



Waterschap Brabantse Delta
Algemeen Bestuur
Postbus 5520
4801 DZ BREDA

Uw schrijven van :
Uw kenmerk :
Zaaknummer : 16.ZK02585
Ons kenmerk : 16AOUT0125
Barcode : 
Behandeld door : mevrouw mr. P.W. Lantink
Doorkiesnummer : 076 564 10 18
Datum : 28 september 2016
Verzenddatum :

Onderwerp: aanbieding rapportage nazorgonderzoek subsidieverwerving bij Brabantse Delta

Geachte leden van het algemeen bestuur,

De rekenkamercommissie Brabantse Delta heeft een onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de conclusies en aanbevelingen uit haar rapport 'Subsidieverwerving bij waterschap Brabantse Delta'. Het uitvoeren van dit onderzoek, het zogenoemde 'nazorgtraject', is opgenomen in artikel 12 van het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie. In dit artikel staat dat twee jaar nadat de rekenkamercommissie haar rapport aan het algemeen bestuur heeft aangeboden, de rekenkamercommissie een nazorgtraject uitvoert.

Op 13 november 2013 presenteerde de rekenkamercommissie haar vijfde rapport 'Subsidieverwerving bij waterschap Brabantse Delta' in de vergadering van het algemeen bestuur.

In het nazorgonderzoek bekijkt de rekenkamercommissie in hoeverre het dagelijks bestuur de door het algemeen bestuur overgenomen aanbevelingen van de rekenkamercommissie, heeft doorgevoerd in de organisatie. Ook wordt onderzocht in hoeverre het dagelijks bestuur uitvoering heeft gegeven aan haar eigen toezeggingen in de bestuurlijke reactie op het onderzoek. Het uitvoeren van nazorgonderzoek ziet de rekenkamercommissie als een belangrijk instrument om de controlerende taak van het algemeen bestuur te ondersteunen.

Dit jaar heeft de rekenkamercommissie het nazorgonderzoek voor het eerst zelf uitgevoerd, mede ook uit budgettaire overwegingen. Het nazorgonderzoek is uitgevoerd in de vorm van een korte scan. De resultaten van het onderzoek zijn in de vorm van een rapportage opgenomen in de bijlage.

Wij danken het dagelijks bestuur voor de bestuurlijke reactie op de rapportage. De bestuurlijke reactie is als bijlage 2 in de rapportage opgenomen.

De rekenkamercommissie concludeert in de rapportage dat in zijn algemeenheid op goede wijze uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen in het oorspronkelijk rapport. Zeker is dit het geval bij het vastgestelde subsidiebeleid waarin rollen en processen goed zijn vastgelegd.

De rekenkamercommissie doet in haar rapportage de volgende aanbeveling aan het algemeen bestuur:
Vraag het dagelijks bestuur het nieuwe Subsidiebeleid binnen 5 jaar te evalueren en neem daarin mee de mogelijkheid van een second opinion en de tijdige signalering van moeilijkheden bij subsidieverwerving of -verantwoording.

De rekenkamercommissie is verheugd dat het dagelijks bestuur in de bestuurlijke reactie aangeeft, deze

Bijlage(n): * Rapportage nazorgonderzoek 'Subsidieverwerving bij waterschap Brabantse Delta'

aanbeveling te steunen.

Heeft u nog vragen over deze rapportage. Inge Raaijmakers, plaatsvervangend voorzitter van de rekenkamercommissie, is aanwezig in uw vergadering van 12 oktober voor de beantwoording van eventuele vragen.

Ik hoop u hiermede voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,
Voorzitter
Rekenkamercommissie

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'C' followed by a horizontal line and a small cross-like mark.

mr. C.M. de Graaf

*Rapportage uitvoering
aanbevelingen onderzoek
Rekenkamercommissie
Subsidieverwerving bij
waterschap Brabantse Delta*

INHOUD

	<u>BLZ</u>
1. INLEIDING	2
2. DOEL EN CONCLUSIES ONDERZOEK SUBSIDIEVERWERVING	2
2.1. Algemene conclusies	2
2.2. Beantwoording deelvragen	2
3. AANBEVELINGEN UIT HET ONDERZOEK SUBSIDIEVERWERVING	5
3.1. Aanbevelingen aan het Algemeen Bestuur	5
4. DE STAND VAN ZAKEN	6
4.1. Bestuurlijke reactie	6
4.2. Behandeling van het rapport in het Algemeen Bestuur	6
4.3. Tussentijdse Infobrief	7
4.4. Themabijeenkomsten Algemeen en Dagelijks Bestuur	8
4.5. Vastgesteld Subsidiebeleid door het Dagelijks Bestuur	9
4.6. Het ambtelijk proces en de subsidiecoördinator	11
5. CONCLUSIES NAZORGTRAJECT EN AANBEVELINGEN	12
BIJLAGE 1: ONDERZOEKSOPZET NAZORGTRAJECT	14
BIJLAGE 2: BESTUURLIJKE REACTIE NAZORGTRAJECT	15
BIJLAGE 3: NOTA SUBSIDIEBELEID	16

1. INLEIDING

De *rekenkamercommissie Brabantse Delta* voert circa twee jaar na de aanbidding van een onderzoeksrapport aan het algemeen bestuur een zogenaamd *nazorgonderzoek* uit. Doel van dit onderzoek is vast te stellen op welke wijze het dagelijks bestuur opvolging heeft gegeven aan de aanbevelingen die door de rekenkamercommissie zijn geformuleerd. Dat uiteraard in het licht van de behandeling van de rapporten door het algemeen bestuur.

In de vergadering van het algemeen bestuur van 13 november 2013 presenteerde de rekenkamercommissie het rapport *Subsidieverwerving bij waterschap Brabantse Delta* aan het algemeen bestuur van het waterschap.

2. DOEL EN CONCLUSIES VAN HET ONDERZOEK SUBSIDIEVERWERVING

Doel van het onderzoek was inzicht krijgen in de mate waarin het waterschap Brabantse Delta optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden van subsidieverwerving. Daarbij stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

- *Hoe is het proces van subsidieverwerving binnen het waterschap vormgegeven?*
- *Wat zijn in de periode 2010 - 2012 de resultaten van door het waterschap ingediende subsidieaanvragen in termen van gehonoreerde, gedeeltelijk gehonoreerde, ingetrokken en afgewezen subsidieaanvragen?*
- *Welke (succes)factoren zijn bepalend voor dit resultaat?*

De **conclusies** waren als volgt:

2.1. Algemene conclusie

Subsidies leveren een substantiële bijdrage aan de inkomsten van het waterschap en zijn vaak een voorwaarde om projecten uit te kunnen voeren. Het is dan ook van belang dat het subsidieverwervingsproces zo is ingericht dat het optimaal gebruik van subsidies waarborgt.

De rekenkamercommissie Brabantse Delta constateert dat de subsidieverwerving door het waterschap in grote lijnen doelmatig en doeltreffend is maar dat verbeteringen mogelijk zijn. De inspanningen van het waterschap dragen bij aan het realiseren van subsidieverwerving. Het huidige proces van subsidieverwerving biedt echter mogelijkheden tot optimalisatie. Enerzijds door subsidiebeleid te formaliseren zodat keuzes beter verantwoord kunnen worden en anderzijds door het subsidieverwervingsproces beter vast te leggen zodat optimaal gebruik van subsidies kan worden gewaarborgd.

Tenslotte is de informatievoorziening aan het algemeen bestuur onvoldoende om het inzicht te geven in het verwervingsproces en de besteding van afzonderlijke subsidies. Dat is echter ook niet nodig. Voor het algemeen bestuur is het vooral van belang dat er voldoende waarborgen zijn dat het waterschap optimaal van subsidies gebruik maakt. Inzicht hierin ontbreekt vooralsnog.

2.2. Beantwoorden deelvragen

De algemene conclusie steelt op een groot aantal feitelijke bevindingen die in het rapport (in de bijlagen) waren opgenomen. Op de conclusie werd dieper ingegaan aan de hand van de deelvragen.

Deelvraag 1

Hoe is het proces van subsidieverwerving binnen het waterschap vormgegeven?

Het subsidieverwervingsproces is hierna aan de hand van de fasen **signaleren, aanvragen, beheren en verantwoorden** in beeld gebracht. Allereerst wordt echter ingegaan op het onderwerp beleid.

Beleid

Binnen het waterschap zijn geen formele kaders en of beleidsregels vastgelegd als het gaat om het subsidieverwervingsproces. Er zijn wel ambtelijke afspraken gemaakt die richting geven, deze zijn beschreven in procedures en werkwijzen waarin aandacht is voor subsidies (*Marsroute projectmatig werken* en het *Project Start Document*). Ten aanzien van subsidieverwerving wordt echter vooral informeel gesteund op de (breed aanwezige) kennis, kunde en inzet van betrokken medewerkers (subsidiecoördinator en projectmanagers). Het proces is niet formeel vastgelegd en geborgd binnen de organisatie en de meeste verantwoordelijkheid is automatisch belegd bij de eindverantwoordelijke projectmanager.

- *Signaleren*

De subsidiecoördinator verwerft subsidie-informatie voor de organisatie door middel van: aansluiting bij het Samenwerkingsverband Subsidieadviseurs Waterschappen, een abonnement op een subsidiedatabase en een netwerk bij subsidieverstrekkers. De subsidiecoördinator heeft een aanstelling van 0,4 fte.

De subsidiecoördinator geeft aan dat er een groot verschil is tussen de bestuursovereenkomst met de provincie en overige regionale, nationale en Europese subsidies. De bestuursovereenkomst met de provincie is een zekere en laagdrempelige vorm van subsidieverstrekking waar vroegtijdige betrokkenheid bij nieuwe ontwikkelingen vanuit de provincie van belang is om de belangen van het waterschap veilig te stellen. Deze rol is ook weggelegd voor de subsidiecoördinator.

Naast de mogelijkheden vanuit de bestuursovereenkomst attendeert de subsidiecoördinator de projectmanagers ook op andere subsidiemogelijkheden en adviseert en begeleidt hen bij het aanvragen van subsidies. De subsidiecoördinator kent de verschillende projectmanagers en hun inhoudelijke werkgebied goed waardoor proactief informatie over interessante subsidiemogelijkheden gericht doorgestuurd wordt. Een toegankelijk overzicht van de verschillende subsidiemogelijkheden, waardoor het signaleringsproces beter gestructureerd zou kunnen worden, ontbreekt echter.

Bovendien is de gangbare werkwijze dat de projectmanagers zelf contact opnemen met de subsidiecoördinator voordat zij met een nieuw project starten, niet vastgelegd en deze werkwijze wordt ook niet altijd nageleefd. Aan de hand van een gestructureerde werkwijze zouden de subsidiecoördinator en de projectmanager gezamenlijk tot een beter inzicht van de beschikbare subsidies kunnen komen voor een betreffend project. Het gevoel van sommige projectmanagers dat subsidies misgelopen worden, kan op deze manier worden geminimaliseerd.

Kortom, signalering is kwetsbaar omdat een groot deel van de kennis en het netwerk bij één persoon is belegd en niet is vastgelegd. Daarnaast is er veel afhankelijkheid van de kennis en ervaring van de projectmanagers. Daarin zijn aanmerkelijke verschillen. Verbeteringen in het delen van kennis en ervaring is volgens de projectmanagers mogelijk.

