmedewerkers: de inhoudelijk deskundigen. Zij zijn verantwoordelijk voor het aanvragen, beheren en verantwoorden van de subsidies. Ondersteuning van bijvoorbeeld financiën is op afroep beschikbaar, maar omdat er geen vaste processen/afspraken zijn, is het afhankelijk van de persoon of daar gebruik van wordt gemaakt.

"De samenwerking vermindert 'bestuurlijke drukte'. Bovendien maakt eendracht macht: aankloppen in bijvoorbeeld Den Haag namens 125.000 inwoners maakt meer indruk dan voor dertig- of veertigduizend. Dat red je niet altijd als individuele gemeente. Bovendien zullen geldstromen nog meer dan in het verleden regionaal verdeeld worden en hebben we elkaar nodig om externe financiering naar de regio te halen."¹⁰

We concluderen dat er geen specifiek beleid is voor de subsidieverwerving in de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Toch lukt het beide gemeenten om substantiële subsidiebedragen te verwerven.

⁹ <https://www.t-diel.nl/flysystem/media/3.3-samenwerkingsagenda-annoiii.pdf>

¹⁰ <https://www.t-diel.nl/flysystem/media/3.3-samenwerkingsagenda-annoiii.pdf>

3.3 De praktijk versus de normen

In deze paragraaf wordt de praktijk van het verwerven van aanvullende middelen door de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel getoetst aan het normenkader.

Deelvraag	Norm	Oordeel
Deelvraag 6 In hoeverre is er breed inzicht in subsidiemogelijkheden en wat zich op dat gebied beweegt?	De gemeenten hebben inzichtelijk welke subsidiemogelijkheden er op de diverse bestuurlijke niveaus beschikbaar zijn.	
	Er is op een (centrale) plaats in de organisatie sprake van inzicht in alle subsidiemogelijkheden.	
	Er is een klimaat waarin afdelingen en medewerkers worden gestimuleerd zich extern te oriënteren op relevante subsidiemogelijkheden.	
Deelvraag 8 Wat zijn de algemene succesfactoren voor het binnenhalen van fondsen en subsidies en in welke mate voldoen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hieraan?	Geen normen geformuleerd.	
Deelvraag 9 In welke mate worden de algemene succesfactoren door beide gemeenten ingevuld?	De gemeenten hebben ambitie, beleid en/of een strategie geformuleerd ten aanzien van het verwerven van subsidies.	

H4 | Resultaten en verantwoording

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

10. Hoe doen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel het in vergelijking met andere gemeenten bij het binnenhalen van subsidies?
11. Zijn er mogelijkheden bij het Rijk of in Europa of elders die Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel laten liggen? Zo ja, welke?
12. Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en/of geïnformeerd over het subsidiebeleid en wordt dit als een apart onderdeel in de gemeentelijke P&C-producten opgenomen?

4.1 Uitkomsten uit de benchmark (deelvraag 10)

Voor de kwalitatieve benchmark is contact geweest met de gemeenten Súdwest-Fryslân, Ooststellingwerf en Raalte¹¹. De interviews gingen met name over de wijze waarop de verwerving van, met name Europese subsidies, binnen de gemeenten is georganiseerd. Wat kunnen de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel daarvan leren? Daarbij is niet gekeken naar de kwantitatieve verschillen tussen de gemeenten. Daar zijn twee redenen voor. Allereerst beschikken de benchmarkgemeenten (ook) niet over een centraal overzicht met verworven subsidies. Het is daardoor praktisch onmogelijk om volledige overzichten te verzamelen en te vergelijken. Daarnaast is het op basis van alleen de cijfers moeilijk om een eerlijke vergelijking te maken. Een overzicht van subsidies houdt immers geen rekening met de hiervoor beschreven succesfactoren.

Kenmerken van de benchmarkgemeenten

In de gemeente Súdwest-Fryslân is gesproken met de strategisch adviseur Europa. De nadruk lag daardoor automatisch meer op de Europese inspanningen. De gemeente Súdwest-Fryslân is met 89.710 inwoners een stuk groter dan Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Bij de gemeente Ooststellingwerf is gesproken met de teamleider ruimte en economie. Binnen deze gemeente is geen functie op het gebied van subsidieverwerving of strategische vraagstukken. De gemeente Ooststellingwerf is met 25.497 inwoners van vergelijkbare grootte. Tot slot is er contact geweest met de gemeente Raalte, die met 37.511 inwoners ook lijkt op Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Bij de gemeente Raalte was een subsidiecoördinator actief.

