

**Conclusies en aanbevelingen
over
door de gemeente Enschede
ontvangen subsidies
in de periode 2014-2019**

Rekenkamercommissie gemeente Enschede

14 november 2019



Aanleiding

Het onderzoek naar ontvangen subsidies maakt deel uit van het Jaarplan 2019 van de rekenkamercommissie van de gemeente Enschede. De onderzoekbehoefte kwam onder meer voort uit vragen zoals: In welke orde van grootte ligt de hoeveelheid subsidiegeld die de gemeente Enschede jaarlijks ontvangt; Wat doet de gemeente Enschede met ontvangen subsidies en wat levert het de gemeente op? Oftewel, in hoeverre dragen de ontvangen (Europese) subsidies bij aan de doelstellingen van het beleid?

Om deze vragen te beantwoorden heeft Bongers Onderzoek & Advies in opdracht van de Rekenkamercommissie onderzoek gedaan bij de gemeente Enschede. Het onderzoek heeft betrekking op de periode vanaf 1 januari 2014. Het onderzoeksrapport¹ schetst onder meer de door de gemeente Enschede ontvangen subsidies in deze periode, de projecten die daarmee gefinancierd zijn, de maatschappelijke effecten die zij beogen en de werkwijze van Bureau Subsidies. In het onderzoeksrapport zijn ook vijf praktijkgevallen uitgewerkt. Deze vijf cases zijn geen statistisch verantwoorde steekproef uit het totaal van alle ontvangen subsidies. De uitwerking van deze vijf cases illustreert de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Het betreft de volgende cases:

1. Subsidie uit het Europees Sociaal Fonds voor de Arbeidsmarktregio Twente 2014-2016;
2. Ontwikkelagenda Netwerkstad Twente (OANT);
3. Fietssnelweg F35 (tracé Spoordijkstraat/Tubantiasingel - Station Enschede CS);
4. WMO-subsidie voor de positionering van wijkverpleegkundigen uit 2014;
5. (Relatief kleine) Kadersubsidies uit het Europese INTERREG V-A programma.

Conclusies

Op basis van het onderzoek trekt de rekenkamercommissie de volgende conclusies.

- De gemeente Enschede vroeg in de onderzoeksperiode (2014-2019) voor circa € 72 miljoen subsidie aan. Ruim € 53 miljoen (74%) daarvan is verleend. Ongeveer eenzelfde bedrag is uit gemeentelijke middelen ingezet als verplichte cofinanciering.
- De verplichte cofinanciering betreft voor een groot deel middelen uit de door de raad al vastgestelde begroting. Daarnaast heeft de gemeente in de onderzoeksperiode ook gesubsidieerde projecten uitgevoerd die niet behoren tot de reguliere activiteiten van de gemeente en waarvoor de raad geen middelen heeft toegekend in de begroting, zoals projecten die worden gesubsidieerd met INTERREG V-A Kadersubsidies.
- Bovenstaande onderscheid is voor de raad niet inzichtelijk. De raad ziet niet welke reguliere werkzaamheden worden bekostigd uit gesubsidieerde projecten. Dit zijn kosten waarvoor de raad al eerder begrotingsmiddelen heeft toegekend, maar die nu worden ingezet als cofinanciering². Daarnaast zijn er subsidies waarvoor cofinanciering niet in de begroting kan worden gevonden, maar aanvullend op de begroting moet worden geregeld.
- Het beleidsprogramma van de gemeente Enschede is leidend bij het aanvragen van subsidies. Met de ontvangen subsidies financierde de gemeente een breed palet aan activiteiten die passen binnen de gemeentelijke doelen.
- Voor de raad is niet inzichtelijk welke ontvangen subsidies leiden tot projecten die doeltreffend zijn en dus bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke doelstellingen en welke niet of minder. Voor de raad is namelijk vrijwel geen monitoringsinformatie beschikbaar. De gemeente monitort gesubsidieerde projecten alleen maar voor ambtelijk gebruik, met als doel om blijvend te voldoen aan subsidievoorwaarden.
- Over gesubsidieerde activiteiten waarbij de gemeente optreedt als centrumgemeente of als gemeente die het beheer en de administratie voert namens deelnemende gemeenten (subsidies uit het Europees Sociaal Fonds en de Ontwikkelagenda Netwerkstad Twente) ontvangt de raad wel rapportages. Die gaan vooral over de fysieke voortgang van de betreffende projecten, niet over het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen.
- Het Bureau Subsidies van de gemeente heeft een belangrijke, zo niet cruciale rol: het heeft de expertise en ervaring in huis om succesvolle subsidieaanvragen op te stellen en de subsidie te

¹ Zie www.rekenkamerenschede.nl

² Overigens is financiering van reguliere werkzaamheden uit subsidie bij veel fondsen gebruikelijk.

beheren tot en met de eindrapportage richting de subsidieverlener. Landelijk zijn er maar enkele gemeenten die een dergelijk bureau hebben.