- *Aanvragen*

Het aanvragen van subsidies valt binnen het waterschap onder de verantwoordelijkheid van de projectmanager. Over het algemeen krijgt men via de subsidiecoördinator alle subsidievoorwaarden en andere informatie. Er wordt geen gebruik gemaakt van een standaard en/of structurele afweging, waarbij de subsidieaanvraag wordt getoetst op slaagkans, kosten-baten of het vermogen om te kunnen voldoen aan de subsidievoorwaarden. Hiervoor zijn geen criteria beschikbaar. De interne procedure rond de aanvraag kent geen standaard collegiale of externe toetsing waardoor kans op onvolledige aanvragen en/of aanvullende vragen bestaat. Dit onderzoek heeft echter geen feiten of aanwijzingen geconstateerd waaruit zou blijken dat het aanvragen in de praktijk niet goed zou verlopen.

- *Beheren en verantwoorden*

Net zoals bij het aanvragen ligt het beheer en de verantwoording binnen het subsidieproces voor een groot gedeelte bij de projectmanagers. In deze fase ligt geen verantwoordelijkheid bij de subsidiecoördinator. Zij zijn verantwoordelijk voor het voldoen aan de subsidievoorwaarden en het inrichten van de subsidieadministratie op een zodanige wijze dat zonder veel extra inspanningen kan worden voldaan aan de subsidievoorwaarden. Zij worden hierbij ondersteund door de afdeling FEZ. Met de komst van de IPM teams (integraal projectmanagement), is de verantwoordelijkheid voor het beheren en verantwoorden van subsidies beter belegd, zo ligt een deel van de verantwoordelijkheid voor de subsidieadministratie bij het teamlid projectbeheersing. Het teamlid projectbeheersing dient tussentijds de controle op de subsidieadministratie te houden. In de organisatie wordt echter niet consequent gestuurd op het optimaal benutten van toegezegde subsidie.

Deelvraag 2

Wat zijn in de periode 2010 - 2012 de resultaten van door het waterschap ingediende subsidieaanvragen in termen van gehonoreerde, gedeeltelijk gehonoreerde, ingetrokken en afgewezen subsidieaanvragen?

Wanneer wordt gekeken naar de resultaten van het subsidieverwervingsproces in termen van gehonoreerde, gedeeltelijk gehonoreerde, ingetrokken en afgewezen subsidieaanvragen blijkt dat hier geen totaaloverzicht van beschikbaar is. Wel van gehonoreerde aanvragen. Dat zijn in totaal 70 gehonoreerde aanvragen, die vooral door de provincie worden verstrekt (dit nog los van de subsidies uit de bestuursovereenkomst met de provincie).

Daarnaast kan uit het overzicht en de casestudies afgeleid worden dat het waterschap van een groot aantal subsidieregelingen succesvol gebruik maakt. Een aantal regelingen wordt echter veel minder gebruikt, zo is er tijdens de te onderzoeken tijdsperiode maar beperkt gebruik gemaakt van Europese regelingen. Op basis van deze bevinding kan echter niet worden vastgesteld dat er sprake is van 'gemiste kansen'. Er kan namelijk ook om andere redenen van bepaalde regelingen geen gebruik zijn gemaakt zoals kosten-baten, geen aansluiting bij de projecten, niet kunnen voldoen aan de criteria, lage slaagkans, etc.

Deze afwegingen zijn echter niet vastgelegd en lastig achteraf nog te reproduceren. Verbeteringen zijn derhalve denkbaar op het gebied van vastlegging van afwegingen, beleidsmatige keuzes en bewustwording.

Op basis van het onderzoek is verder slechts één afgewezen en één ingetrokken aanvraag naar voren gekomen.

Tenslotte is een poging gedaan subsidie-inkomsten van verschillende waterschappen met elkaar te vergelijken door het uitvoeren van een benchmark. Hoewel de gegevens niet goed vergelijkbaar zijn doordat verschillende terminologie in bijvoorbeeld jaarverslagen wordt gehanteerd en subsidiemogelijkheden voor waterschappen in grote mate afhankelijk zijn van het gebied en de provincie waarin zij opereren, laat Brabantse Delta een positief beeld zien in de mate waarin gebruik wordt gemaakt van financiering door derden. Zie voor meer informatie over de benchmark bijlage 4.

Deelvraag 3

Welke (succes)factoren zijn bepalend voor dit resultaat?

Op basis van het onderzoek is naar voren gekomen dat een aantal factoren bepalend is voor het resultaat van subsidieverwerving in 2010, 2011 en 2012.

Eigen initiatief en professionaliteit van medewerkers is één van de kritische factoren die bij het waterschap aanwezig is en bijdraagt aan de subsidieverwerving. Dit is echter een factor die de subsidieverwerving binnen het waterschap tegelijkertijd ook afhankelijk maakt van individuele medewerkers en daardoor kwetsbaar is.

Op het moment dat ook optimaal *kennis* omtrent subsidieverwerving wordt *gedeeld en beleid, processen, procedures, taken en verantwoordelijkheden* worden *vastgelegd* kan het waterschap ervoor zorgen dat de subsidieverwerving meer toekomstbestendig wordt. Bijvoorbeeld door beter gebruik te maken van de *ondersteuning door de subsidiecoördinator* en minder te leunen op *ongeschreven regels*.

Tenslotte is het van belang te investeren in de *communicatie en relatie met subsidieverstrekkers en de betrokkenheid van samenwerkingspartners*.

3. AANBEVELINGEN UIT HET ONDERZOEK SUBSIDIEVERWERVING

In het rapport zijn in de volgende aanbevelingen opgenomen:

3.1. aanbevelingen aan het algemeen bestuur:

Vraag het dagelijks bestuur algemeen beleid met betrekking tot subsidieverwerving vast te leggen door:

- a. Criteria vast te leggen (bijvoorbeeld tijdens een themabijeenkomst) op basis waarvan een transparante afweging gemaakt kan worden met betrekking tot het al dan niet aanvragen van een subsidie (inclusief kosten-baten);
- b. De inzet van de subsidiecoördinator te optimaliseren en formaliseren (wellicht door uitbreiding van formatie) door deze bijvoorbeeld per project een subsidiescan te laten maken en opvolging daaraan vast te leggen (in functiescheiding);
- c. Maatregelen te treffen om de kwetsbaarheid die volgt uit de beperkte functieomvang van de subsidiecoördinator te beperken;
- d. Subsidie-inkomsten inzichtelijk te maken aan de hand van een overzicht van de beschikbare aangevraagde en ontvangen subsidies.

Vraag het dagelijks bestuur het proces met betrekking tot subsidieverwerving nader uit te werken door:

- e. Alle fasen van het subsidieverwervingsproces en de maatregelen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vast te leggen;
- f. De kennisdeling rondom subsidies te delen en borgen;
- g. Per project de voorwaarden vast te leggen en de wijze waarop hieraan voldaan wordt (administratieve organisatie en interne controle);

- h. Voor een aantal projecten per jaar een 'second opinion' met betrekking tot subsidiemogelijkheden aan te vragen, voor aanvang van de projecten.

Vraag het dagelijks bestuur in de informatievoorziening aan het algemeen bestuur aandacht te besteden aan:

- i. Tijdige signalering van moeilijkheden bij subsidieverwerving of -verantwoording;
- j. Een informele themabijeenkomst waarin het waterschap toelicht hoe wordt omgegaan met subsidies en naar aanleiding daarvan besluitvorming vast te leggen.

Tenslotte is het van belang continue te investeren in bewustwording van het belang van subsidies. Hierbij is het van belang dat ook mogelijkheden worden aangegrepen om invloed uit te oefenen opnieuw te vormen subsidiemogelijkheden zowel op regionaal, landelijk als Europees niveau. Deze laatste zal naar verwachting aan belang toenemen en kan bijdragen aan profilering van het waterschap. Samenwerking met andere (Brabantse) waterschappen is hierbij essentieel evenals het opbouwen en onderhouden van een (bestuurlijk) netwerk en goede externe relaties met verstrekkers maar ook met private organisaties, gezien het toenemende belang van publiek private samenwerking.

4. DE STAND VAN ZAKEN

4.1. BESTUURLIJKE REACTIE

In de bestuurlijke reactie van het Dagelijks Bestuur, die in het rapport "Subsidieverwerving bij het waterschap Brabantse Delta" is opgenomen, comprimeert het Dagelijks Bestuur de 10 aanbevelingen tot 2 aanbevelingen, te weten:

- 1. algemeen beleid met betrekking tot subsidieverwerving, en
- 2. vastleggen proces subsidieverwerving.

Daarnaast wordt een alinea gewijd aan "Informatievoorziening aan het algemeen bestuur", die tevens, maar ongenummerd, wordt aangegeven als een aanbeveling. Feitelijk kan derhalve worden geconstateerd dat het Dagelijks Bestuur voor zichzelf 3 aanbevelingen hanteert.

Wij komen later op die inhoudelijke aanbevelingen en de ondernomen acties terug, maar bezien eerst of de aangegeven door het Dagelijks Bestuur gecomprimeerde aanbevelingen de oorspronkelijke 10 aanbevelingen van de rekenkamercommissie dekken.

De vergelijking van deze 3 aanbevelingen met de oorspronkelijke 10 aanbevelingen van de rekenkamercommissie, leidt tot de conclusie dat niet alle door de rekenkamercommissie aangegeven aanbevelingen te herkennen zijn in de gecomprimeerde aanbevelingen van het Dagelijks Bestuur.

Dit betreft de aanbevelingen onder h en i (zie hiervoor).

- h. Voor een aantal projecten per jaar een 'second opinion' met betrekking tot subsidiemogelijkheden aan te vragen, voor aanvang van de projecten.
- i. Tijdige signalering van moeilijkheden bij subsidieverwerving of -verantwoording;

TUSSENCONCLUSIE 1.

Niet alle aanbevelingen zijn door het Dagelijks Bestuur overgenomen. Dit geldt voor de aanbevelingen onder h (de mogelijkheid van een second opinion met betrekking tot subsidiemogelijkheden voor aanvang van projecten) en i (tijdige signalering van moeilijkheden bij subsidieverwerving of – verantwoording).

4.2. BEHANDELING VAN HET RAPPORT IN HET ALGEMEEN BESTUUR

In de vergadering van het Algemeen Bestuur gehouden op 13 november 2013, is het rapport geagendeerd en besproken. In die vergadering zijn een aantal vragen gesteld en namens het Dagelijks Bestuur beantwoord.

Ten aanzien van het opvolgen van aanbevelingen is letterlijk gesteld: "Uw reactie op de aanbeveling van de Rekenkamercommissie om toch wat meer in formele zin met de aanbevelingen van de commissie om te gaan. In het rapport (niet alleen in dit rapport, maar in alle rapporten die de commissie het licht heeft doen zien) vindt u de reactie van het DB en daar dan weer de reactie van de commissie op. Daarmee leest u wat het DB vindt al dan niet te moeten doen met de aanbevelingen en de bevindingen van de commissie. Als u als AB zegt het daarmee eens te zijn, is vervuld wat diversen van u beogen te zeggen. Dus dat als laatste punt over dat algemene onderwerp".