Uit de benchmarkgesprekken komt een aantal zaken naar voren:

- Allereerst is in alle drie de benchmarkgemeenten veel aandacht voor prioritering van de beleidsdoelstellingen. In de gemeente Súdwest-Fryslân zijn drie beleidsonderwerpen als prioriteit genoemd. De gemeente zet daar extra op in en de strategisch adviseur investeert in netwerken rond dat thema. In Ooststellingwerf is geen strategisch beleidsadviseur actief maar wordt geïnvesteerd in een programmatische aanpak.
- Er zijn geen aanwijzingen dat de gemeenten Súdwest-Fryslân en Ooststellingwerf substantieel meer subsidie verwerven dan Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel.

¹¹ De gemeente Raalte is benaderd en heeft schriftelijk gereageerd. Vanwege krapte in capaciteit is niemand geïnterviewd.

Uit de subsidieregisters van de provincie blijkt ook niet dat de gemeenten meer subsidie verwerven. Tijdens de interviews geven alle gemeenten aan dat subsidie verwerven niet het belangrijkste doel is. Er wordt kritisch gekeken of een subsidiemogelijkheid bijdraagt aan de beleidsdoelen en wat de administratieve lasten zijn van zo'n aanvraag.

- Voor Europese projecten geldt dat naast de Europese subsidie de inhoudelijke bijdrage minstens zo belangrijk is. De gemeente Súdwest-Fryslân investeert bijvoorbeeld al ruim een jaar in een strategisch adviseur Europa, maar dat heeft nog niet geleid tot een succesvol ingediende Europese subsidieaanvraag. Financieel gezien lijkt dat een slechte investering, maar die conclusie is veel te kort door de bocht. Er is een netwerk opgebouwd en de gemeente participeert in projecten als netwerkpartner (zie ook deelvraag 11). Er zijn internationale contacten gelegd en beleidsinhoudelijk krijgen de prioritaire thema's een boost. Een concreet voorbeeld van hoe zoiets in de praktijk werkt, is het project 'silence of the bees' waarbij De Kruidhof als netwerkpartner is betrokken. Een relatief klein initiatief groeit vanuit een duidelijke doelstelling (het tegengaan van bijensterfte) in enkele jaren uit tot een beweging waarbij een groot consortium van Europese partners is ontstaan. Dat levert ook meer Europese subsidie op, maar dat is niet het primaire doel.
- Dit sluit aan op het laatste punt: de inzet op Europese (subsidie)mogelijkheden vraagt om investeringen in de organisatie.

Hoewel de gemeente Ameland geen onderdeel was van de kwalitatieve benchmark wordt deze gemeente in verschillende interviews genoemd als goed voorbeeld. Door een scherpe focus op het thema duurzaamheid is de gemeente er, ondanks haar beperkte omvang, in geslaagd om een substantieel bedrag aan Europese subsidie te verwerven.

De benchmark maakt twee dingen duidelijk. Als eerste wijkt de manier waarop landelijke en provinciale subsidies worden verworven niet zo veel af van elkaar. Er zijn op dat gebied veel overeenkomsten tussen de gemeenten: de toetsing van subsidiemogelijkheden op beleid, de aandacht voor capaciteit en administratie, de decentrale organisatie rond beleidsthema's. De tweede conclusie is dat er op Europees gebied nog meer mogelijk is. Dat vraagt om specifieke investeringen die vooral inhoudelijk rendement opleveren.

4.2 Inzicht in de mogelijkheden (deelvraag 11)

Voor zover er een goed overzicht is op de subsidiemogelijkheden die de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel laten liggen, hebben deze mogelijkheden vooral betrekking op Europese subsidies.

Voorinvesteren is nodig voor succesvolle Europese subsidieverwerving

De succesfactoren voor subsidieverwerving omvatten ook zaken die wellicht niet direct met subsidieverwerving worden geassocieerd (lobby, netwerk, beleidsdoelen). Het is niet zo dat het subsidiegeld dan vanzelf binnenstroomt, maar het zijn wel de belangrijkste succesfactoren. Dat betekent in de praktijk dat een gemeente ook aandacht, tijd en geld moet investeren in zaken die niet direct met subsidieverwerving worden geassocieerd.

