



I. Inleiding

De provincie heeft de taak beleidsproblemen, bv. in de Jeugdzorg, op te lossen c.q. te beheersen door middel van subsidierelaties met organisaties die de provincie diensten en/of producten leveren. De provincie heeft diverse subsidieregelingen waarbij de rol van de provincie in de uitvoering van de regeling sterk wisselt. Gesteld kan worden dat de provincie drie rollen hierbij heeft, namelijk de provincie als intermediair¹, stimulator² of als financier³. Voorop staat dat de provincie bij iedere rol de mogelijkheid heeft om eigen doelstellingen aan de regelingen te verbinden. Daarnaast hanteert de provincie verschillende soorten van subsidies, zoals budgetsubsidies⁴, tekortsubsidies⁵, periodieke subsidies⁶, projectsubsidies⁷ en structurele subsidies⁸.

In de praktijk blijken de aangeboden diensten en producten niet altijd de meest geschikte om de

beleidsproblemen werkelijk op te lossen en het zou wenselijk zijn vraaggerichter te werken.

Daarvoor zou de provincie niet al te afhankelijk moeten zijn van enkele aanbieders, wat nu vaak het geval is. Als bovendien onduidelijk is, hoe verantwoordelijkheden tussen provincie en

aanbieders afgebakend zijn, is het moeilijk partijen naderhand aan te spreken op de kwaliteit van geleverde diensten. Bij bestaande onduidelijke verhoudingen kan de provincie dan ook moeilijk een regierol vervullen, laat staan de dynamiek van de probleemoplossing beïnvloeden.

Bij structurele subsidierelaties tussen provincie en instellingen blijkt regelmatig, dat bestaande

1

De provincie fungeert als intermediair bij regelingen die direct voortvloeien uit rijksbeleid en de provincie wettelijk verplicht is de regeling uit te voeren.

2

Door te fungeren als stimulator beoogt de provincie bepaalde activiteiten te stimuleren en draagvlak te creëren bij andere partijen om ook te participeren. De provincie is dan vaak een van de vele betrokkenen in een organisatie of project.

3

De provincie is de voornaamste of enige financier. Hiermee beoogt de provincie gewenste activiteiten of voorzieningen te stimuleren dan wel in stand te houden of de continuïteit van organisaties te waarborgen.

4

Budgetsubsidie: een subsidie in de vorm van een vast bedrag.

5

Tekortsubsidie: een subsidie in de vorm van een maximum bedrag in het tekort van een activiteit.

6

Periodieke subsidie: een subsidie die voor een bepaalde periode wordt verstrekt.

7

Projectsubsidie: een subsidie die eenmalig voor een bepaalde activiteit wordt verstrekt.

8

Structurele subsidies: subsidies die voor meerdere jaren wordt verstrekt.

routines de ontwikkeling van creatieve en innovatieve oplossingen in de weg staan. En dat, terwijl hedendaagse problemen vaak om een creatieve en innovatieve oplossing vragen.

II. Commissie Beleidsevaluatie

Uit het onderzoek van de commissie beleidsevaluatie is gebleken dat de subsidieverlening door de provincie, onafhankelijk van de soort van de subsidie en de rol die de provincie bij een regeling bekleedt, gebreken vertoont en dat er veel verbeterpunten aanwezig zijn.

De commissie stelt in een van haar conclusies dat de effectiviteit van de regelingen lastig is vast te stellen omdat de doelstellingen van de regelingen dusdanig breed en abstract geformuleerd zijn dat onduidelijk is, wanneer er sprake is van doelbereiking. Verder is de rol van de provincie soms te klein en hebben andere partijen meer invloed, waardoor de provincie haar eigen aandeel moeilijk kan isoleren. Het komt zelfs voor dat de provincie helemaal geen grip heeft op een subsidieregeling, waardoor het zicht op de uitvoering en het effect ontbreekt. Ook wijzigen of beëindigen subsidieontvangers hun activiteiten soms, zonder dit te melden bij het College van Gedeputeerde Staten, wat in strijd is met de bepaling in de algemene subsidieverordening.

De provincie Noord-Holland heeft, verdeeld over de verschillende beleidsterreinen, meer dan dertig verschillende subsidieverordeningen, die in systematiek onderling sterk verschillen. Het aantal subsidieverordeningen en de gehanteerde systematieken, zijn niet even helder, waardoor onduidelijkheid ontstaat voor burgers en maatschappelijke instellingen.