In zijn algemeenheid, kan hier derhalve de conclusie worden getrokken dat het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur te allen tijde aangeeft de aanbevelingen te zullen volgen, voor zover dat in de bestuurlijke reactie aan de rekenkamer is aangegeven.

TUSSENCONCLUSIE 2.

Ook indien het dagelijks Bestuur, en dit geldt niet alleen voor het rapport dat nu behandeld wordt, maar in algemene zin, geen apart voorstel doet aan het Algemeen Bestuur, geldt de bestuurlijke reactie van het Dagelijks Bestuur aan de Rekenkamercommissie, als voorstel aan het Algemeen Bestuur als toezegging aan het Algemeen Bestuur.

Tijdens de betreffende behandeling in het Algemeen Bestuur zijn, naar aanleiding van gestelde vragen vanuit het Algemeen Bestuur, namens het Dagelijks Bestuur ook een aantal toezeggingen gedaan.

1. **Onderzoek naar meer effort.** "Natuurlijk is het altijd zo dat je, als je er wat meer effort in stopt, ook wel wat meer uit zult halen. Maar meer effort heeft ook meer kosten en dat moet u tegen elkaar afwegen. Ik denk dat we die afweging in het DB nog een keer moeten maken; of we (alles gehoord hebben wat hier gezegd is) vinden dat we er all-over gezien voldoende effort in stoppen of dat we er toch nog iets meer in moeten doen."
2. **Bezien werkprocessen.** "Dat betekent niet dat we niet aan de beschrijving van onze processen moeten werken, maar we moeten het wel in de juiste balans doen. En dat is, waar onze organisatie continu aan verbetering werkt, ook een punt om mee te nemen om te kijken of we daar verder nog wat aan kunnen doen."
3. **Voortgangsrapportage.** "Ik kan u zeggen dat we, denk ik, mogelijkheden zien om binnen een termijn van zes maanden in elk geval een voortgangsrapportage naar u te doen".

4.3. TUSSENTIJDSE INFORMATIEBRIEF

Het lag in de bedoeling van de subsidiecoördinator om het Algemeen Bestuur (mogelijk vergadering 17 september 2014) tussentijds een informatiebrief aan te bieden. Een opzet daarvan is echter nooit verder gekomen dan het Directieteam. Ook het Dagelijks Bestuur heeft deze tussentijdse informatiebrief niet bereikt. De brief bevatte een aantal toezeggingen en de voortgang op dat moment. Deze voortgang was als volgt:

1. Op 7 oktober (2014, aanvulling onderzoekers) staat een thema DB op de agenda met het subsidiebeleid als onderwerp. De voorbereidingen zijn hiervoor in volle gang.
2. In de nota Bestuurlijke projectevaluatie 2013 (AB 11 juni 2014, 14IT004896) is de toegezegde analyse (van aangevraagde en verkregen subsidies, aanvulling onderzoekers) opgenomen.

3. De uitwerking van het werkproces komt aan de orde tijdens het thema DB op 7 oktober en het thema AB op 26 november 2014.
4. Op 26 november 2014 wordt een thema AB georganiseerd om het voorgestelde subsidiebeleid en het werkproces met het AB te bespreken.

Navraag waarom deze tussentijdse informatiebrief het Dagelijks Bestuur noch het Algemeen Bestuur heeft bereikt, leerde daarover het volgende: "In de vergadering van het Directieteam van 5 augustus 2014 is besloten het DB en AB niet via een afzonderlijke mededeling te informeren. Het DT heeft besloten het DB te informeren over de voortgang via de nota Subsidiebeleid (14IT026286, pagina 2 en 3). Deze stond twee maanden later op de agenda van het DB, dan de datum die oorspronkelijk voor de mededeling was gepland (26 augustus 2014 -> 21 oktober 2014).

Het AB is geïnformeerd over de voortgang tijdens het thema AB op 26 november 2014. Ook hier was anders sprake van een zeer korte periode tussen de mededeling en het thema AB. De mededeling was oorspronkelijk gepland voor het AB van 17 september 2014, twee maanden voorafgaand aan het thema AB".

De mededeling 14IT026286 is zodoende niet doorgezet naar het DB en AB.

4.4. THEMABIJEENKOMST DAGELIJKS BESTUUR 7 OKTOBER 2014 EN ALGEMEEN BESTUUR 26 NOVEMBER 2014.

Op 7 oktober 2014 is een themabijeenkomst over het subsidiebeleid met het Dagelijks Bestuur gehouden. Een verslag van deze bijeenkomst is niet gemaakt.

Desgevraagd is over de inhoud van deze bijeenkomst het volgende meegedeeld:

"Tijdens het thema DB van 7 oktober 2014 is een presentatie gegeven over de actuele ontwikkelingen ten aanzien van een viertal subsidies: het gemeenschappelijke landbouwbeleid (GLB), de Tweede Bestuursovereenkomst (BO2), de voorbereiding van een nieuwe bestuursovereenkomst met de provincie en het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB). Daarbij is aangegeven dat in het daaropvolgende DB (21 oktober 2014) het subsidiebeleid formeel ter besluitvorming aan het DB zou worden voorgelegd. Het DB heeft kennisgenomen van de actualiteiten, tijdens de sessie vragen gesteld en gediscussieerd naar aanleiding van voorbereide stellingen".

Op 26 november 2014 wordt er een bijeenkomst gehouden met het Algemeen Bestuur. In deze bijeenkomst wordt ook aandacht geschonken aan de rol van het Dagelijks Bestuur. De daar getoonde PowerPointpresentatie leert ten aanzien van de rol en de taak van het Dagelijks Bestuur het volgende:

- Voorbereiding besluitvorming door het AB
- Realisatie van het beleid binnen de vastgestelde (financiële) kaders.

Extern:

- Samenwerking aanjagen en aangaan
- Ambassadeur van het waterschap

Deze rolopvatting kan als algemeen worden gekenschetst en niet als speciaal toegespitst op het subsidieproces.

In deze bijeenkomst (er is geen formele besluitvorming en er is ook geen verslag) is het AB verder geïnformeerd over het vastgestelde subsidiebeleid.

Uit de interviewronde is gebleken dat het AB tevredenheid heeft uitgesproken over het beleid.

TUSSENCONCLUSIE 3

In zowel het Dagelijks Bestuur als in het Algemeen Bestuur is aandacht geschonken, via thema-bijeenkomsten, aan het beleid op het gebied van subsidieverwerving. Daarmee is voldaan aan aanbeveling j uit het rapport.

4.5. VASTGESTELD SUBSIDIEBELEID DAGELIJKS BESTUUR

In de vergadering van het Dagelijks Bestuur van 21 oktober 2014 is, mede naar aanleiding van het rekenkamercommissie-onderzoek, een nota subsidiebeleid vastgesteld.

De oplegnotitie bij het voorstel daarvan vermeldt, dat het doel is beleid vast te stellen “ten aanzien van subsidieverwerving door het waterschap en de communicatie hierover richting het Algemeen Bestuur”

De beleidsnota gaat op vele aspecten in (zoals wat subsidies zijn, het beleid van het waterschap daarin, het subsidieverwervingsproces, de interne rapportageplicht, ontwikkelingen in het subsidielandschap, Europese subsidies, topsectorenbeleid, nationale en provinciale subsidies etc.). Het is daarmee een interessant en goed overwogen beleidsnota. Het gaat echter te ver om in dit nazorgrapport alles aspecten te behandelen.

Bij twee aspecten wordt wel stil gestaan omdat deze (mede) genoemd zijn in de aanbevelingen.

Ten eerste het afwegingskader en **ten tweede** de rol van en de communicatie naar het Algemeen Bestuur.

a. Het afwegingskader.

De beleidsnota stelt daarover het volgende:

“Het afwegingskader kent twee hoofdcategorieën:

I. Een kosten-baten analyse, zowel kwantitatief (kosteneffectiviteit) als kwalitatief

II. Slagingskans

Op hoofdlijnen bepalen deze twee categorieën of het zinvol en kansrijk is om een subsidieaanvraag in te dienen: wat levert een aanvraag het waterschap op en hoe groot is de kans dat een aanvraag leidt tot een succesvol subsidietraject? In beide categorieën zijn verschillende facetten van belang. Bij de kosten-batenanalyse gaat het bijvoorbeeld niet alleen om een financieel voordeel. Een subsidie kan ook andere baten opleveren, zoals een verbetering van de samenwerking of positieve publiciteit voor het waterschap. Deze baten worden in het afwegingskader aangeduid als kwalitatieve baten.

In de categorie slagingskans worden ook verschillende aspecten onderscheiden. Daarbij gaat het niet alleen om de slagingskans van de aanvraag. Het gaat om de slagingskans van de subsidierealisatie. Bij alle onderdelen van het afwegingskader is een concrete vraag gesteld, die helpt om de afweging te onderbouwen. De eindconclusie is geen optelsom van plussen en minnen. Het doorlopen van het afwegingskader is een hulpmiddel om een transparante, weloverwogen afweging te maken. De uiteindelijke keuze om wel of geen aanvraag in te dienen wordt onderbouwd op basis van de elementen van het afwegingskader, maar blijft maatwerk. De finale afweging wordt door de opdrachtgever gemaakt.

Het afwegingskader wordt vervolgens (uitgebreid) visueel in stappenplannen in beeld gebracht, waarbij bij elke stap voorliggende vragen worden aangegeven.

De Nota Subsidiebeleid is onder bijlage 3 opgenomen. Daarin is ook dit visuele stappenplan opgenomen.

Verder blijkt daaruit dat er indringend en uitgebreid in gegaan wordt op vele aspecten van de subsidieverwerving en de rolverdeling.

In de interviewronde is gesteld dat er inmiddels overeenkomstig dit beleid wordt gewerkt. Een evaluatie heeft nog niet plaatsgevonden omdat dit beleid pas anderhalf jaar van kracht is.

TUSSENCONCLUSIE 4

Er is door het Dagelijks Bestuur zorg gedragen voor themabijeenkomsten en er is subsidiebeleid vastgesteld overeenkomstig de aanbevelingen. Daarmee is voldaan aan de aanbevelingen onder a, d, e, g en i.

b. De rol van en de communicatie naar het Algemeen Bestuur

De beleidsnota is helder omtrent de rol die het Algemeen bestuur heeft in het subsidieproces. Dit wordt als volgt verwoord:

“Het algemeen bestuur stelt de koers en ambitie van het waterschap op. Hiermee legt het algemeen bestuur de basis vast, van waaruit wordt gezocht naar subsidiemogelijkheden. Het eerste uitgangspunt van het subsidiebeleid is namelijk dat de geformuleerde waterschapsdoelstellingen leidend zijn en niet de subsidies (zie hoofdstuk 4).

Daarnaast is ook het standpunt van het algemeen bestuur ten aanzien van samenwerking en innovatie bepalend voor de ambities op het gebied van subsidieverwerving. Veel subsidieregelingen bevatten voorwaarden op het gebied van samenwerking (bijvoorbeeld met een mkb-bedrijf of met buitenlandse partners) en innovatie. Een waterschap dat zich open opstelt, samenwerking nastreeft en een rol voor zichzelf ziet om nieuwe ideeën en technieken uit te testen, zal succesvoller zijn in het verwerven van subsidies dan een waterschap dat zich op eigen terrein terugtrekt.”