Dit vraagt om voorinvesteringen. We lichten dit specifiek voor Europese subsidies kort toe:

1. Vooral bij Europese aanvragen (inclusief ESF en EFRO) zijn samenwerking, kennisdeling, et cetera essentiële voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen. Maar op het moment dat die subsidiemogelijkheden beschikbaar komen, is het vaak al te laat om daar nog mee te starten. Als de benodigde partners op voorhand bijvoorbeeld nog niet in beeld zijn, dan is het al een stuk moeilijker om nog gebruik te kunnen maken van de subsidiemogelijkheid. Hetzelfde geldt voor een innovatief projectidee. Dat moet op voorhand al uitgedacht zijn. Dat is in de praktijk paradoxaal: een gemeente heeft geld nodig om een project op te zetten terwijl het project al vorm/inhoud moet hebben om voor subsidie in aanmerking te komen.
2. Andersom werkt het ook. Je hoeft als gemeente niet altijd de aanvragende partij te zijn. Een deel van de subsidie-inkomsten kan ook komen uit een samenwerkingsverband, waarbij een deel van de gemaakte kosten kan worden gedeclareerd. Uit de benchmark blijkt dat de gemeente Súdwest-Fryslân op dit vlak resultaten ziet. Alhoewel er door hen nog geen eigen Europese subsidieaanvraag is ingediend, resulteren de investeringen al wel in mogelijkheden om als Europese projectpartner op te treden.

Om voor Europese subsidie in aanmerking te komen, is het dus nodig om te investeren. Maar hoe ziet dat eruit?

1. De eerste investering is in de ambtelijke capaciteit op strategisch vlak. Het organiseren van Europese subsidieverwerving is niet iets wat ambtenaren naast de reguliere werkzaamheden kunnen oppakken. De werkzaamheden van een strategisch adviseur zijn beleidsoverstijgend en richten zich op de bredere ontwikkelingen op de lange(re) termijn.
2. De tweede investering is in de bestuurlijke opdracht. Een strategisch adviseur heeft focus nodig en kan zich onmogelijk met alle onderwerpen bezighouden. Dat vraagt om een specifieke opgave. Dat kan een bepaald knelpunt zijn of een onderwerp waarin de gemeente zich wil onderscheiden.
3. De derde investering is in het netwerk en de lobby. Bij deze investering ligt de nadruk vooral op het doorlopend verbinden van de interne organisatie en de externe partners. Een strategisch adviseur moet de ontwikkelingen en subsidiemogelijkheden kunnen vertalen naar de interne organisatie.
4. De vierde investering is in de ambtelijke uitvoeringscapaciteit. Wanneer een subsidiemogelijkheid zich voordoet, moet er doorgaans een projectvoorstel en/of subsidieaanvraag worden geschreven. Daarnaast moet het project worden uitgevoerd en is er aandacht nodig voor de administratieve projectorganisatie. Deze uitvoeringscapaciteit kan ook tijdelijk worden ingehuurd, maar dat is voor de langere termijn geen duurzame oplossing.

Voorbeeld op provinciaal niveau

Bij subsidieverwerving is het niet altijd nodig om te wachten tot een specifieke mogelijkheid zich voordoet. Op de website¹² van de provincie Friesland staat het volgende:

"Als uw activiteiten niet passen binnen een subsidieregeling maar misschien wel binnen een van onze beleidsdoelen, dan kunt u op basis van de ASV¹³ subsidie aanvragen. Let op: voordat u een aanvraag indient, is het noodzakelijk dat u contact heeft gehad met de beleidsmedewerker die u kan informeren onder welke van de onderstaande opgaven uw aanvraag hoort."

Het is dus heel goed mogelijk om ook buiten de bestaande subsidieregelingen om subsidie te verwerven. Dat vereist een proactieve aanpak, een goed netwerk bij de provincie en het vermogen om te zoeken naar gemeenschappelijke doelen. Er is op voorhand antwoord nodig op vragen als: Wat zijn de beleidsdoelen van de provincie? Op welke onderdelen dragen de activiteiten van de gemeente daar aan bij? Hoe vertalen we dit in concrete projecten? Wat is daarvoor nodig aan financiën?

In de praktijk kosten dergelijke processen relatief veel tijd. Een projectidee of initiatief wordt gezamenlijk uitgewerkt tot een volledige aanvraag. Voordat zo'n aanvraag formeel wordt ingediend, wordt er binnen de provincie ook gewerkt aan intern draagvlak. Het college van Gedeputeerde Staten zal uiteindelijk moeten besluiten op de ingediende aanvraag en het helpt wanneer er dan op bestuurlijk niveau (tussen wethouder en gedeputeerde) vooroverleg heeft plaatsgevonden.