De provincie zou haar intermedierende, stimulerende en financierende rol in deze moeten verbeteren, allereerst door meer inzichtelijkheid te bieden in het systeem van subsidieverordeningen, en door de introductie, waar mogelijk, van een andere methode van subsidiëren. Ter verbetering van de inzichtelijkheid en transparantie aan de burger en de organisaties is het wenselijk om alle verordeningen te bundelen in een integrale subsidieverordening waar de benodigde informatie in op te zoeken is.

Voorts kon de commissie beleidsevaluatie op de vraag of subsidieregelingen goed doordacht zijn, niet een eenduidig antwoord geven.

Dit heeft de CDA fractie tot nadenken gezet en de volgende vraag kwam daarbij aan de orde:

“ Moet de subsidiemethode, zoals thans gehanteerd wordt, in stand blijven? ”

III Voorstel

De CDA fractie is van oordeel dat onderzocht dient te worden of moet worden overgegaan tot een andere methode van subsidieverlening. Het onderliggend voorstel heeft tot doel te komen tot een methode van subsidieverlening, waarbij de provincie meer grip heeft op het toekennen en op het effect van de toegekende subsidies.

Om hiertoe over te kunnen gaan moet uiteraard eerst onderzocht worden op welke beleidsvelden deze procedure toegepast kan worden en wat het effect daarvan is op de ambtelijke organisatie. Daarnaast moet onderzocht worden voor welke vorm van subsidie het voorstel toegepast kan worden en of het daarna niet mogelijk is om over te gaan tot afbouw van in ieder geval de structurele subsidiërelaties met de maatschappelijke instellingen.

Het CDA Noord-Holland is van mening dat met de nieuwe subsidiemethode gestreefd moet worden naar:

1. transparante en afgebakende verantwoordelijkheden tussen provincie, aanbieders en burgers;
2. meer vraaggericht werken (op maat);
3. meer keuzemogelijkheden voor de provincie voor het oplossen c.q. beheersen van problemen en meer kansen en ruimte voor aanbieders;
4. creatieve en innovatieve subsidiepartners, en organisaties en een provincie, die zich dynamisch en kwaliteits- en ontwikkelingsgericht opstellen;
5. scherpe prijs-kwaliteitsverhoudingen voor producten en diensten, gericht op het beheersen van problemen;
6. grotere afrekenbaarheid van een organisatie.

De CDA fractie stelt voor om, waar mogelijk, over te gaan tot aanbesteding van de subsidieregelingen en afbouw van structurele subsidierelaties met maatschappelijke instellingen in een vastgestelde periode van vijf jaar, waarbij de doelstellingen SMART⁹ geformuleerd dienen te worden.

Het is voorts de bedoeling dit systeem, waar mogelijk en zo breed mogelijk toe te passen bij elke vorm van subsidieverlening. Zorgvuldigheid is hierbij geboden en uitgezocht moet worden welke subsidierelaties in aanmerking komen voor een uitzonderingspositie.

IV. Toelichting op de systematiek

Aanbesteding van problemen betekent dat de provincie uit meerdere aanbieders een keuze kan maken en zo de aanbieder kan kiezen die het meest bijdraagt aan de doelen en resultaten die de provincie met haar beleid wil bereiken. Wanneer subsidierelaties volgens aanbesteding tot stand komen, zal dit leiden tot een grotere flexibiliteit in subsidierelaties. Voortzetting of beëindiging van een subsidierelatie is mede afhankelijk van het bereiken van de overeengekomen resultaten en doelen. Aangezien de provincie niet kan kiezen voor aanbesteding in privaatrechtelijke zin, omdat er vaak sprake is van een publiekrechtelijke relatie, stelt het CDA voor om de term ‘ aanbesteding’ niet te gebruiken maar te spreken over ‘ offerteprocedures.’

V. Offerteprocedure

De offerteprocedure is een methode waarbij tegemoet gekomen wordt aan de wenselijkheid om doelen, vormgeving en uitvoering van de regeling in een vroeg stadium goed en logisch te doordenken, zodat fundamentele problemen in een later stadium voorkomen kunnen worden. Het beleid, de doelen, resultaten en/of effecten zijn van tevoren duidelijk omschreven.