Kern bij deze stellingen is wel, dat van het Dagelijks Bestuur, zeker in een monistisch systeem zoals dit aanwezig is bij de waterschappen, de aanzetten tot de uitoefening van die rol zoals die hierboven is omschreven, wordt gegeven.

Omtrent de communicatie naar het Algemeen Bestuur is ook duidelijk beleid door het Dagelijks Bestuur vastgesteld.

“Daarnaast wordt het algemeen bestuur op de volgende momenten geïnformeerd over subsidies en heeft zij de mogelijkheid om bij te sturen:

- Bij de kredietaanvragen wordt steeds expliciet aangegeven welke bijdrage het waterschap van derden verwacht;
- Nieuwe ontwikkelingen met grote impact worden gedeeld met het AB (afzonderlijk of bijvoorbeeld in de Kadernota, het Waterbeheerplan, et cetera);
- Het aangaan van verplichtingen die niet onder de mandaatregeling vallen, worden ter besluitvorming aan het algemeen bestuur voorgelegd;
- De subsidie-inkomsten worden in de jaarrekening verantwoord;

- Voor alle projecten met een krediet groter dan € 500.000 wordt een bestuurlijke projectevaluatie opgesteld en geagendeerd voor het algemeen bestuur, gelijktijdig met de behandeling van de jaarrekening. Hierin wordt per project aandacht besteed aan de subsidie inkomsten (geraamd versus gerealiseerd). Daarnaast wordt een analyse gemaakt van het totaal van de aangevraagde en verkregen subsidies.
- De reguliere verantwoording over de voortgang van de projecten vindt plaats via de managementletters. Indien tijdens de uitvoering van een project bekend wordt dat er substantiële afwijkingen optreden ten opzichte van de geraamde subsidie inkomsten in de kredietvoting (in positieve of in negatieve zin), wordt dit gemeld in de managementletters.

Hoe werkt dit in de praktijk?

In de vergadering van het Algemeen Bestuur van 17 juni 2015 is de nota "Bestuurlijke projectevaluaties" vastgesteld.

In de oplegnota bij de jaarlijkse bestuurlijke projectevaluaties wordt een analyse opgenomen van aangevraagde en verkregen subsidies. Dit overeenkomstig de bestuurlijke reactie van het Dagelijks Bestuur op het rapport van de rekenkamercommissie.

Beleid zou zijn dat subsidieverantwoording aan het Algemeen Bestuur zou worden gepresenteerd via de management-letters. De praktijk nu leert, dat dit alleen gebeurt aan het Dagelijks Bestuur. In de versie van de managementletters voor het Algemeen Bestuur wordt dit niet apart geagendeerd (in tegenstelling tot wat in het subsidiebeleid is opgenomen en hierboven is vermeld).

Wel wordt in de jaarrekening verantwoording afgelegd over subsidies. Het bedrag van de gerealiseerde subsidies en bijdragen van derden wordt in de jaarrekening vermeld in de toelichting op de balans. Dit geldt ook voor van te voren en vooruit ontvangen subsidies en/of bijdragen van derden. Deze staan ook in de toelichting van de balans.

Ook is aangekondigd, dat het proces "Bestuurlijke projectevaluaties" zou worden geëvalueerd.

Die aangegeven evaluatie van de nota is (tot nu toe?) alleen ambtelijk gebeurd. Daarbij is het format gewijzigd in die zin dat er meer aandacht wordt besteed aan leerpunten en vervolgacties. Dit gaat overigens verder dan alleen subsidies. In 2016 is het nieuwe format voor de eerste maal gehanteerd. Bestuurlijke acties zijn er (nog?) niet uit gevolgd.

TUSSENCONCLUSIE 5.

De rol van het Algemeen Bestuur is omschreven. Evenals de communicatievormen vanuit het Dagelijks Bestuur naar het Algemeen Bestuur (waarin overigens uitdrukkelijk het monistisch stelsel als uitgangspunt wordt gehanteerd). Daarmee is voldaan aan de aanbevelingen i en j.

4.6. HET AMBTELIJK PROCES EN DE ROL VAN DE SUBSIDIECOÖRDINATOR.

In de aanbevelingen is aandacht gevraagd voor de rol van de subsidiecoördinator. Daarbij werd gewezen op de mogelijkheden van uitbreiding van formatie, of de subsidiecoördinator per project een subsidiescan te laten maken en opvolging daaraan vast te leggen (in functiescheiding).

Tevens werd als aanbeveling meegegeven maatregelen te treffen om de kwetsbaarheid die volgt uit de beperkte functieomvang van de subsidiecoördinator te beperken.

Uitgangspunt bij subsidieverwerving is dat ambtelijk de projectleiders verantwoordelijk zijn voor het verkrijgen van subsidies.

Een mogelijke veranderende werkwijze en/of werkprocessen zijn ingebracht in het lopende proces "Sterk in je werk". Dit proces van een veranderd stuurmodel worden diverse processen opnieuw tegen het licht gehouden en vastgelegd. Subsidieverwerving is in dit traject benoemd als een apart proces. Dit heeft tot het volgende geleid:

- Er is een proceseigenaar, procesmanager en opdrachtgever benoemd voor het proces subsidieverwerving.
- Onder leiding van de proceseigenaar is samen met de procesmanager en andere betrokkenen het proces nader uitgewerkt. Dit is vastgelegd in het sjabloon waarin alle processen zijn beschreven. Hierin komen de verschillende fasen van het verwervingsproces aan bod. Per fase is een toelichting opgenomen van de taken en werkzaamheden, de verdeling van verantwoordelijkheden en de informatiestromen (kaders en beleid, documentatie, rapportages).
- Het vastleggen van het proces heeft niet geleid tot andere werkwijzen. Wel tot meer bewustwording en duidelijkheid bij medewerkers over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden, de diverse stappen in het proces, de risico's en hoe deze kunnen worden gereduceerd. De uitwerking van het proces heeft niet geleid tot een wijziging van de formatie bij subsidie coördinatie.

Projectleiders waren en zijn nog altijd verantwoordelijk voor de verkrijging van subsidies. In de praktijk wordt daarbij veelvuldig gebruik gemaakt van de expertise van de subsidiecoördinator. Adviezen worden mondeling of per mail gevraagd. De hulp uit zich in het zoeken naar mogelijkheden van subsidie, het opstellen van de aanvragen en het organiseren van informatiebijeenkomsten over nieuwe regelingen.

Ook is de rekenkamercommissie gebleken dat er ambtelijk overzichten worden bijgehouden van alle lopende subsidies en dat er een overzicht wordt bijgehouden van aanvragen die niet tot een positieve beschikkingen hebben geleid.

TUSSENCONCLUSIE 6

In het ambtelijk proces is aandacht besteed aan de lopende werkprocessen van de subsidieverwerving in de lopende actie "Sterk in je werk". Nieuwe afspraken zijn daarbij gemaakt over de rollen en verantwoordelijkheden in dit ambtelijke proces. Daarbij is aandacht besteed aan de kwetsbaarheid van de beperkte functieomvang van de subsidiecoördinator. Dit heeft echter niet geleid tot aanpassingen. De rekenkamercommissie constateert dat de samenwerking tussen de verantwoordelijke projectleiders en de subsidiecoördinator aanwezig is.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN NAZORGTRAJECT

5.1. Conclusies

Er is na de uitkomst van het rapport "Subsidieverwerving bij waterschap Brabantse Delta" en de behandeling daarvan in het Algemeen Bestuur zowel ambtelijk als bestuurlijk een aantal acties in gang gezet of ondergebracht bij lopende processen.

Daarbij zijn de in het rapport opgenomen aanbevelingen op verschillende manieren samengevat en/of uitgelegd. In dit rapport hanteert de rekenkamercommissie in de evaluatie de oorspronkelijke aanbevelingen.

Daaruit blijkt dat aan alle aanbevelingen, op één na, aandacht is geschonken, acties zijn ondernomen en/of wijzigingen zijn aangebracht.

Het betekent dat niet in alle gevallen ook daadwerkelijke aanpassingen aan de orde zijn geweest.

Zo was in de oorspronkelijke aanbevelingen aandacht gevraagd voor de kwetsbare (in formatiezin) positie van de subsidiecoördinator. Daar is aandacht aan besteed, echter dit heeft niet geleid tot wijzigingen.

In algemeenheid constateert de rekenkamercommissie dat op goede wijze uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen. Zeker is dit het geval bij het vastgestelde subsidiebeleid waarin rollen en processen goed zijn vastgelegd.

De rekenkamercommissie heeft ook geconcludeerd dat geen uitvoering is gegeven aan aanbeveling inhoudende dat het dagelijks bestuur voor een aantal projecten per jaar een "second opinion" aanvraagt met betrekking tot subsidiemogelijkheden voor aanvang van de projecten.

De conclusies zijn als volgt:

- a) *Niet alle aanbevelingen zijn door het Dagelijks Bestuur overgenomen. Dit geldt voor de aanbevelingen onder h (de mogelijkheid van een second opinion met betrekking tot subsidiemogelijkheden voor aanvang van projecten) en i (tijdige signalering van moeilijkheden bij subsidieverwerving of –verantwoording).*
- b) *Ook indien het dagelijks Bestuur, en dit geldt niet alleen voor het rapport dat nu behandeld wordt, maar in algemene zin, geen apart voorstel doet aan het Algemeen Bestuur, geldt de bestuurlijke reactie van het Dagelijks Bestuur aan de Rekenkamercommissie, als voorstel aan het Algemeen Bestuur als toezegging aan het Algemeen Bestuur.*
- c) *In zowel het Dagelijks Bestuur als in het Algemeen Bestuur is aandacht geschonken, via thema-bijeenkomsten, aan het beleid op het gebied van subsidieverwerving. Daarmee is voldaan aan aanbeveling j uit het rapport.*
- d) *Er is door het Dagelijks Bestuur zorg gedragen voor themabijeenkomsten en er is subsidiebeleid vastgesteld overeenkomstig de aanbevelingen. Daarmee is voldaan aan de aanbevelingen onder a, d, e, g en i.*
- e) *De rol van het Algemeen Bestuur is omschreven. Evenals de communicatievormen vanuit het Dagelijks Bestuur naar het Algemeen Bestuur (waarin overigens uitdrukkelijk het monistisch stelsel als uitgangspunt wordt gehanteerd). Daarmee is voldaan aan de aanbevelingen i en j.*
- f) *In het ambtelijk proces is aandacht besteed aan de lopende werkprocessen van de subsidieverwerving in de lopende actie "Sterk in je werk". Nieuwe afspraken zijn daarbij gemaakt over de rollen en verantwoordelijkheden in dit ambtelijke proces. Daarbij is aandacht besteed aan de kwetsbaarheid van de beperkte functieomvang van de subsidiecoördinator. Dit heeft echter niet geleid tot aanpassingen. De rekenkamercommissie constateert dat de samenwerking tussen de verantwoordelijke projectleiders en de subsidiecoördinator aanwezig is. Daarmee is gekeken naar de aanbevelingen b,c, f en g.*

5.2. Aanbevelingen aan het Algemeen Bestuur

- a) *Vraag het dagelijks bestuur het nieuwe Subsidiebeleid binnen 5 jaar te evalueren en neem daarin mee de mogelijkheid van een second opinion en de tijdige signalering van moeilijkheden bij subsidieverwerving of –verantwoording.*

Bijlage 1: onderzoeksopzet

Dit onderzoek is door de rekenkamercommissie zelf uitgevoerd. Alle noodzakelijk geachte en vrijwillig door het ambtelijk apparaat aangedragen stukken zijn snel aangeleverd. De rekenkamercommissie spreekt daarover haar dank uit evenals over de verdere adequate medewerking.