- Bureau Subsidies maakt jaarplannen, jaarverslagen en werkplannen die inzicht bieden in de werkwijze en de geboekte resultaten van het Bureau. Deze stukken gaan vooral over de bedrijfsvoering, maar bevatten ook beleidsgerelateerde informatie, bijvoorbeeld over welke activiteiten Bureau Subsidies inzet met het doel om de beleidsdoelstellingen van de gemeente te realiseren. Deze informatie is zowel voor het college, als voor de gemeenteraad relevant. Tot nu toe deelt Bureau Subsidies (informatie uit) deze jaarplannen, jaarverslagen en werkplannen echter niet met het college of de raad.
- De kosten die de gemeente Enschede maakt voor het verwerven van subsidies, zoals de kosten van Bureau Subsidies, zijn relatief gering ten opzichte van het totaal aan ontvangen subsidies (de genoemde € 53 miljoen).
- Bureau Subsidies brengt een *fee* in rekening bij beleidsafdelingen waarvoor ze subsidies aanvraagt en/of subsidies beheert. Op deze wijze financiert Bureau Subsidies zichzelf. Voor subsidies kleiner dan € 100.000 wordt geen *fee* in rekening gebracht, voor grotere subsidies wel, met een maximum van € 130.000 voor subsidies van € 2,9 miljoen en hoger. Doordat het aandeel kleine projecten in het totaal over de jaren heen toeneemt, wordt Bureau Subsidies bij een ongewijzigde verrekeningssystematiek bedreigd in haar voortbestaan.
- Medewerkers van de beleidsafdelingen zijn niet verplicht om gebruik te maken van de diensten van Bureau Subsidies. Incidenteel komt het dan ook voor dat subsidieaanvragen buiten Bureau Subsidies om worden gedaan, waardoor de strategie van Bureau Subsidies niet optimaal functioneert. Doordat de beleidsafdelingen niet systematisch gebruik maken van Bureau Subsidies, benut de gemeente de aanwezige expertise niet optimaal, kan de gemeente kansen mislopen en maakt de gemeente extra kosten als die expertise op een later tijdstip alsnog wordt ingezet.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen aan de raad:

- Vraag het college om periodieke informatie over aangevraagde en ontvangen subsidies en de daarmee gefinancierde activiteiten. Laat deze informatie aanvullen met monitoringsinformatie waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan de beleidsdoelen van de gemeente Enschede. Voorkom daarbij dat informatievoorziening aan de raad leidt tot een onnodig bureaucratisch proces door gebruik te maken van de reeds aanwezige informatie bij Bureau Subsidies (denk aan jaarverslagen, jaarplannen en werkplannen).
- Vraag daarbij om onderscheid tussen cofinanciering die al voor de uitvoering van reguliere activiteiten is opgenomen in de begroting en cofinanciering die dat niet is.
- Draag het college op om bij besluiten over uitvoeren van gesubsidieerde activiteiten daarbij de verwachte doelmatigheid en doeltreffendheid van die activiteiten te betrekken.
- Heroverweeg vanuit doelmatigheidsoogpunt de *fees* waarmee de kosten van Bureau Subsidies naar de betreffende beleidsafdelingen intern worden doorberekend.
- Draag het college op om binnen de ambtelijke organisatie het inschakelen van Bureau Subsidies bij het verwerven en beheren van subsidies verplicht te stellen, zodat de daar aanwezige capaciteit en expertise optimaal wordt benut en Bureau Subsidies vanuit het overzicht op subsidieaanvragen strategisch kan acteren.

Tenslotte signaleert de rekenkamercommissie dat het rijk steeds meer financiering beschikbaar stelt in regionaal verband, zoals de Regio Deals. Dit brengt de rekenkamer tot de volgende aanvullende aanbeveling:

- Draag het college op te overwegen om Bureau Subsidies zich de komende tijd te laten richten op samenwerking met andere gemeenten en partijen in de regio om zodoende meer kans te maken op financiering die in regionaal verband wordt verstrekt.