Een duidelijke definiering van het probleem is het startpunt, waarop vervolgens een programma van eisen wordt samengesteld. In het programma van eisen moeten o.a. de selectiecriteria staan, waaraan de uitvoeringsorganisatie dient te voldoen. Na het bekend maken hiervan, kunnen instellingen hierop een offerte uitbrengen. Op basis van deze offertes voert de provincie de offertegesprekken en onderhandelingen en selecteert tenslotte de uitvoeringsorganisatie. De provincie gaat met de gekozen uitvoeringsorganisatie een subsidierelatie aan, en vraagt periodieke rapportages op kwaliteit en behaalde resultaten. Daar hoort in ieder geval een jaarrapportage bij.

9

Een doel moet zijn: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden SMART.

De procedure bevat een cyclus die zich, afhankelijk van het onderwerp, jaarlijks of over meerdere jaren, kan afspelen. Er zijn verschillende varianten mogelijk. Bij een groot aantal sociale vraagstukken kan bv. gedacht worden aan een cyclus, waarin voor meerdere jaren een basiscontract gegund wordt, dat aangevuld kan worden met additioneel of flexibel werk. Afhankelijk van de organisatie en het soort project, kan dan gewerkt worden met wisselende subsidievormen, zoals tekortsubsidies of projectsubsidies..

Als instellingen willen offeren moeten zij a. hun producten kunnen benoemen, b. aangeven welk resultaat daarmee beoogd wordt, c.aan welke kwaliteitscriteria wordt voldaan, en d. wat de kosten daarvan zijn. Kortom, ook instellingen worden op deze wijze gestimuleerd om SMART te werken. Het automatisme, dat een organisatie jaarlijks subsidie blijft ontvangen, verdwijnt hiermee. Door te kiezen uit de beste offertes kan de provincie hierin sturen.

Voor veel organisaties betekent dit, dat zij hun arbeidsorganisatie moeten aanpassen en flexibiliseren. Daarnaast zullen instellingen eigen vermogen moeten creëren of (bestemming)reserves vormen als financiële buffer voor tegenvallers.

Met dit systeem kiest de provincie voor een duidelijke rolverdeling. De provincie voert de regie (hetgeen inhoudt dat zij de vraag vaststelt in een programma van eisen) op zodanige wijze, dat het uitvoeren van dit programma van eisen bijdraagt aan de realisering van beoogde maatschappelijke resultaten en effecten. Organisaties, bonden etc. kunnen de provincie hierin adviseren.

Deze methode vraagt een voortdurende inschatting van de bijdrage van de contractueel vastgelegde output aan het gevraagde resultaat en het beoogde maatschappelijk effect. De beleidsvisie, waarin de gewenste effecten en resultaten beschreven zijn, is daarbij een belangrijk instrument.

VI. Procedure

Gelet op het vorenstaande stelt de CDA fractie voor om dit voorstel, tezamen met een behandelvoorstel, te agenderen voor de PS vergadering van mei 2005 en het voorstel voor advies voor te leggen aan de commissie FBO.

Het CDA zal, na kennisgenomen te hebben van de adviezen van de commissie FBO, het initiatiefvoorstel heroverwegen en het ontwerp-besluit in al dan niet aangepaste vorm aanbieden ter vaststelling voor de PS-vergadering van 4 juli 2005.

Ontwerp besluit

Nr.

Provinciale Staten van Noord-Holland,

gelezen het initiatiefvoorstel van het CDA,

gelet op het advies van de commissie,

gelet op artikel 143A van de Provinciewet en artikel 42 van het Reglement van Orde van Provinciale Staten;

Ontwerp-besluit

Provinciale Staten dragen Gedeputeerde Staten op om:

- te onderzoeken op welke beleidsterreinen de offerteprocedure ingevoerd kan worden;
- te onderzoeken voor welke vorm subsidie de offerteprocedure ingevoerd kan worden;
- aan te geven wat het effect is van deze invoering op de ambtelijke organisatie, zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin. Gericht op het daadwerkelijk bereiken van de door de politiek gewenste maatschappelijke effecten;
- indien mogelijk, over te gaan tot de offerteprocedure en afbouw van structurele subsidierelaties met maatschappelijke instellingen;
- een nader oordeel te geven of een integrale subsidieverordening wenselijk is, nu dit de transparantie en inzichtelijkheid van de subsidieverstrekingen zal verbeteren.

Haarlem,

Provincial Staten voornoemd,

Voorzitter,

Griffier,

Titel:Nota PS-cie. FBO, agendapunt 8B. (Initiatiefvoorstel CDA subsidies)
Datum:07-06-2005
Nummer:8B