Nog openstaande vragen zijn schriftelijk beantwoord door de subsidiecoördinator.

Het conceptrapport is voor technisch wederhoor aan de organisatie voorgelegd.



Rekenkamercommissie waterschap
Brabantse Delta
De heer mr. C.M. de Graaf
Postbus 5520
4801 DZ BREDA

Uw schrijven van : 28 juni 2016
Uw kenmerk : 16AOUT0098
Zaaknummer : 16.ZK14863
Ons kenmerk : 16UT009001

Barcode : 
Behandeld door : mevrouw A. Lauwerijssen
Doorkiesnummer : 076 564 13 53
Datum : 9 september 2016
Verzenddatum :

12 SEP. 2016

Onderwerp: bestuurlijke reactie nazorgonderzoek subsidieverwerving

Geachte heer De Graaf,

Hartelijk dank voor het toezenden van het nazorgonderzoek subsidieverwerving. Uw onderzoek op dit terrein is relevant; subsidies zijn een belangrijk instrument om als waterschap onze doelen te behalen. Het onderzoek van de rekenkamercommissie is aanleiding geweest om een aantal verbeterstappen te zetten en het proces subsidieverwerving nog verder aan te scherpen. Wij zijn zeer verheugd dat u concludeert dat er daarmee op een goede wijze uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen.

U doet nu de aanbeveling om binnen 5 jaar het nieuwe subsidiebeleid te evalueren. Dat is een aanbeveling die wij graag steunen.

Vertrouwende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Het dagelijks bestuur,
De dijkgraaf



Mw ir. ing. C.P.M. Moonen

De plv. secretaris-directeur



dr. A.F.M. Meuleman

Subsidiebeleid

Waterschap Brabantse Delta

Zaaknummer: 14.ZK08908

Documentnummer: 14IT026286

Yvonne de Hond

Oktober 2014

1. Inleiding

Het waterschap verwerft subsidies voor de financiering van projecten en activiteiten. De afgelopen jaren zijn de subsidie inkomsten opgelopen. In de periode 2004-2008 ontving het waterschap € 4 tot € 8 miljoen per jaar aan subsidies en bijdragen van derden. In de jaren 2009-2013 heeft het waterschap per jaar € 10 tot € 16 miljoen aan subsidies en bijdragen van derden ontvangen en in de jaarrekeningen verantwoord. Deze stijging is te danken aan meerjarige afspraken met de provincie Noord-Brabant in de vorm van bestuursovereenkomsten, een aantal grote Ruimte voor de Rivier-projecten die worden gefinancierd door Rijkswaterstaat, de toegenomen aandacht voor subsidies binnen de organisatie (zowel aan de verwervingskant als in de verantwoordingsfeer) en een hoger jaarlijks investeringsvolume. Bovendien variëren subsidie inkomsten van jaar tot jaar onder andere als gevolg van de looptijd van subsidieprogramma's.

Deze notitie bevat het strategisch beleid voor het verwerven van subsidies door waterschap Brabantse Delta. In 2013 heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar subsidieverwerving bij Brabantse Delta. Dit onderzoek is mede aanleiding geweest voor het formaliseren van het subsidiebeleid. In het navolgende worden allereerst de conclusies van het rekenkamer onderzoek toegelicht. Vervolgens wordt kort stilgestaan bij het begrip subsidies. In hoofdstuk 4 wordt het subsidiebeleid van het waterschap uiteengezet. Dit hoofdstuk beschrijft ook het afwegingskader dat het waterschap hanteert om te bepalen of er wel of niet een aanvraag wordt ingediend bij een bepaalde subsidieregeling. In het vijfde hoofdstuk wordt het proces voor subsidieverwerving toegelicht. De rol van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur op het gebied van subsidieverwerving wordt in hoofdstuk 6 beschreven. In hoofdstuk 7 wordt een beeld geschetst van actuele ontwikkelingen op het gebied van subsidies. Tenslotte sluit de notitie af met een beknopte conclusie in hoofdstuk 8.

2. Rekenkameronderzoek Subsidieverwerving bij waterschap Brabantse Delta

In 2013 heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar subsidieverwerving bij Brabantse Delta. De rekenkamercommissie heeft de volgende conclusies getrokken:

- Subsidies leveren een substantiële bijdrage aan de inkomsten van het waterschap en zijn vaak een voorwaarde om projecten uit te kunnen voeren. Het is dan ook van belang dat het subsidieverwervingsproces zo is ingericht dat het optimaal gebruik van subsidies waarborgt.
- De subsidieverwerving door het waterschap is in grote lijnen doelmatig en doeltreffend. De inspanningen van het waterschap dragen bij aan het realiseren van subsidieverwerving.
- Het huidige proces van subsidieverwerving biedt echter mogelijkheden tot optimalisatie. Enerzijds door subsidiebeleid te formaliseren zodat keuzes beter verantwoord kunnen worden en anderzijds door het subsidieverwervingsproces beter vast te leggen zodat optimaal gebruik van subsidies kan worden gewaarborgd.
- Tenslotte is de informatievoorziening aan het algemeen bestuur onvoldoende om het inzicht te geven in het verwervingsproces en de besteding van afzonderlijke subsidies. Dat is echter ook niet nodig. Voor het algemeen bestuur is het vooral van belang dat er voldoende waarborgen zijn dat het waterschap optimaal van subsidies gebruik maakt. Inzicht hierin ontbreekt vooralsnog.

In de bestuurlijk reactie heeft het DB de volgende toezeggingen gedaan (13UT010462):

1. *Het DB gaat algemeen beleid opstellen met betrekking tot subsidieverwerving (inclusief criteria voor wel/niet aanvragen).*
2. *In de oplegnota bij bestuurlijke projectevaluaties wordt een analyse opgenomen van de aangevraagde en verkregen subsidies.*
3. *De fasen van het subsidieverwervingsproces en de maatregelen, taken en verantwoordelijkheden (werkproces) worden vastgelegd.*

4. Het DB organiseert een thema AB om de uitwerking van de bovengenoemde aanbevelingen op hoofdlijnen te bespreken.

De voorliggende notitie geeft invulling aan de eerste toezegging. Aan de tweede toezegging is tegemoet gekomen in de nota Bestuurlijke projectevaluatie 2013 (AB 11 juni 2014, 14IT004896). Het derde punt wordt in het laatste kwartaal opgepakt bij de implementatie van het veranderde stuurmodel. Ten slotte wordt op 26 november 2014 een thema AB georganiseerd om het voorgestelde subsidiebeleid met het AB te bespreken (toezegging 4).

3. Wat zijn subsidies?

Subsidies zijn een financieel instrument voor de realisatie van bepaalde beleidsdoelen. Subsidies zijn bedoeld om derden (bedrijven, kennisinstellingen, overheden, burgers) te stimuleren om activiteiten uit te voeren, die bijdragen aan het bereiken van een doel van de subsidieverstrekker. In veel gevallen is de subsidieverstrekker een overheidsinstantie. Subsidieregelingen worden meestal opgezet voor actuele maatschappelijke problemen en/of richten zich op het stimuleren van innovaties of innovatieve ontwikkelingen. Bij het zoeken naar subsidiemogelijkheden staat altijd de vraag voorop: op welke wijze kan het waterschap de eigen opgaven koppelen aan de doelen die de subsidieverstrekker nastreeft met een subsidieregeling of -programma?

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt een subsidie als volgt gedefinieerd (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.”*

Dit is een enge definitie van subsidies, waarbij er altijd een subsidieregeling ten grondslag ligt aan de bijdrage. Het waterschap gaat uit van een ruimere definitie van het begrip subsidies. Voor bijdragen van derden (bedrijven, overheden) gelden in veel gevallen dezelfde werkwijzen en procedures als voor subsidies in enge zin. Ook het doel is hetzelfde: optimaal creëren en benutten van externe (financiële) middelen (subsidies of bijdragen van derden) voor de realisatie van de waterschapsdoelstellingen. Om die reden beperkt het subsidiebeleid zich niet tot subsidies in enge zin, maar is het ook van toepassing op andere bijdragen van derden. Het subsidiebeleid is overigens niet van toepassing op de Ruimte voor de Rivier projecten die het waterschap in opdracht van het Rijk uitvoert, zoals de Overdiepe polder. In deze projecten staat de realisatie van Rijksdoelen voorop en niet zozeer waterschapsdoelen. De inkomsten beschouwt het waterschap niet als subsidie inkomsten.

Enkele kernbegrippen die in dit subsidiebeleid worden gebruikt:

- De *subsidieaanvraag* is een schriftelijk verzoek om toezegging van een subsidie te krijgen.
- De *subsidieverlening* is gedefinieerd als het moment waarop de aanvrager een schriftelijke beschikking ontvangt waarin de subsidie verlenende instelling aangeeft dat de subsidie is verleend of toegezegd.
- Na de subsidieverlening start de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit. Dit is de *uitvoeringsfase* van de subsidie.
- Als de gesubsidieerde activiteit is afgerond, vraagt de ontvanger van de subsidie de *vaststelling* van de subsidie aan. De subsidieverlener stelt in een schriftelijke *vaststellingsbeschikking* het definitieve subsidiebedrag vast.
- De aanvraag, uitvoering en declaratie vormen tezamen de realisatie van de subsidie.
- De vastgestelde subsidie wordt aangeduid als de *gerealiseerde subsidie*.
- Het proces van initiëren, realiseren en verantwoorden van subsidies is het *subsidieverwervingsproces*.

4. Subsidiebeleid waterschap Brabantse Delta

Het rapport van de Rekenkamercommissie geeft een uitgebreid overzicht van de wijze waarop waterschap Brabantse Delta subsidies verwerft en de regelingen waar het waterschap in de periode 2010-2012 gebruik van

heeft gemaakt. De algemene conclusie van de Rekenkamercommissie is dat subsidieverwerving goed verloopt binnen Brabantse Delta, maar dat het kan worden geoptimaliseerd door het beleid en het proces met betrekking tot subsidieverwerving te formaliseren. Dit hoofdstuk beschrijft het beleid ten aanzien van subsidieverwerving.

Doelstelling en algemene uitgangspunten subsidieverwerving

De doelstelling van het subsidiebeleid luidt als volgt:

Waterschap Brabantse Delta maakt optimaal gebruik van subsidies om de lasten voor burgers en bedrijven zo laag mogelijk te houden en innovatie en een goede uitvoering van de kerntaken te stimuleren.

Deze doelstelling vloeit voort uit de koers die het bestuur heeft uitgezet in het Bestuursprogramma, de daaropvolgende Kadernota's en de richtinggevende uitspraken uit de takendiscussie 2013. De thema's tariefontwikkeling, samenwerking, ambitieniveau wettelijke taken, klimaatverandering en innovatie komen hier steeds in terug als belangrijke thema's voor het waterschap.

Het waterschap hanteert de volgende algemene uitgangspunten ten aanzien van subsidieverwerving:

1. De waterschapsdoelstellingen zijn leidend

Gesubsidieerde activiteiten dragen bij aan de doelstellingen van het waterschap. Subsidies zijn een middel en geen doel op zichzelf.