4.3 Informatie richting de gemeenteraden (deelvraag 12)

De raad wordt niet separaat geïnformeerd over het subsidiebeleid. Er is bijvoorbeeld geen jaarlijks overzicht. De meeste informatie over subsidieverwerving is opgenomen in de P&C-documenten.

Uit de interviews komt naar voren dat het onderwerp subsidieverwerving vaak indirect onderdeel is van een raadsvoorstel. Voor met name grotere projecten is er naast de subsidie vaak ook gemeentelijke cofinanciering nodig. In het raadsvoorstel voor de gemeentelijke financiering wordt dan een toelichting gegeven op de te verwerven subsidie. Andersom gebeurt het ook dat raadsleden bij raadsvoorstellen vragen of er ook gekeken is naar de subsidiemogelijkheden. Tot slot wordt de raad over grote subsidieprojecten, zoals de Regio Deal, apart geïnformeerd via bijvoorbeeld een raadsinformatiebrief.

¹² <https://www.fryslan.frl/incidentele-subsidies-fryslan>

¹³ ASV staat voor Algemene Subsidie Verordening.

4.4 De praktijk versus de normen

In deze paragraaf wordt de praktijk van het verwerven van aanvullende middelen door de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel getoetst aan het normenkader.

Deelvraag	Norm	Oordeel
Deelvraag 10 Hoe doen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel het in vergelijking met andere gemeenten bij het binnenhalen van subsidies?	Geen normen geformuleerd.	
Deelvraag 11 Zijn er mogelijkheden in Brussel, Den Haag of elders die Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel laten liggen? Zo ja, welke?	De gemeenten hebben inzicht in de subsidiemogelijkheden op lokaal, nationaal en Europees niveau.	●
	De gemeenten besluiten weloverwogen om wel of geen subsidie aan te vragen.	✓
Deelvraag 12 Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en/of geïnformeerd over het subsidiebeleid en wordt dit als apart onderdeel in de gemeentelijke P&C-producten opgenomen?	Er vindt evaluatie plaats van bestaand beleid en bestaande werkprocessen.	⊘
	De gemeenteraad wordt tijdig en adequaat geïnformeerd zodat kaderstelling en controle worden gefaciliteerd.	●

H5 | Verwachtingen/mogelijkheden naar de toekomst toe

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

13. Is het nuttig/wenselijk meer of minder middelen in te gaan zetten?
14. Is te verwachten dat de komende jaren wezenlijke veranderingen optreden in de mogelijkheden om subsidies binnen te halen? Zo ja, hoe kunnen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel daar op inspelen?

5.1 Inzet van middelen (deelvraag 13)

Uit dit rekenkameronderzoek blijkt dat de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel geen beleid hebben op het gebied van subsidieverwerving. Desalniettemin lukt het de gemeenten om op diverse terreinen subsidie te verwerven, waaronder ook voor relatief complexe subsidies zoals de Proeftuin Aardgasvrije Wijken en de Regio Deal. Het investeren in de gemeentelijke subsidieverwerving lijkt daarmee geen noodzakelijke voorwaarde. Het investeren van extra middelen in de subsidieverwerving vergroot met name de mogelijkheden tot het binnenhalen van Europese subsidies. De afweging om daar wel of niet in te investeren is uiteindelijk een politieke keuze.

5.2 Toekomstige veranderingen (deelvraag 14)

Subsidiemogelijkheden zijn een direct gevolg van de beleidsdoelen die op provinciaal, landelijk en Europees niveau worden bepaald. Deze beleidsdoelen komen op hun beurt voort uit de algemene ontwikkelingen, waarbij de accenten in de uitvoering voornamelijk door de verkiezingsuitslagen worden bepaald. Onderwerpen als verduurzaming, landbouw, klimaatadaptatie en leefbaarheid staan al langer op de bestuurlijke agenda, maar als het gaat om subsidiemogelijkheden zijn met name de bestuurs- en regeerakkoorden bepalend. In die zin is 2023 een interessant jaar met zowel provinciale als landelijke verkiezingen.