2. De organisatie is subsidiebewust

Succesfactoren voor een goede subsidieprestatie zijn: voldoende kennis van subsidieregelingen, goede contacten met mogelijke subsidieverstrekkers, een professionele projectorganisatie, goede administratieve ondersteuning en commitment van bestuur en management. Subsidieverwerving is daarom geen taak van een enkeling, maar is geborgd door de hele organisatie heen.

3. Subsidieverwerving is dynamisch

De voorkant van het subsidieproces (lobbyen, kansen signaleren, vertalen naar de eigen doelstellingen en projecten) vergt een inzet in tijd en soms geld, waarvan het op voorhand niet zeker is dat het leidt tot een succesvolle aanvraag. Regelingen kunnen wijzigingen, uitgeput raken, partners kunnen afhaken, et cetera. Het waterschap erkent deze dynamiek en accepteert dat niet iedere ogenschijnlijke kans leidt tot een subsidiebeschikking. Om de beslissing om wel of niet een aanvraag in te dienen te structureren wordt het afwegingskader subsidies toegepast (zie hieronder).

4. Voldoende aandacht voor subsidiebeheersing

Het waterschap heeft de laatste jaren veel aandacht besteed aan het goed in beeld brengen en houden van lopende subsidies en de beheersing van de subsidiestromen. Op die manier wordt voorkomen dat reeds beschikte subsidies worden misgelopen en verstrekte voorschotten moeten worden terugbetaald.

Afwegingskader subsidies

In het rekenkameronderzoek is geconstateerd dat het waterschap geen formeel afwegingskader heeft vastgelegd, om te bepalen wanneer wel of niet van een subsidie gebruik wordt gemaakt. Per project wordt onderzocht of een subsidie aansluit bij het project en of aan de subsidievoorwaarden kan worden voldaan. Om deze afweging transparanter te maken heeft het waterschap een afwegingskader subsidies opgesteld. Dit kader biedt ondersteuning bij het maken van de afweging om wel of niet van een subsidie gebruik te maken. Aangezien het werken met subsidies altijd maatwerk blijft, dient de afweging op projectniveau te worden gemaakt, voorafgaand aan de officiële aanvraag.

Naast projectsubsidies hebben de Brabantse waterschappen met de provincie Noord-Brabant afspraken gemaakt in de vorm van programmafinanciering. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Tweede Bestuursovereenkomst (BO2). Dit houdt in dat de partners afspraken hebben gemaakt over prestaties, financiële kaders en de looptijd. Welke projecten het waterschap uitvoert om deze prestaties te realiseren bepaalt het waterschap zelf, zolang de afgesproken kaders op het gebied van tijd en geld niet worden overschreden. Voor dergelijke vormen van programmafinanciering geldt dat het afwegingskader op het niveau van het totale programma wordt doorlopen.

Het afwegingskader kent twee hoofdcategorieën:

I. Een kosten-baten analyse, zowel kwantitatief (kosteneffectiviteit) als kwalitatief

II. Slagingskans

Op hoofdlijnen bepalen deze twee categorieën of het zinvol en kansrijk is om een subsidieaanvraag in te dienen: wat levert een aanvraag het waterschap op en hoe groot is de kans dat een aanvraag leidt tot een succesvol subsidietraject? In beide categorieën zijn verschillende facetten van belang. Bij de kosten-baten analyse gaat het bijvoorbeeld niet alleen om een financieel voordeel. Een subsidie kan ook andere baten opleveren, zoals een verbetering van de samenwerking of positieve publiciteit voor het waterschap. Deze baten worden in het afwegingskader aangeduid als kwalitatieve baten.

In de categorie slagingskans worden ook verschillende aspecten onderscheiden. Daarbij gaat het niet alleen om de slagingskans van de aanvraag. Het gaat om de slagingskans van de subsidierealisatie.

Bij alle onderdelen van het afwegingskader is een concrete vraag gesteld, die helpt om de afweging te onderbouwen. De eindconclusie is geen optelsom van plussen en minnen. Het doorlopen van het afwegingskader is een hulpmiddel om een transparante, weloverwogen afweging te maken. De uiteindelijke keuze om wel of geen aanvraag in te dienen wordt onderbouwd op basis van de elementen van het afwegingskader, maar blijft maatwerk. De finale afweging wordt door de opdrachtgever gemaakt.

Afwegingskader subsidies		
I. Kosten-baten analyse		
Afweging	Concrete vraag	Bevinding
1. Kosteneffectiviteit		
a. Verwachte subsidie versus inspanning	Weegt de beoogde subsidie op tegen de verwachte kosten zoals: - personele inzet t.b.v. opstellen aanvraag; - benodigde inzet t.b.v. opstellen rapportages en declaraties; - activiteiten om aan overige de subsidievoorwaarden te voldoen.	
b. Subsidiabele kosten	Vallen de op te voeren kosten binnen de definitie van de subsidiabele kosten?	
c. Kans op mislopen subsidie	Hoe groot wordt de kans ingeschat dat het waterschap de subsidie uiteindelijk niet realiseert door: - afwijzing van de aanvraag door niet voldoen aan de voorwaarden; - afwijzing van de aanvraag vanwege te grote concurrentie;	

	- in de realisatiefase niet voldoen aan de subsidievoorwaarden (o.a. deadlines).	
2. Kwalitatieve baten		
a. Bijdrage aan verwezenlijken bestuurlijke ambities en beleidsmatige doelen	Aan welke ambities of doelen wordt een bijdrage geleverd?	
b. Bevorderen samenwerking relevante partners	Leidt het project tot een versteviging van de samenwerking met relevante partners?	
c. Imago en profilering	Biedt het project de mogelijkheid om de werkzaamheden van het waterschap op een positieve manier voor het voetlicht te brengen?	
Conclusie kosten-baten analyse		
II. Slagingskans		
Afweging	Concrete vraag	Bevinding
1. Toets aan subsidievoorwaarden		
a. Inhoudelijke aansluiting bij het subsidieprogramma	Is er een match tussen de inhoudelijke doelstellingen van het programma en het project?	
b. Geografisch	Valt het project binnen de geografische afbakening van het subsidieprogramma?	
c. Periode	Kan het project worden gerealiseerd binnen de voorgeschreven looptijd?	
d. Administratieve voorwaarden	Kan worden voldaan aan de voorwaarden ten aanzien van projectadministratie, financiële afwikkeling en communicatie?	
e. Overige voorwaarden	Kan aan eventuele overige voorwaarden worden voldaan (bijvoorbeeld: uiterste startdatum, buitenlandse partners, samenwerking met een private partij)?	
2. Financiële slagingskans		
a. Beschikbare middelen	Staat de gevraagde subsidie in verhouding tot de middelen die binnen het programma beschikbaar zijn?	
b. Concurrentie	Hoe groot is de kans dat de subsidieaanvraag niet wordt gehonoreerd als gevolg van overvraging en te grote concurrentie?	
c. Eigen cofinanciering	Is de eigen cofinanciering beschikbaar?	
d. Bijdragen derden	Zijn benodigde bijdragen van derden definitief toegezegd?	
e. Stapeling subsidies	Zijn er reeds andere subsidies aan het project toegekend en zijn deze stapelbaar?	
3. Benodigheden/ voorbereidingen		
a. Politiek/bestuurlijk draagvlak	Is er voldoende politiek en bestuurlijk draagvlak voor het project en de subsidieaanvraag?	
b. Helderheid samenwerking	Zijn er in geval van samenwerking met andere partijen duidelijke samenwerkingsafspraken, de juiste verwachtingen over en weer, en een heldere	

	verdeling van taken en verantwoordelijkheden?	
c. Gronden	Zijn de benodigde gronden reeds verworven, danwel komen deze tijdig beschikbaar?	
d. Vergunningen	Beschikt het waterschap tijdig over de benodigde vergunningen?	
e. (Ruimtelijke) procedures	Kunnen de vereiste (ruimtelijke) procedures, zoals aanpassingen in een bestemmingsplan, tijdig worden doorlopen?	
4. Risico's		
a. Overige risico's	Zijn er nog andere risico's die de slagingskans van de aanvraag of de kans op succesvolle realisatie van de subsidie verkleinen?	
Conclusie slagingskans		
Eindconclusie en aandachtspunten		

5. Het subsidieverwervingsproces

In dit subsidiebeleid wordt het subsidieverwevingsproces op hoofdlijnen vastgelegd. Het waterschap werkt aan de implementatie van een veranderd stuurmodel, waarbij de bedrijfsvoering meer proces gestuurd wordt. In dat kader worden diverse processen opnieuw tegen het licht gehouden en vastgelegd. Ook het proces ten aanzien van subsidieverwerving wordt in dit traject de komende periode nader uitgewerkt.

Het subsidieverwervingsproces van het waterschap bestaat uit verschillende fasen:

- Signaleren en creëren
 - Aanvragen
 - Uitvoeren
 - Declareren en verantwoorden
 - Interne rapportage
- } *Realisatiefase van de subsidie*

Hieronder wordt aangegeven wat iedere fase kort inhoudt. Per fase wordt aangegeven wie de taken in de fase uitvoert.

Signaleren en creëren

In deze fase gaat het op de eerste plaats om het signaleren van subsidiemogelijkheden. Hieronder valt het tijdig op de hoogte zijn van interessante regelingen en programma's, de koppeling leggen met eigen ambities, het vinden van subsidiemogelijkheden voor concrete projecten en deze informatie delen met de juiste collega's (productbeheerders, projectmanagers).

Daarnaast gaat het in deze fase ook om het creëren van nieuwe subsidiemogelijkheden voor het waterschap. Dit kan op tal van manieren, zoals het aankaarten van concrete knelpunten in bestaande regelingen, meeschrijven aan nieuwe subsidieprogramma's, aandacht vragen voor specifieke opgaven (lobby en agendasetting). Ook het niveau waarop wordt ingestoken dient te worden afgewogen (op bestuurlijk, directie of ambtelijk niveau) en via welk gremium (de Unie van Waterschappen, Bureau Brussel, met de Noord-Brabantse Waterschapsbond, met regionale partners of als waterschap individueel).

De subsidiecoördinator speelt een centrale rol in deze fase, maar steeds in nauwe samenwerking met de organisatie. De aandachtspunten uit het afwegingskader (zie hoofdstuk 4) dienen als leidraad bij het creëren van subsidiemogelijkheden, zodat een latere aanvraag zo soepel mogelijk kan verlopen.

Aanvragen

De aanvraagfase start met een beoordeling van de kosten-baten verhouding en de slagingskans, met andere woorden: een toetsing van een concreet projectidee aan de hand van het afwegingskader subsidies. Een projectmanager voert deze toetsing uit, waar nodig bijgestaan door de subsidieadviseur. De eindconclusie wordt voorgelegd aan de opdrachtgever en deze neemt de beslissing om wel of geen aanvraag in te dienen. Als er een match lijkt te zijn tussen een projectidee of voorgenomen activiteit van het waterschap en een subsidieregeling volgt het opstellen van de subsidieaanvraag. Het opstellen en indienen en de aanvraag valt binnen het waterschap onder de verantwoordelijkheid van de projectmanager. Deze is *subsidie eigenaar*. Dat betekent dat de projectmanager verantwoordelijk is voor de juiste afhandeling van een subsidie, van aanvraag tot en met vaststelling. Belangrijk in de aanvraagfase is de toetsing op slagingskans en een kosten-baten afweging. Het afwegingskader subsidies helpt bij het maken van deze afweging (zie hoofdstuk 4). De projectmanager zorgt eveneens voor afstemming met de opdrachtgever, eventuele besluitvorming door het bestuur, beantwoording van vragen van de subsidieverstrekker en registratie. De subsidiecoördinator vervult een adviserende rol.

Uitvoeren

Indien de aanvraag leidt tot een positieve subsidiebeschikking (verlening van de subsidie) kan de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit starten. Net als in de vorige fase ligt de verantwoordelijkheid in deze fase primair bij de projectmanager als subsidie eigenaar. De realisatie van de subsidie maakt integraal onderdeel uit van het realiseren van het project, waarbij de projectmanager stuurt op het realiseren van de afgesproken doelen, binnen de gestelde termijn, het beschikbare budget en andere voorwaarden (die onder andere voortvloeien uit de subsidiebeschikking). De wijze waarop projecten worden gerealiseerd heeft het waterschap vastgelegd in de “Marsroute projectmatig werken”. De Marsroute is een handleiding/checklist (routebeschrijving) waarin de activiteiten zijn beschreven vanaf het begin tot het eind van een project, die een projectmanager uitvoert met het oog op een efficiënte en succesvolle afronding van een project. Ook de activiteiten die nodig zijn voor het realiseren van subsidies zijn opgenomen in de marsroute.

Declareren en verantwoorden

In de fase declareren en verantwoorden gaat het om een juiste beheersing en afhandeling van een subsidie, resulterend in een vaststellingsbeschikking waarin de subsidieverstrekker het definitieve subsidiebedrag vaststelt. Dit betekent dat de projectmanager zorgt voor tussentijdse voortgangsrapportages, het eindverslag en een officieel een verzoek tot vaststelling, conform de voorwaarden die de subsidieverstrekker daaraan stelt. Aangezien de declaratie en verantwoording vaak veel specialistische financiële kennis vereist, worden projectmanagers ondersteunt door de afdeling Financiën. Ook begeleidt de afdeling Financiën de noodzakelijke accountantscontroles.

De drie bovengenoemde fasen (aanvragen, uitvoeren en declareren/verantwoorden) vormen samen de realisatie van de subsidie. In tegenstelling tot de fasen signaleren/creëren en interne rapportage gaat het in deze fasen om activiteiten die gekoppeld zijn aan een concreet project. De activiteiten in de fasen signaleren/creëren en interne rapportage hebben een continu karakter en zijn in de meeste gevallen projectoverstijgend.

Interne rapportage

Laatste jaren wordt veel aandacht besteed aan het goed in beeld brengen en houden van lopende subsidies en de beheersing van deze subsidiestromen. Op die manier wil het waterschap voorkomen dat reeds beschikte subsidies worden misgelopen en verstrekte voorschotten moeten worden terugbetaald. De afdeling Financiën vervult hierin een centrale rol. Activiteiten die hieronder vallen zijn het bijhouden van een overzicht van lopende subsidies en verantwoording van subsidie inkomsten in de jaarrekening. Bij de bestuurlijke projectevaluaties wordt een analyse gemaakt van de begrote en gerealiseerde subsidie inkomsten en er wordt jaarlijks een interne controle uitgevoerd op de financiële rechtmatigheid van ontvangen subsidies. Op deze manier houdt het waterschap goed zicht op subsidie inkomsten.

6. Bestuurlijke betrokkenheid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rol van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur op het gebied van subsidievererving.

Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur stelt de koers en ambitie van het waterschap op. Hiermee legt het algemeen bestuur de basis vast, van waaruit wordt gezocht naar subsidiemogelijkheden. Het eerste uitgangspunt van het subsidiebeleid is namelijk dat de geformuleerde waterschapsdoelstellingen leidend zijn en niet de subsidies (zie hoofdstuk 4). Daarnaast is ook het standpunt van het algemeen bestuur ten aanzien van samenwerking en innovatie bepalend voor de ambities op het gebied van subsidievererving. Veel subsidieregelingen bevatten voorwaarden op het gebied van samenwerking (bijvoorbeeld met een mkb-bedrijf of met buitenlandse partners) en innovatie. Een waterschap dat zich open opstelt, samenwerking nastreeft en een rol voor zichzelf ziet om nieuwe ideeën en technieken uit te testen, zal succesvoller zijn in het verwerven van subsidies dan een waterschap dat zich op eigen terrein terugtrekt.

Daarnaast wordt het algemeen bestuur op de volgende momenten geïnformeerd over subsidies en heeft zij de mogelijkheid om bij te sturen:

- Bij de kredietaanvragen wordt steeds expliciet aangegeven welke bijdrage het waterschap van derden verwacht;
- Nieuwe ontwikkelingen met grote impact worden gedeeld met het AB (afzonderlijk of bijvoorbeeld in de Kadernota, het Waterbeheerplan, et cetera);
- Het aangaan van verplichtingen die niet onder de mandaatregeling vallen, worden ter besluitvorming aan het algemeen bestuur voorgelegd;
- De subsidie inkomsten worden in de jaarrekening verantwoord;
- Voor alle projecten met een krediet groter dan € 500.000 wordt een bestuurlijke projectevaluatie opgesteld en geagendeerd voor het algemeen bestuur, gelijktijdig met de behandeling van de jaarrekening. Hierin wordt per project aandacht besteed aan de subsidie inkomsten (geraamd versus gerealiseerd). Daarnaast wordt een analyse gemaakt van het totaal van de aangevraagde en verkregen subsidies.
- De reguliere verantwoording over de voortgang van de projecten vindt plaats via de managementletters. Indien tijdens de uitvoering van een project bekend wordt dat er substantiële afwijkingen optreden ten opzichte van de geraamde subsidie inkomsten in de kredietvoting (in positieve of in negatieve zin), wordt dit gemeld in de managementletters.

Dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur heeft ten aanzien van subsidievererving op de eerste plaats een interne rol in de voorbereiding van besluitvorming door het algemeen bestuur en de uitvoering van beleid. Het verwerven van subsidies is noodzakelijk om het vastgestelde beleid binnen de financiële kaders te kunnen realiseren. Daarnaast heeft het dagelijks bestuur ook een rol als vertegenwoordiger van het waterschap naar buiten toe. De leden van het dagelijks bestuur nemen namens het waterschap deel aan overleggen en symposia, onderhouden contacten met medebestuurders en leggen nieuwe contacten met mogelijke subsidieverstrekkers of samenwerkingspartners. Zij fungeren als een verlengstuk van de organisatie. Dit is belangrijk bij het verkrijgen van bestuurlijk draagvlak voor een samenwerkingsproject, maar soms ook om een vastgelopen proces vlot te trekken.

Overigens geldt deze ambassadeursrol voor iedereen binnen het waterschap. Alle bestuurders en medewerkers fungeren als ambassadeur van het waterschap in het onderhouden van contacten en netwerken met het oog op mogelijke subsidieverstrekkers of samenwerkingspartners.

7. Ontwikkelingen subsidielandschap

De subsidiewereld is een dynamische en vaak complexe wereld, die voortdurend aan veranderingen onderhevig is. Er zijn vele subsidieverstrekkingen met elk tal van regelingen, eigen doelstellingen, uitgebreide voorwaarden, variërende looptijden, et cetera. Desondanks wordt in dit hoofdstuk getracht een beeld te schetsen van actuele ontwikkelingen in het subsidielandschap, waarbij het nadrukkelijk om een momentopname gaat. Allereerst wordt stilgestaan bij algemene trends en ontwikkelingen. Daarna wordt ingezoomd op verschillende overheidsniveaus waar het waterschap subsidies verwerft.

Algemene ontwikkelingen

Een veel gehoorde zorg is dat als gevolg van de economische recessie de druk op financiën toeneemt, waardoor het aantal subsidiemogelijkheden afneemt. Het waterschap ervaart een andere omslag. Als gevolg van de recessie neemt de druk op financiën inderdaad toe, maar daardoor gaan organisaties actiever op zoek naar partners om mee samen te werken. Voorbeelden hiervan zijn integrale gebiedsontwikkelingen, de samenwerking in de afvalwaterketen met gemeenten en gezamenlijke ICT-ontwikkeling. De wijze waarop de cofinanciering wordt verworven verloopt geheel anders dan de klassieke wijze waarop subsidies worden verworven. Het doel en het resultaat wijken niet of nauwelijks af. Het vraagt wel een andere opstelling van het waterschap (open, creatief, meedenken met belangen van anderen) en andere competenties van medewerkers en bestuurders.

Een andere ontwikkeling is de toegenomen focus op economische thema's in subsidieprogramma's. Veel subsidies hebben als doel om de concurrentiepositie van Nederland te verstevigen, voorop te lopen op het gebied van kennis en innovatie en de werkgelegenheid een boost te geven. Een voorbeeld hiervan is het Topsectorenbeleid (zie hieronder). Dit leidt ertoe dat steeds meer subsidieregelingen samenwerking met een bedrijf als voorwaarde stellen.

Een derde trend is de overgang van subsidies in de vorm van een schenking naar zogenaamde 'revolving funds'. Dit houdt in dat een subsidieverstrekker een geldbedrag tijdelijk beschikbaar stelt aan de ontvanger in de vorm van een laagrentende lening. Door het tijdelijke karakter krijgt de subsidieverstrekker de middelen weer terug, waardoor het budget meerdere malen kan worden besteed. Dit is voordelig voor de subsidieverstrekker, maar voor de waterschappen biedt dit vooral nog geen voordelen vanwege de lage rentetarieven.

Europese subsidies

Een aanzienlijk deel van de uitgaven van de Europese Unie is bestemd voor subsidieregelingen, fondsen en andere financieringsmogelijkheden voor onder meer bedrijven, overheden en onderzoekers. Deze zijn bedoeld om de doelstellingen te realiseren die zijn vastgesteld voor de verschillende beleidsterreinen van de EU. Iedere zeven jaar stelt de Europese Commissie nieuwe programma's op en worden de budgetten toegekend. In 2014 is een nieuwe meerjarenbegroting ingegaan, die zal lopen tot en met 2020. Sommige fondsen, subsidieprogramma's en financiële instrumenten uit de periode 2007-2013 zijn verdwenen of samengevoegd. Ook zijn er financieringsmogelijkheden bij gekomen.

Het grootste deel van de Europese subsidieprogramma's (76%) wordt beheerd door nationale en regionale overheden. Het betreft structuurfondsen en landbouwsubsidies. Daarnaast zijn er thematische subsidieprogramma's. Deze worden beheerd door de Europese Commissie.

Voor het waterschap zijn met name de volgende structuur- en investeringsfondsen interessant:

- *Europese Territoriale Samenwerking (INTERREG A, B en EUROPE).*
Het waterschap heeft de afgelopen jaren meerdere malen succesvol gebruik gemaakt van INTERREG-subsidies. INTERREG is bedoeld om territoriale samenwerking te versterken. Met name het A programma biedt kansen voor het waterschap. Dit programma stimuleert grensoverschrijdende samenwerking, langs nationale grenzen. Belangrijke thema's voor de nieuwe periode zijn innovatie,

energie, milieu en arbeidsmobiliteit. Het waterschap werkt momenteel samen met partners aan de voorbereiding van een nieuw projectvoorstel voor het INTERREG VA programma.