De reden dat er op Europees, landelijk en/of regionaal niveau subsidie wordt verstrekt, is omdat deze bestuursorganen de beleidsdoelen niet zelfstandig kunnen realiseren. Er zijn andere partijen bij nodig. Bij het ene onderwerp gaat het bijvoorbeeld om het uitvoeren van specifieke activiteiten en bij het andere onderwerp om het stimuleren van innovatieve aanpakken/ontwikkelingen. In alle gevallen draagt het bij aan de achterliggende beleidsdoelen van het betreffende bestuursorgaan.

Om daarop in te kunnen spelen is het voor de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel met name belangrijk om beleidsthema's te prioriteren in de subsidieverwerving. Dit is bij de deelvragen 6 en 9 ook beschreven als één van de succesfactoren. Vanuit een geprioriteerd beleidsthema is het eenvoudiger om de aansluiting te vinden met landelijke en/of Europese beleidsthema's. Tegelijkertijd zorgt het voor focus in de activiteiten wat de kwaliteit ten goede komt. Dat is belangrijk omdat voor met name Europese subsidies doorsnee-projecten niet snel in aanmerking komen voor subsidie. Het zijn vooral de nieuwe, innovatieve, verbindende projecten die in aanmerking komen voor subsidie.

5.3 De praktijk versus de normen

In deze paragraaf wordt de praktijk van het verwerven van aanvullende middelen door de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel getoetst aan het normenkader.

Deelvraag	Norm	Oordeel
Deelvraag 13 Is het nuttig/wenselijk meer of minder middelen in te gaan zetten?	De baten van subsidies wegen op tegen de kosten die de gemeente moet maken om subsidies binnen te halen. De gemeenten hebben inzicht in deze kosten.	●
	De gemeenten hebben inzichtelijk wat een subsidieaanvraag aan (administratieve) lasten met zich meebrengt.	●
Deelvraag 14 Is te verwachten dat de komende jaren wezenlijke veranderingen optreden in de mogelijkheden subsidies binnen te halen? Zo ja, hoe kunnen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel daar op inspelen?	De gemeenten zijn vertegenwoordigd in relevante netwerken en zijn aangehaakt bij lobbyactiviteiten.	●
	De gemeenten hebben ambitie, beleid en/of een strategie geformuleerd ten aanzien van het verwerven van subsidies.	⊖
	De strategie ten aanzien van subsidieverwerving wordt periodiek geëvalueerd en bijgesteld.	⊖

Bijlage 1 | Normenkader

Onderzoeksvraag	Normen
Analyse van huidige inspanningen	
1. In welke mate en op welke wijze opereren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zelfstandig en binnen welke samenwerkingsverbanden opereren/participeren Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel?	- De gemeenten hebben een goed beeld van de samenwerking met andere organisaties op subsidiegebied en kansen worden optimaal benut. - Er is een overzicht van de verschillende samenwerkingsverbanden en inzicht in de betrokken ambtenaren. - Er zijn duidelijke afspraken gemaakt met samenwerkingspartners in het beleid. - Partijen spelen een rol in de uitvoering van het beleid en treffen elkaar periodiek.
2. Op welke gremia richten de onder het vorige punt benoemde inspanningen zich (provincie, Den Haag, Brussel, anders)?	<i>Dit is een feitelijke vraag en hiervoor bestaat in beginsel geen norm; dit moet uit het onderzoek blijken.</i>
3. Wat is de omvang van de middelen die beide gemeenten de afgelopen jaren zelfstandig bij deze (provincie, Den Haag, Brussel en andere?) instanties hebben binnengehaald (verdeeld naar jaar en naar gemeente)? En welke inkomsten aan fondsen en subsidies zijn de afgelopen jaren gegenereerd middels samenwerkingsverbanden, en hoe is de verdeling van de binnengekomen middelen binnen de samenwerkingsverbanden?	<i>Dit is gedeeltelijk een feitelijke vraag en hiervoor bestaat in beginsel geen norm; dit moet uit het onderzoek voortvloeien.</i> De gemeenten hebben inzichtelijk op welke manier moet worden verantwoord per subsidie en leggen afspraken (over de verdeling) vooraf vast in uitvoeringsovereenkomsten.
4. Hebben de gemeenten beleid of een strategie geformuleerd voor het verwerven van subsidies en fondsen en, zo ja, hoe luidt dit beleid of deze strategie dan?	- De gemeenten hebben ambitie, beleid en/of een strategie geformuleerd ten aanzien van het verwerven van subsidies. - De gemeenten hebben in deze ambitie, dit beleid en/of deze strategie opgenomen voor welke beleidsdoelen subsidies worden verworven. - De gemeenten zijn in staat om een project- of beleidsidee te vertalen naar een subsidieaanvraag.
5. Zijn er/wat zijn de beoogde doelen en, zo ja, in welke mate worden de beoogde doelen gerealiseerd?	De gemeenten verwerven subsidies die een bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke doelstellingen.