- *Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)*
Het Europese landbouwbeleid (GLB) bestaat uit twee pijlers. Pijler 1 bevat de inkomenstoeslagen aan agrariërs. Pijler 2 betreft het plattelandsontwikkelingsbeleid (POP). Pijler 2 richt zich op de verbetering van de leefkwaliteit op het platteland, de plattelandseconomie, het milieu en de concurrentiekracht van de land- en de bosbouwsector. Het waterschap heeft de afgelopen jaren voor diverse projecten subsidie verkregen uit het POP-programma, bijvoorbeeld voor het realiseren van ecologische verbindingszones. Daarnaast is het project Actief Randenbeheer Brabant gefinancierd met POP1 middelen. Het opstellen van de regeling voor de nieuwe periode vindt plaats op provinciaal niveau. Het waterschap is hier nauw bij betrokken om ook in de nieuwe periode een beroep te kunnen doen op POP-subsidie. Daarnaast geldt vanaf de nieuwe periode een vergroeningseis binnen pijler 1: landbouwbedrijven worden verplicht om vergroeningsmaatregelen te nemen. Doen ze dat niet, dan ontvangen ze slechts 70% van de directe betaling. Het waterschap verkent in overleg met agrariërs de mogelijkheden om de invulling van deze vergroeningseis ten gunste te laten komen aan de waterdoelen, door bijvoorbeeld de aanleg van bufferstroken.
- *Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)*
Het EFRO is met name bedoeld om welvaartsverschillen binnen de Europese Unie te verkleinen. Nederland kan daarom niet uit op alle programmaonderdelen van EFRO aanspraak maken. Binnen Nederland wordt het budget verdeeld over de vier landsdelen. Het waterschap valt onder het Operationeel Programma Zuid (OP Zuid). De nadruk van EFRO ligt op economische ontwikkeling, infrastructuur en werkgelegenheid. Voor het waterschap ontstaan met name door samen te werken met MKB-bedrijven op het gebied van technologische ontwikkeling en innovatie. Tot nu toe heeft het waterschap slechts één keer succesvol deelgenomen aan een OP Zuid project (het UNAS-project).

De thematische subsidieprogramma's worden Europees opgesteld en gelden voor de gehele EU. Deze fondsen worden beheerd door de Europese Commissie. Aanvragen voor deze fondsen lopen via algemene opstellingen (calls) bij de EU. Een interessant programma voor het waterschap is het Life programma. Dit programma heeft als doel de ontwikkeling van milieubeleid, het tegengaan van biodiversiteitsverlies en het herstellen van ecosystemen. In 2013 heeft het waterschap een aanvraag ingediend bij het vorige Life programma, deze is niet toegekend. De regeling staat overigens bekend als erg competitief; het slagingspercentage van aanvragen bedraagt slecht 15%. In oktober 2014 heeft het waterschap opnieuw een Life aanvraag ingediend. In 2015 zal bekend worden of deze aanvraag leidt tot subsidieverlening.

Daarnaast zijn er andere thematische subsidies die mogelijk kansen bieden voor het waterschap, bijvoorbeeld onder het achtste kaderprogramma voor onderzoek (Horizon 2020). Gelet op strikte voorwaarden en grote mate van onzekerheid (de benodigde projectomvang, complexe aanvraag en verantwoording, kleine slagingskansen en lange periode tussen aanvraag en projectstart), is het waterschap enigszins terughoudend in het doen van aanvragen bij thematische fondsen. Voor structuurfondsen gelden deze beperkingen in mindere mate, omdat de regelingen worden uitgevoerd door de provincie of het Rijk.

Het jaar 2014 is het jaar waarin de nieuwe programma's en regelingen definitief worden vastgesteld. Het waterschap probeert waar mogelijk invloed uit te oefenen op de inhoud van regelingen en werkt samen met partners aan de voorbereiding van kansrijke projectideeën.

Nationale subsidies

Nationale subsidieregelingen worden door de verschillende ministeries uitgevaardigd. Het betreffende ministerie behandelt de aanvraag, toekenning en verdere afhandeling van de financiële steun. In sommige gevallen zijn zelfstandige agentschappen belast met de afwikkeling van het totale traject, bijvoorbeeld de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Ook komt het voor dat het Rijk een budget voor een beleidsdoel toekent aan de provincies en de uitvoering van de subsidie overlaat aan de provincies (het opstellen van een regeling, behandelen van aanvragen, beschikken, et cetera).

Het waterschap heeft de afgelopen jaren van diverse nationale subsidies gebruik gemaakt, onder andere de regeling Inrichting Landelijk Gebied, NBW-subsidie, KRW synergie, energie en innovatie en het programma verduurzaming warmte. Op een aantal terreinen gaat het Rijk de komende jaren minder subsidiëren en verwacht zij een grotere bijdragen van anderen. Voorbeelden hiervan zijn de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies en een verlaging van het subsidiepercentage in het Hoogwaterbeschermingsprogramma van 100% naar 50%. Tegelijkertijd ontstaan er op andere terreinen weer nieuwe kansen. Twee daarvan worden hieronder toegelicht.

Topsectorenbeleid

In 2011 heeft het Rijk het topsectorenbeleid geïntroduceerd. Het doel van dit beleid is om de topsectoren waarin Nederland wereldwijd uitblinkt, nog sterker te maken. Om dat te bereiken wil het Rijk samen met het bedrijfsleven, universiteiten, medeoverheden en onderzoekscentra samen werken aan kennis en innovatie. De afspraken hierover zijn vastgelegd in zogeheten innovatiecontracten. In de innovatiecontracten zijn ook de financiële afspraken vastgelegd tussen bedrijven, wetenschappers en de overheid. Ondanks de economische recessie hebben alle partijen in 2012 en 2013 €2,8 miljard bijgedragen om de innovatiecontracten uit te voeren en daarmee geïnvesteerd in kennis en innovatie.

De negen benoemde topsectoren zijn:

1. Agrofood
2. Chemie
3. Creatieve Industrie (gaming)
4. Energie
5. High Tech Systems & Materialen
6. Life Sciences & Health
7. Logistiek
8. Tuinbouw & Uitgangsmaterialen
9. Water

De waterschappen zijn bij een aantal topsectoren betrokken. Waterschap Brabantse Delta heeft in oktober 2014 een subsidieaanvraag ingediend onder de tender TKI Biobased Economy, onderdeel van de Topsector Energie. Begin 2015 krijgt het waterschap een reactie op deze aanvraag.

Deltafonds

Het Deltaprogramma heeft als doel ons land nu en in de toekomst te beschermen tegen hoog water en de zoetwatervoorziening op orde te houden. Het financieel fundament onder het Deltaprogramma is het Deltafonds. In het Deltafonds worden projecten verantwoord die bijdragen aan waterveiligheid en zoetwatervoorziening. Voor het waterschap is dit fonds erg belangrijk. Het omvat onder andere de middelen van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), Ruimte voor de Rivier, de Rijksbijdragen voor de maatregelen in de Zuidwestelijke Delta en de rijksbijdrage in het kader van het Deltaplan Hoge Zandgronden (DHZ). Het waterschap is nauw betrokken bij deze ontwikkelingen, de maatregelen die worden geformuleerd en de financieringsconstructies.

Zowel het Topsectorenbeleid als het Deltafonds illustreren de verschuiving van een traditionele subsidieregelingen naar het gezamenlijk formuleren van de prioriteiten, de maatregelen en de financiële inbreng van alle partijen. Om succesvol deel te nemen aan dergelijke trajecten is het belangrijk om goed op de hoogte te zijn van ontwikkelingen die spelen, de verbinding te leggen tussen de eigen opgaven en de opgaven van anderen, het opbouwen van de juiste netwerken, betrokkenheid en een proactieve houding op alle niveaus.

Provinciale subsidies

De Provincie Noord-Brabant is een belangrijke samenwerkingspartner van het waterschap. De Provincie en het waterschap hebben veel gezamenlijke doelen, of doelen die met elkaar zijn verweven, zoals water en natuur.

Het waterschap heeft de afgelopen jaren veel projecten met behulp van provinciale subsidies gerealiseerd. In sommige gevallen gaat het om projectfinanciering. Dit betekent dat het waterschap voor een concreet project subsidie verkrijgt. Daarnaast hebben de Provincie en de waterschappen ook financieringsafspraken gemaakt in de vorm van bestuursovereenkomsten. In deze bestuursovereenkomsten worden afspraken gemaakt over prestaties, middelen en tijd. De waterschappen kunnen vervolgens zelf beslissen welke projecten zij realiseren, mits de afgesproken prestaties tijdig en binnen de financiële randvoorwaarden worden gerealiseerd. Dit wordt programmafinanciering genoemd. Op dit moment nadert de einddatum van de Tweede Bestuursovereenkomst (BO2). In totaal hebben de waterschappen naar verwachting in de periode 2008-2015 in het kader van BO2 € 234 miljoen geïnvesteerd, waarvan € 85 miljoen door de waterschappen zelf is gefinancierd, € 85 miljoen door de Provincie en € 64 miljoen door derden. Aangezien de waterschappen en de Provincie na 2015 ook nog volop gezamenlijk opgaven hebben, wordt op dit moment verkend hoe een mogelijke derde Bestuursovereenkomst er uit zou kunnen zien. De gezamenlijke opgaven voor de komende periode komen voort uit het Provinciaal Milieu en Water Plan (PMWP) en de Waterbeheerplannen die worden opgesteld voor de periode 2016-2021. Daarnaast heeft de Provincie begin 2014 een Groenontwikkelfonds opgericht. Dit fonds bevat middelen (€ 240 miljoen) voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur en ecologische verbindingzones. Het waterschap gaat samen met partners aan de slag om de middelen uit het GOB zo optimaal mogelijk te benutten bij de realisatie van de waterdoelen.

8. Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat het waterschap actief is en blijft op het vlak van subsidieverwerving. Daarbij is zowel de inhoud (thema's, regelingen, voorwaarden) als het proces continu aan verandering onderhevig. Dat maakt het werkveld niet overzichtelijker, maar zorgt wel voor vernieuwing en creativiteit. In dit subsidiebeleid heeft het waterschap de doelstelling en basisuitgangspunten vastgelegd. Het afwegingskader helpt bij het maken van de beslissing om in een concreet geval wel of geen aanvraag in te dienen, of om wel of niet deel te nemen aan de gezamenlijk gefinancierd programma. Op deze manier streeft het waterschap ernaar om optimaal gebruik van subsidies te waarborgen.

Waterschap Brabantse Delta

Waterschap Brabantse Delta zorgt voor veilige dijken en kades, zuivert rioolwater, verbetert en bewaakt de kwaliteit van het oppervlaktewater en regelt de hoogte van het water in Midden- en West-Brabant.

Bij de uitvoering van deze taken werken wij samen met anderen en bereiden ons voor op de toekomst.

Waterschap Brabantse Delta
Postbus 5520, 4801 DZ Breda
T 076 564 10 00
info@brabantsedelta.nl
www.brabantsedelta.nl

www.facebook.com/brabantsedelta
www.twitter.com/brabantsedelta
www.linkedin.com/company/waterschap-brabantse-delta