	De gemeenten benoemen in de verschillende (beleids)programma's en -projecten expliciet subsidies als middel om doelen te realiseren.
6. In hoeverre is er breed inzicht in subsidiemogelijkheden en wat zich op dat gebied beweegt?	- De gemeenten hebben inzichtelijk welke subsidiemogelijkheden er op de diverse bestuurlijke niveaus beschikbaar zijn. - Er is op een (centrale) plaats in de organisatie sprake van inzicht in alle subsidiemogelijkheden. - Er is een klimaat waarin afdelingen en medewerkers worden gestimuleerd zich extern te oriënteren op relevante subsidiemogelijkheden.
7. Welke afspraken zijn er omtrent de verantwoordelijkheden en uit te voeren activiteiten voor het verwerven van subsidies en fondsen?	De verantwoordelijkheid voor het verwerven van subsidies is bestuurlijk belegd.
Algemene succesfactoren	
8. Wat zijn de algemene succesfactoren voor het binnenhalen van fondsen en subsidies en in welke mate voldoen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hieraan?	<i>Dit is een feitelijke vraag en hiervoor bestaat in beginsel geen norm; dit moet uit het onderzoek blijken.</i>
Resultaten	
9. In welke mate worden de algemene succesfactoren door beide gemeenten ingevuld?	De gemeenten hebben ambitie, beleid en/of een strategie geformuleerd ten aanzien van het verwerven van subsidies.
10. Hoe doen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel het in vergelijking met andere gemeenten bij het binnenhalen van subsidies?	<i>Dit is een feitelijke vraag en hiervoor bestaat in beginsel geen norm; dit moet uit de benchmark voortvloeien.</i>
11. Zijn er mogelijkheden in Brussel, Den Haag of elders die Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel laten liggen? Zo ja, welke?	- De gemeenten hebben inzicht in de subsidiemogelijkheden op lokaal, nationaal en Europees niveau. - De gemeenten besluiten weloverwogen om wel of geen subsidie aan te vragen.

Verantwoording	
12. Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en/of geïnformeerd over het subsidiebeleid en wordt dit als apart onderdeel in de gemeentelijke P&C-producten opgenomen?	• Er vindt evaluatie plaats van bestaand beleid en bestaande werkprocessen. • De gemeenteraad wordt tijdig en adequaat geïnformeerd zodat kaderstelling en controle worden gefaciliteerd.
Verwachtingen/mogelijkheden naar de toekomst toe	
13. Is het nuttig/wenselijk meer of minder middelen in te gaan zetten?	• De baten van subsidies wegen op tegen de kosten die de gemeente moet maken om subsidies binnen te halen. De gemeenten hebben inzicht in deze kosten. • De gemeenten hebben inzichtelijk wat een subsidieaanvraag aan (administratieve) lasten met zich meebrengt.
14. Is te verwachten dat de komende jaren wezenlijke veranderingen optreden in de mogelijkheden subsidies binnen te halen? Zo ja, hoe kunnen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel daar op inspelen?	• De gemeenten zijn vertegenwoordigd in relevante netwerken en zijn aangehaakt bij lobbyactiviteiten. • De gemeenten hebben ambitie, beleid en/of een strategie geformuleerd ten aanzien van het verwerven van subsidies. • De strategie ten aanzien van subsidieverwerving wordt periodiek geëvalueerd en bijgesteld.

Bijlage 2 | Respondenten

- Wethouders financiën, gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel.
- Managers en beleidsadviseurs financiën, fysiek en sociaal domein, werkmaatschappij 8KTD.
- Teamleider Ruimte en Economie, gemeente Ooststellingwerf.
- Strategisch adviseur Europa, gemeente Súdwest-Fryslân.
- Vml. subsidieadviseur, gemeente Raalte.
- Programmamanager EuropaPact Fryslân.
- Adviseur projecten en financiën provincie Fryslân/treasurer ANNO.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91 ABNA 0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

23 april 2024

Classificatie : Openbaar

Namen adviseurs :

- Marsha de Vries
- Anneke Oosterwoud
- Marco Veenstra

Kenmerknummer : PO033607-2322

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl