

REKENKAMERCOMMISSIE BUNSCHOTEN

SUBSIDIEBELEID

**CHRIS MOEN
RINDERT HUISMAN
MENNO NAGEL**

DECEMBER 2008

INHOUD

1. Doel van het onderzoek	2
2. Onderzoeksterrein en werkwijze	3
3. Normenkader	4
4. Onderzoeksvragen	5
5. Subsidielandschap Bunschoten	6
5.1 Financiële omvang directe subsidies	6
5.2 Verhouding directe en indirecte subsidies	7
5.3 Regelgeving	9
5.4 Beleidskaders	11
5.5 Voorwaarden voor subsidietoekenning	11
5.6 Interne organisatie en capaciteit	15
5.7 Administratieve processen	15
5.8 Praktijk van budgetsubsidies	17
5.9 Gemeenteraad en subsidiebeleid	20
5.10 Klanttevredenheid	20
6. Conclusies	22
7. Aanbevelingen	27
8. Wederhoor College van B & W	31
9. Nawoord Rekenkamercommissie	33

1. DOEL VAN HET ONDERZOEK

Bij de in 2006 door de rekenkamercommissie gehouden raadpleging van de raadsfracties kwam veelvuldig de gemeentelijke subsidieverlening naar voren als mogelijk onderwerp van rekenkameronderzoek. De suggesties uit de raad om het subsidiebeleid onder de loep te nemen werden gemotiveerd vanuit de behoefte op dit terrein tot meer rationele afwegingen te komen. De rekenkamercommissie heeft het subsidiebeleid als derde onderwerp op haar onderzoeksagenda geplaatst en de gemeenteraad daarover middels de in februari 2008 toegezonden *Projectbeschrijving Onderzoek Subsidiebeleid* geïnformeerd.

Bunschoten-Spakenburg kent een hechte sociale structuur die geschraagd wordt door een groot aantal verenigingen en instellingen op het gebied van welzijn, sport en cultuur. De gemeente Bunschoten biedt deze verenigingen en instellingen structurele financiële ondersteuning.

De financiële steun wordt in tweeërlei vorm verstrekt. Het meest zichtbaar zijn de subsidies, die jaarlijks in het Jaarprogramma Welzijn worden vastgelegd. Daarnaast worden enkele andere subsidies verstrekt die niet in genoemd Jaarprogramma zijn opgenomen. Deze inkomensoverdrachten kunnen worden omschreven als **directe subsidies**.

Dit ter onderscheiding van '**indirecte subsidies**', dat wil zeggen financiële steun die (in de strikt juridische zin van het woord niet als subsidie) wordt verstrekt door het beschikbaar stellen van accommodaties en andere faciliteiten tegen niet-kostendekkende vergoedingen. Dat wil zeggen tegen huurtarieven die minder baten opleveren dan de gemeentelijke lasten (kapitaallasten en mensuren) van die accommodaties. In het bijzonder de sportverenigingen zijn een relatief grote ontvanger van 'indirecte subsidiëring'. Het is zinvol de totale financiële steunverlening aan verenigingen en instellingen, dus de optelsom van directe en 'indirecte subsidies', in ogenschouw te nemen.

Doel van het onderzoek van de rekenkamercommissie is na te gaan of er sprake is van een doeltreffend en doelmatig subsidiestelsel en het op basis van de gedane bevindingen doen van aanbevelingen voor aanpassingen in het subsidiebeleid.

2. ONDERZOEKSTERREIN EN WERKWIJZE

Onderzoeksterrein

De subsidiëring op alle door de Algemene Subsidieverordening bestreken terreinen - jeugd&jongerenwerk, zorg, culturele activiteiten, toerisme en "overige activiteiten" (waaronder bibliotheekvoorziening, muziekonderwijs, sport en Oranjeactiviteiten) - is in het rekenkameronderzoek betrokken. Het onderzoek concentreerde zich op structurele exploitatiesubsidies en relateerde deze tevens aan de 'indirecte subsidiëring' ('verborgen subsidies') in de vorm van niet-kostendekkende huurtarieven.

In het onderzoek bleven de incidentele subsidies - in 2008 is hiervoor € 26.000 beschikbaar - buiten beschouwing. Eveneens werd niet in het onderzoek betrokken de tegemoetkoming in de kosten van vrijetijdsbesteding van inwoners met een minimum- inkomen (beschikbaar : € 25.000 per jaar); de commissie beschouwt deze regeling als een vorm van bijzondere bijstand.

In het onderzoek van het subsidieproces is voor wat betreft de fasen van aanvraag tot en met toewijzing de gang van zaken in het begrotingsjaar 2008 in beschouwing genomen. Wat de fasen van afrekening en verantwoording aangaat vormde de gang van zaken in het begrotingsjaar 2007 het studiemateriaal.

Ter voorkoming van misverstanden dient erop te worden gewezen dat de rekenkamercommissie zich in haar onderzoek niet inhoudelijk heeft ingelaten met beslissingen over de omvang van het totale subsidiebudget en met de verdeling daarvan over beleidsterreinen, resp. verenigingen en instellingen. Deze allocatiebeslissingen vormden voor de commissie een gegeven; zij bepaalde zich tot de inrichting van het subsidiestelsel.

Werkwijze

Het onderzoek is verricht overeenkomstig het Onderzoeksprotocol (2006) van de rekenkamercommissie Bunschoten. De commissie heeft relevante interne en externe documenten bestudeerd en gesprekken gevoerd met leden van de raad en het college, alsmede met de directie, de manager en medewerkers van de afdeling Burgerzaken en medewerkers van de afdeling Middelen. De commissie heeft zich tevens verstaan met een aantal gesubsidieerde instellingen.

De onderzoeksbevindingen werden neergelegd in een concept-rapport dat in oktober 2008 aan de gemeentesecretaris/directeur en betrokken ambtenaren ter verificatie van feiten en cijfers werd voorgelegd. Na verwerking van de op- en aanmerkingen uit dit technisch wederhoor is het rapport voorzien van aanbevelingen.

Het volledige rapport is medio november 2008 door de rekenkamercommissie vastgesteld en voor bestuurlijk wederhoor aan het college van B & W voorgelegd. Het commentaar van het college, dat medio december 2008 werd ontvangen, is integraal in dit rapport opgenomen, voorzien van een nawoord van de commissie.

De rekenkamercommissie dankt allen die haar ruimhartig van informatie en inzichten hebben voorzien. In het bijzonder mw. Janet P. Berkhoudt (Burgerzaken) en de heer Hans Louwris (Middelen) waren onmisbaar bij het verzamelen van de benodigde feiten en cijfers.

3. NORMENKADER

Effectiviteit

De effectiviteit van het subsidiestelsel meet de rekenkamercommissie af aan de mate waarin het subsidie-instrument bijdraagt aan het bereiken van beleidsdoelen op het terrein van welzijn, sport, cultuur en overige sectoren.

Daartoe beoordeelt zij:

- (a) of de wijze waarop beleidsdoelen, dat wil zeggen te realiseren maatschappelijke effecten, zijn geformuleerd voldoende houvast biedt,
- (b) of en zo ja in welke mate in de geldende subsidievoorwaarden verbindingen worden gelegd tussen subsidiabele activiteiten en die beleidsdoelen en
- (c) of is voorzien in het evalueren of de subsidieverlening aan de realisatie van beleidsdoelen heeft bijgedragen.

Doelmatigheid

Ter beoordeling van de doelmatigheid bekijkt de rekenkamercommissie of het subsidieproces is ingericht op een wijze die de minst mogelijke inspanningen vragen van de gemeente en de subsidie-aanvragers/ontvangers. Onderscheiden worden de volgende fasen:

- (a) indiening subsidie-aanvraag door vereniging/instelling
- (b) besluitvorming over aanvraag
- (c) beschikking inzake subsidie-aanvraag
- (d) verantwoording en afrekening door gesubsidieerde vereniging/instelling
- (e) besluitvorming over verantwoording en afrekening
- (f) beschikking inzake definitieve subsidie vaststelling

Rechtmatigheid

De rechtmatigheid vormt geen onderwerp van onderzoek aangezien de beoordeling hiervan deel uitmaakt van de opdracht van de externe accountant bij de controle van de jaarrekening.

4. ONDERZOEKSVRAGEN

De rekenkamercommissie heeft haar onderzoek verricht aan de hand van de volgende vragen:

- Zijn duidelijke beleidsdoelen (beoogde maatschappelijke effecten) geformuleerd voor de subsidieverlening op de onderscheiden terreinen?
- Is een helder inhoudelijk toetsingskader aanwezig als grondslag voor de beoordeling van subsidieaanvragen?
- Wordt een relatie gelegd tussen subsidies en de door de ontvangers te leveren of geleverde prestaties?
- Hoe verhouden de directe subsidies zich tot de 'indirecte subsidies'?
- Geschiedt de subsidieverlening overeenkomstig de Algemene Wet Bestuursrecht en de Algemene Subsidieverordening Gemeente Bunschoten?
- Zijn de interne organisatie en het financieel-administratief systeem ten dienste van het subsidieproces doelmatig ingericht?
- Worden sanctiemogelijkheden bij het niet-nakomen door subsidieaanvragers/ontvangers van aanvraag- of verantwoordingsverplichtingen adequaat toegepast?
- Is voldoende capaciteit aanwezig voor de ambtelijke begeleiding van het subsidieverkeer?

5.SUBSIDIELANDSCHAP BUNSCHOTEN

5.1 Financiële omvang directe subsidies

Overeenkomstig de Algemene Wet Bestuursrecht (artikel 4.21, eerste lid) wordt onder subsidie verstaan: “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.”

De door de gemeente Bunschoten verstrekte subsidies à fonds perdu (directe subsidies) hebben in 2008 een omvang van in totaal € 1.862.565. Van genoemd bedrag is verreweg het grootste deel, te weten € 1.356.772 bestemd voor het Jaarprogramma Welzijn 2008. Aangezien het onderzoek van de rekenkamercommissie zich richt op **structurele subsidies**, blijft het bedrag van € 26.191 dat in het Jaarprogramma Welzijn is gereserveerd voor incidentele subsidies verder buiten beschouwing. Hetzelfde geldt voor de subsidie van € 30.000 per jaar voor het tijdelijke project Breedtesport 2004-2009 .

Evenmin wordt in de beschouwingen betrokken het bedrag van € 25.000 dat jaarlijks beschikbaar is als tegemoetkoming in de kosten van vrijetijdsbesteding van inwoners van 21 jaar en ouder met een minimuminkomen (hoofdstuk 11 Algemene Subsidieverordening). De subsidie wordt uitgekeerd door de Sociale Dienst BBS en kan worden gezien als een vorm van bijzondere bijstand; naar verluidt bestaat het voornemen deze inkomenssteun uit de Subsidieverordening te lichten.

Na aftrek van de drie genoemde posten, bedragen de **structurele subsidies à fonds perdu** in totaal € 1.778.755. Dat is ruim 7% van de totale lasten in de gemeentebegroting 2008. De procentuele verdeling van dit bedrag over de verschillende beleidsvelden in 2008 is in onderstaande tabel 1 weergegeven.

Tabel 1 Procentuele verdeling directe subsidies 2008

Bestemmingscategorie	Percentage 2008
Zorg (maatschappelijk werk, ouderenwerk, gehandicapten)	23 %
Bibliotheek	20
Sport	12
Jeugd- en jongerenwerk	11
Cultuur (museum, muziek- en zangverenigingen, historie, carillon)	9
Onderwijsbegeleiding	8
Peuterspeelzaalwerk	4
Muziek- en kunstonderwijs	4
Vrijwilligersplatform	2
Toerisme	2
Historische schepen	1
Lokale omroep	1
Oranjeverenigingen	1
Diversen (ouderen, natuur- en milieueducatie, monumenten, schoolsport, internationale hulp, veilig verkeer)	2
TOTAAL	100 %

Bron: Jaarprogramma Welzijn 2008 en Programmabegroting 2008.

5.2 Verhouding directe en 'indirecte subsidies'

Onder 'verborgen' of 'indirecte subsidies' verstaan we financiële steun aan verenigingen of instellingen door het beschikbaar stellen van accommodaties en andere faciliteiten tegen niet-kostendekkende vergoedingen. Dat wil zeggen tegen huurtarieven die minder baten opleveren dan de gemeentelijke lasten (kapitaal- en exploitatielasten) van die accommodaties. In de strikt juridische zin van het woord zijn 'indirecte subsidies' geen subsidies. Daarom wordt de term tussen aanhalingstekens geplaatst.

De rekenkamercommissie acht het, teneinde de (verdeling van de) directe subsidies in het juiste perspectief te plaatsen, gewenst de totale financiële steun aan verenigingen en instellingen, dus de optelsom van directe en 'indirecte subsidies', in beeld te brengen. Op deze wijze wordt de subsidiëring op eenzelfde noemer gebracht. De situatie doet zich immers voor dat (a) aan sommige verenigingen/instellingen (Bibliotheek, Museum Spakenburg, Stichting Beiaard) kostendekkende huren voor gemeentelijke accommodaties in rekening worden gebracht en (b) andere verenigingen/instellingen accommodaties in eigendom hebben waarvan zij de integrale lasten dragen, dan wel marktconforme huren aan derden betalen. Aangezien de huurlasten of kapitaallasten van die verenigingen/instellingen worden gecompenseerd door hogere subsidies leidt dat automatisch tot een hoger aandeel in het totaal van de directe subsidies dan voor verenigingen/instellingen die een korting ontvangen op de integrale huurtarieven.

Het verdisconteren van laatstbedoelde 'indirecte subsidies' corrigeert dit beeld. Een overzicht van 'indirecte subsidies' heeft de gemeentelijke administratie niet paraat. Op verzoek van de rekenkamercommissie heeft de afdeling Middelen de totale omvang van de 'indirecte' subsidies berekend door de kapitaal- en exploitatielasten van accommodaties, zoals die anno 2008 in de boeken staan, te verminderen met de vergoedingen (overwegend huren) die aan de gebruikers in rekening worden gebracht.

Alleen de totaalcijfers, verdeeld over categorieën subsidieontvangers, zijn op deze wijze beschikbaar gekomen: zie onderstaande tabel 2. Voor een toerekening van 'indirecte subsidies' aan individuele verenigingen/instellingen zal een aparte rekenexercitie nodig zijn.

Tabel 2 Verdeling directe en 'indirecte subsidies' 2008

Bestemmingscategorie	Directe subsidies	Indirecte subsidies	Totaal subsidiëring
Zorg	€ 402.945	€ 35.256	€ 438.201
Bibliotheek	358.236	-/- 25	358.211
Sport	214.460	442.551	657.011
Jeugd- en jongerenwerk	201.315	0	201.315
Cultuur	164.580	22.962	187.542
Onderwijsbegeleiding	150.000	0	150.000
Peuterspeelzaalwerk	65.000	14.203	79.203
Muziek- en kunstonderwijs	63.190	7.260	70.450
Vrijwilligersplatform	43.980	0	43.980
Toerisme	40.500	0	40.500
Historische schepen	17.225	0	17.225
Lokale omroep	15.072	0	15.072
Oranjeverenigingen	13.295	0	13.295
Diversen	28.957	0	28.957
TOTAAL	€ 1.778.755	€ 522.207	€ 2.300.962

Bron: Jaarprogramma Welzijn 2008, Programmabegroting 2008 en Overzicht 'indirecte subsidies', opgesteld door Afdeling Middelen.

Indien de som van structurele directe subsidies en 'indirecte subsidies' (kolom Totaal subsidiëring) wordt gerelateerd aan de totale lasten in de gemeentebegroting 2008 resulteert een percentage van 9,5%.

Aan de hand van tabel 2 is vervolgens het procentuele aandeel van elk der beleidsvelden in de som van directe en 'indirecte subsidies' berekend.

Tabel 3 Procentuele verdeling directe en 'indirecte subsidies' 2008

Bestemmingscategorie	Directe subsidies	Indirecte subsidies	Totaal subsidiëring
Zorg	23 %	7 %	19 %
Bibliotheek	20	-	16
Sport	12	85	29
Jeugd- en jongerenwerk	11	-	9
Cultuur	9	4	8
Onderwijsbegeleiding	8	-	6
Peuterspeelzaalwerk	4	3	3
Muziek- en kunstonderwijs	4	1	3
Vrijwilligersplatform	2	-	2
Toerisme	2	-	2
Historische schepen	1	-	1
Lokale omroep	1	-	0,5
Oranjeverenigingen	1	-	0,5
Diversen	2	-	1
TOTAAL	100 %	100 %	100 %

Tenslotte zijn in de volgende tabel de totaalbedragen uit de laatste kolom van tabel 3 omgerekend in bedragen per inwoner (uitgaande van 19.500 inwoners).

TABEL 4 Totaal subsidiëring per inwoner 2008

Bestemmingscategorie	Totaal subsidiëring	Bedrag per inwoner
Zorg	€ 438.201	€ 22,50
Bibliotheek	358.211	18,40
Sport	657.011	33,70
Jeugd- en jongerenwerk	201.315	10,30
Cultuur	187.542	9,60
Onderwijsbegeleiding	150.000	7,70
Peuterspeelzaalwerk	79.203	4,00
Muziek- en kunstonderwijs	70.450	3,60
Vrijwilligersplatform	43.980	2,30
Toerisme	40.500	2,00
Historische schepen	17.225	0,90
Lokale omroep	15.072	0,80
Oranjeverenigingen	13.295	0,70
Diversen	28.957	1,40
TOTAAL	€ 2.300.962	€ 118,00

Uit de becijferingen in bovenstaande tabellen blijkt dat de sector Sport slechts een relatief bescheiden aandeel heeft in de directe subsidiëring, maar dankzij de omvangrijke ‘indirecte subsidiëring’ koploper is als het gaat om de totale gemeentelijke financiële steunverlening. De sectoren Zorg en Bibliotheek daarentegen ontvangen substantiële directe subsidies, doch slechts in beperkte mate (Zorg) of in het geheel geen (Bibliotheek) ‘indirecte subsidies’; op de ranglijst van totale financiële steun nemen zij resp. de tweede en de derde plaats in.

5.3 Regelgeving

Algemene Subsidieverordening

De Algemene Wet Bestuursrecht verlangt in artikel 4:23, eerste lid: “Een bestuursorgaan verstrekt slechts subsidie op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie wordt verstrekt.” De Algemene Subsidieverordening 2001 van de gemeente Bunschoten biedt die wettelijke grondslag, zonder welke het gemeentebestuur onbevoegd subsidie zou verstrekken. De Subsidieverordening kent - zo vermeldt de bijbehorende Toelichting - als uitgangspunt dat wat al in de wet is geregeld niet meer in de verordening hoeft te worden opgenomen: “In de verordening zijn alleen aanvullende regels opgenomen en eventuele facultatieve regelingen uit de wet van toepassing verklaard.”

De Subsidieverordening conformeert zich aan het subsidiebegrip in de Algemene Wet Bestuursrecht, waarin onder subsidie wordt verstaan: “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”. De Toelichting op de Verordening legt uit dat in deze definitie met de formulering “met het oog op bepaalde activiteiten” wordt bedoeld dat “voorafgaand aan de activiteiten de bestedingsrichting van de gelden is vastgelegd”.

In de Algemene Subsidieverordening en haar hoofdstukken vormt het ruime begrip “bepaalde activiteiten” consequent het aangrijpingspunt voor de subsidieverlening. Met één belangrijke uitzondering, te weten de Budgetsubsidie, waarover in het Algemeen Deel van de Verordening onder de Begripsbepalingen en in Afdeling 1.7 Budgetsubsidie bepalingen worden aangetroffen. Voor Budgetsubsidies vormt het “gewenste prestatieniveau” een additionele maatstaf voor de subsidieverlening. Een definitie van “prestaties” wordt niet gegeven. In de paragrafen 5.5 en 5.8 van dit hoofdstuk wordt nader op de Budgetsubsidies ingegaan.

Hoofdstukken

De Subsidieverordening bestaat uit een algemeen hoofdstuk dat zoveel mogelijk van toepassing is op alle subsidiebeschikkingen. In de vervolghoofdstukken worden nadere regels gesteld per beleidsterrein. Op dit moment kent de verordening acht van dergelijke hoofdstukken, te weten (tussen [...] subsidieplafonds 2008):

- Welzijn, onderverdeeld in jeugd- en jongerenwerk, zorg, culturele activiteiten en overige activiteiten [€ 1.231.650]
- Muzieksubsidies [€ 48.400]
- Kindercentra [€ 65.000]
- Internationale hulp [€ 3.000]
- Sportaccommodaties [€ 163.000]
- Toerisme [€ 40.500]
- Natuur- en milieueducatiesubsidies [€ 7.200]
- Kosten vrijetijdsbesteding [€ 25.000]

In voorbereiding zijn nieuwe hoofdstukken voor twee onderwerpen waarvoor de raad reeds in 2000, resp. 1981 verordeningen heeft vastgesteld:

- Historische schepen [€ 17.225]
- Monumenten (Historisch aanzien Bunschoten) [€ 5.250]

Onduidelijk is waarom voor betrekkelijk bescheiden subsidiebedragen aparte hoofdstukken worden ingericht. Denkbaar is bijvoorbeeld om de subsidiëring van historische schepen en monumenten onder te brengen in het onderdeel Cultuur van het hoofdstuk Welzijn.

Opvallend is verder dat in de hoofdstukken per beleidsterrein niet alleen spelregels zijn vastgelegd, maar ook de subsidieontvangers met naam en toenaam alsmede de bedragen waarop zij recht hebben zijn gespecificeerd. Dit voedt de gedachte om de subsidie te zien als een verworven recht en niet als een gemeentelijke bijdrage die moet worden verdiend. De voorkeur moet worden gegeven aan het vastleggen van inhoudelijke normen voor subsidiëring in een materieel toetsingskader dat geen onderdeel uitmaakt van de verordening.

Herziening Subsidieverordening

Zoals bekend (zie Jaaragenda van de raad) is een herziening van de Algemene Subsidieverordening in de maak. Het is gewenst deze herziening aan te grijpen om de Subsidieverordening terug te brengen tot een procedureel document. Waarbij ook de gelegenheid te baat moet worden genomen om een deregulerende bezem door de verordening te halen. De lange lijst van besluiten (artikel 1:10) waarvoor het college B&W vooraf toestemming moet geven, vormt een goed voorbeeld van te heroverwegen bepalingen. Verder ware het Algemeen deel van de verordening zo op te zetten dat de aanvullende regels per beleidsterrein tot een minimum kunnen worden beperkt.

5.4 Beleidskaders

Coalitieakkoord/Beleidsplan 2006-2010

Het Coalitieakkoord van maart 2006 en het Beleidsplan 2006-2010 bevatten geen uitspraken over het subsidiebeleid of het subsidie-instrumentarium.

Programmabegroting 2008

Met subsidies wordt beoogd bepaalde maatschappelijke effecten te sorteren. Het is dan ook van belang de inhoudelijke doelen van het subsidiebeleid te formuleren. Niet alleen als richtsnoer voor de inrichting van het subsidiestelsel, maar ook opdat achteraf kan worden nagegaan of de beoogde resultaten daadwerkelijk worden geboekt. Wat zijn de gestelde doelen van beleid? Met welke activiteiten willen we die bereiken? Welke activiteiten trachten we met behulp van subsidiëring te stimuleren? De Programmabegroting, die immers geacht wordt te verrichten uitgaven, daarvoor te leveren prestaties, alsmede daarmee te bereiken doelen en te realiseren maatschappelijke effecten in samenhang met elkaar te presenteren, zou een belangrijke bron moeten vormen voor de beantwoording van genoemde vragen. De Programmabegroting 2008 biedt echter geen antwoorden op de genoemde vragen.

De verwachting is gewettigd dat de begroting op dit punt aan kwaliteit zal winnen als uitkomst van het project Doorontwikkeling Programmabegroting.

Beleidsnota's

Uit een aantal beleidsnota's - genoemd kunnen worden de Nota Welzijnsbeleid (2000) en de Nota Cultuurbeleid (2003) - kunnen inhoudelijke uitgangspunten van het subsidiebeleid op de desbetreffende terreinen worden gedestilleerd.

5.5 Voorwaarden voor subsidietoekenning

Subsidiecriteria

Algemene criteria voor subsidietoekenning zijn geformuleerd in de eerder in paragraaf 5.3 vermelde specifieke hoofdstukken van de Algemene Subsidieverordening.

In het *hoofdstuk 2 Welzijn* zijn deze algemene eisen:

- Activiteiten georganiseerd door rechtspersonen; in bijzondere gevallen ook activiteiten van (een groep van) natuurlijke personen.
- Een direct aanwijsbaar belang voor de gemeente Bunschoten.
- De activiteiten moeten passen binnen door de raad geformuleerd beleid; het college kan echter - gehoord de raad – ook andere activiteiten subsidiabel verklaren.
- Inwoners van de gemeente Bunschoten moeten deelnemen aan de activiteiten, die voornamelijk op het grondgebied van de gemeente dienen plaats te vinden.
- Dezelfde activiteiten mogen niet reeds in voldoende mate door een al gesubsidieerde instelling worden ondernomen.
- De activiteiten mogen niet reeds voldoende door een ander overheidsorgaan worden gesubsidieerd.

De overige hoofdstukken kennen andere algemene criteria, zij het beperkter in aantal:

Hoofdstuk 3 Muzieksubsidies

N.B. In afwijking van de andere hoofdstukken betreft het hier subsidies aan personen en niet aan verenigingen of instellingen.

- Muziekonderwijs door een erkende muziekschool of bevoegde muziekdocent aan inwoners van Bunschoten die jonger zijn dan 18 jaar, dan wel jonger dan 25 jaar en een volledige dagopleiding (met uitzondering van een muzikale beroepsopleiding) volgen.

Hoofdstuk 4 Kindercentra

- Kindercentra ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel.
- Activiteiten genoemd in door de raad geformuleerd beleid (peuterspeelzalen, kinderopvang, gastouderopvang, buitenschoolse opvang)

N.B. Inmiddels zijn de subsidieregelingen voor kinderopvang, gastouderopvang en buitenschoolse opvang vervallen.

Hoofdstuk 5 Internationale hulp

- Subsidie aan plaatselijke instellingen in aanvulling op plaatselijk particulier initiatief om internationale hulp te verlenen.

Hoofdstuk 6 Sportaccommodaties

- Subsidiëring voor het realiseren, uitbreiden, verbeteren en renoveren van sportaccommodaties vallend binnen het door de raad geformuleerde sportaccommodatiebeleid; het college kan hiervan - gehoord de raad - afwijken.
- Subsidiëring van een sportaccommodatie:
 - voor activiteiten waaraan minimaal 25 inwoners van Bunschoten als actieve sporter deelnemen en waarvan verwacht mag worden dat binnen 5 jaar 50 inwoners als actieve sporter gaan deelnemen.
 - waarvan de levensvatbaarheid is aangetoond.
 - voor activiteiten die voornamelijk plaatsvinden op het grondgebied van Bunschoten en die niet door een andere vereniging of instelling in voldoende mate worden ondernomen.
 - waarvan het gebruik niet leidt tot leegstand van een al bestaande accommodatie; van deze eis kan worden afgeweken indien het om een accommodatie voor 'primaire sport' (definitie: 'sportactiviteiten georganiseerd door sportvereniging').
 - die noodzakelijk is om mee te gaan met de eisen die aan de sport gesteld worden.
 - die niet al voldoende wordt gesubsidieerd door een ander overheidsorgaan.

Toekomstig Hoofdstuk 7: Historische schepen

- Vissersvaartuigen in originele staat, voorzien van één mast, die bedrijfsmatig hebben gevist op de Zuiderzee en/of IJsselmeer
- Vaste ligplaats in de gemeentelijke haven.

Toekomstig Hoofdstuk 8: Monumenten

- Niet krachtens de Monumentenwet beschermde monumenten, òf:
- Voorzieningen aan de buitenzijde van nieuw te bouwen onroerend goed, in het belang van het historisch stads-, dorps- of landschapsbeeld..

Hoofdstuk 9: Toerisme

- Toeristische activiteiten van belang voor Bunschoten.

Hoofdstuk 10: Natuur- en milieueducatiesubsidies

- Praktijklessen op basisscholen in Bunschoten

De vraag rijst of niet met een aantal welgekozen formuleringen algemene maatstaven kunnen worden gedefinieerd die op alle beleidsvelden van toepassing kunnen worden verklaard. Dit lijstje met maatstaven zou een plaats moeten krijgen in het Algemeen Deel (*hoofdstuk 1*) van de Subsidieverordening. Ook op andere onderdelen van de verschillende hoofdstukken valt meer uniformiteit in systematiek en redactie te bereiken.

Budgetsubsidies

In afwijking van de algemene spelregels (zie paragraaf 5.3) geldt voor Budgetsubsidies een “gewenst prestatieniveau” als additionele maatstaf voor de toekenning. Budgetsubsidies worden in de Subsidieverordening (niet erg scherp) gedefinieerd als: “Een vooraf bepaald en vaststaand bedrag dat als subsidie wordt verstrekt en wordt bepaald door het gewenste activiteiten- of prestatieniveau.” Maar een omschrijving van wat daarbij onder “prestaties” moet worden verstaan wordt niet gegeven. In afdeling 1:7 van de Verordening worden aparte regels gegeven voor Budgetsubsidies. Daaronder regels voor een egaliseringsreserve; niet duidelijk is echter hoe deze regels zich verhouden tot de eerdergenoemde bepalingen over vermogensvorming in de hoofdstukken 2 en 4.

Op dit moment vallen de subsidies aan de Bibliotheek, Museum Spakenburg, Schutsluis (jeugdwerk en maatschappelijk werk) en SWOB (ouderenvoerwerk en vrijwilligersplatform) onder het regime van de budgetsubsidies. Met deze instellingen zijn meerjarenovereenkomsten gesloten.

Niet duidelijk is waarom substantieel direct gesubsidieerde instellingen als de VVV (Hoofdstuk 9: Toerisme), Lokale Omroep Spakenburg (Hoofdstuk 2: Welzijn), alsmede een aantal sport- en muziekverenigingen, niet onder het stelsel van de Budgetsubsidies zijn gebracht.

Tevens kan in dit verband - onder verwijzing naar paragraaf 5.2 van dit hoofdstuk - de vraag worden opgeworpen waarom instellingen die hoge ‘indirecte subsidies’ ontvangen niet aan hetzelfde verantwoordingsregime zijn onderworpen als de bovengenoemde vier direct gesubsidieerde instellingen.

De rekenkamercommissie heeft, aan de hand van dossiers en gesprekken, onderzocht hoe de praktijk van de budgetsubsidies zich voltrekt. Over welke prestaties gaat het? Hoe luiden de prestatieafspraken? Hoe worden de geleverde prestaties gemeten? Welke gevolgen heeft het niet halen van prestatieafspraken? Daarvan wordt in paragraaf 5.8 van dit hoofdstuk verslag gedaan.

Vermogenspositie subsidieontvanger

Alleen Hoofdstuk 2: Welzijn en Hoofdstuk 4: Kindercentra van de Algemene Subsidieverordening bevatten (identieke) bepalingen, waarin B&W de bevoegdheid wordt gegeven om paal en perk te stellen aan de vorming van reserves en voorzieningen. Niet bekend is waarom deze bepalingen in de andere hoofdstukken ontbreken.

De rekenkamercommissie constateert dat er door het college, in het kader van genoemde bevoegdheid, geen *maximum* percentages - van de omzet of van de totale exploitatielasten van de subsidieontvanger - voor de reservevorming zijn vastgelegd.

Evenmin is beleid ontwikkeld voor een *minimale* reservevorming met behulp van de jaarlijkse (budget)subsidie. Een aantal instellingen beschikt dientengevolge niet over ‘werkkapitaal’ waarmee - studies naar of experimenten met - vernieuwingen in het dienstenaanbod op dynamische en sterk in de politiek-maatschappelijke aandacht staande terreinen als het maatschappelijk werk, het jeugd- en jongerenwerk en de ouderenzorg kunnen worden gefinancierd. De rekenkamercommissie volstaat met dit signaal; het ligt niet op haar weg zich over de wenselijkheid van het toevoegen van een werkkapitaal-component aan de budgetsubsidie uit te spreken.

In dit verband verdient vermelding dat de Stichting Museum Spakenburg mogelijk wordt geconfronteerd met een buitengewoon ongunstige vermogenspositie. Dit is het gevolg van het lopende 'Vernieuwingsproject' met als doel uitbreiding en herinrichting van het Museum.

Zoals blijkt uit de subsidiebrief van april 2008 aan de Stichting Museum Spakenburg is het Museum een gemeentelijk subsidie van € 605.000 toegekend ter dekking van de kosten van de herinrichting. Deze kosten worden geraamd op € 800.000. Met inachtneming van twee kleinere subsidies van andere instanties betekent dit dat het Museum voor een bedrag van € 175.000 inkomsten uit sponsoring moet verwerven. Voor zover de rekenkamercommissie kan overzien staat de van het Stichting verlangde bijdrage van € 175.000 niet in een redelijke dan wel realistische verhouding tot de mogelijkheden van externe inkomstenverwerving. De Stichting moet jaarlijks reeds een substantieel bedrag aan huur opbrengen, alsmede aanzienlijke lastenverhogingen als uitvloeisel van de noodzakelijke professionaliseringslag in het Museum.

Subsidieplafonds

In de Subsidieverordening (Algemeen Deel, artikel 1.4) is bepaald: "De raad kan per beleidsterrein een subsidieplafond vaststellen". In het Hoofdstuk 2: Welzijn (artikel 1:4) is deze vaststelling als verplichting geformuleerd, maar is tevens een bevoegdheid van het college tot herverdeling opgenomen: "De raad stelt jaarlijks een bedrag vast dat maximaal beschikbaar is voor de verstrekking van subsidies op het terrein van welzijn. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd het totaalbedrag nader te verdelen over de terreinen jeugd, zorg, cultuur en overige activiteiten".

In zijn vergadering van 14 november 2007 heeft de raad de subsidieplafonds voor het jaar 2008 vastgesteld. Indien we de voor het hoofdstuk 2: Welzijn vastgestelde plafonds vergelijken met de bedragen die in het subsidieoverzicht bij het Jaarprogramma Welzijn 2008 staan vermeld, stuiten we op opmerkelijke discrepanties.

Te weten:

Onderdeel	Subsidieplafond raad	Subsidieoverzicht toekenning	Afwijking
Jeugd	€ 124.215	€ 201.315	+ 62%
Zorg	470.875	402.945	-/- 14%
Cultuur	161.990	164.580	+ 2%
Overige activiteiten	474.570	513.040	+ 8%
Muzieksubsidies	48.400	48.400	
Incidentele subsidies	----	26.190	
Totaal	€ 1.280.050	€ 1.356.472	+ 6%

Deze cijfers roepen vragen op over de betekenis van de plafondvaststelling door de raad. Gebleken is dat bij de start van het met instemming van de raad ingestelde Jeugdwerkproject Jongleren (subsidie 2008: € 76.422) verzuimd is aan de raad een voorstel tot herziening van de budgetplafonds voor te leggen. Verder blijkt een bedrag van € 43.980 voor het Vrijwilligersplatform, dat onder het Zorg-plafond thuishoort, onder Overige activiteiten te zijn opgenomen. Dat het totaal van de in het Subsidieoverzicht vermelde subsidiebedragen rond 6 % hoger uitkomt dan de som van de desbetreffende budgetplafonds wordt eveneens verklaard door het eerdergenoemde verzuim inzake het project Jongleren.

Van ambtelijke zijde wordt opgemerkt dat het ontbreken van raadsbesluiten over herziening van subsidieplafonds misschien als slordig kan worden aangemerkt, maar niet opzettelijk is geschied. De rekenkamercommissie sluit opzet uit, maar is wel van oordeel dat zorgvuldig moet worden omgegaan met de budgetautorisatie door de raad.

5.6 Interne organisatie en capaciteit

De afdeling Burgerzaken voert het beheer van alle subsidies, met uitzondering van de Natuur- en milieueducatiesubsidies die beheerd worden door de afdeling VROM. Er wordt uit hoofde van bewaking van de ambtelijke integriteit op toegezien dat een ambtenaar geen beslissingen neemt over subsidieaanvragen waarbij hij/zij als belanghebbende burger betrokken is.

Hoewel niet formeel vastgelegd - althans niet in deze bewoordingen - is de afdelingsmanager Burgerzaken ambtelijk verantwoordelijk voor het bewaken van de eenheid van het subsidiebeleid, de doelmatige inrichting van het subsidie-instrumentarium en de efficiency van de administratieve procedures.

Politiek verantwoordelijk zijn de respectievelijke portefeuillehouders:
Subsidiëring op de gebieden *Zorg, Welzijn, Jeugd, Sport, Muziekonderwijs, Kindercentra, Internationale hulp*: wethouder W. Heinen.
Subsidiëring op de gebieden *Cultuur, Bibliotheek, Historische schepen, Monumenten, Toerisme*: burgemeester M. van de Groep.
Natuur- en milieueducatiesubsidies: wethouder P. Korlaar.
Wethouder Heinen draagt binnen het College een coördinerende verantwoordelijkheid voor Subsidiezaken.

Voor zover de rekenkamercommissie in gesprekken met politieke ambtsdragers en gesubsidieerde instellingen heeft kunnen vaststellen voldoet de kwaliteit van de ambtelijke beleidsvoorbereiding en -uitvoering op het onderhavige terrein aan de eisen. In kwantitatieve zin is de capaciteit krap bemeten, waardoor sprake is van enige kwetsbaarheid.

5.7 Administratieve processen

Procesbeschrijving

Door de afdeling Middelen zijn in 2008 administratieve procesbeschrijvingen, in de vorm van heldere informatiestroom- en procedureschema's, opgesteld voor:

- Jaarlijkse Subsidies Welzijn
- Subsidies Extra budgetten Welzijn
- Incidentele subsidies Welzijn

Procedure van subsidieverlening en subsidievaststelling

De Algemene Wet Bestuursrecht maakt een onderscheid tussen de fasen van voorlopige subsidietoekenning ('subsidieverlening') en de na goedkeuring van de verantwoording en afrekening af te geven definitieve subsidiebeschikking ('subsidievaststelling'). De wet geeft de mogelijkheid beide fasen te laten samenvallen door direct de subsidie vast te stellen.

De gemeente Bunschoten past de tweefasenprocedure toe. Er worden in deze

procedure voorschotten van 90% verstrekt (bij omvangrijke subsidies in vier tranches), die bij de definitieve vaststelling worden verrekend. Slechts artikel 1:18 van de Algemene Subsidieverordening (Algemeen deel) lijkt uitzonderingsmogelijkheden op de tweefasenprocedure te bieden. In dit artikel wordt de subsidieontvanger in twee gevallen ontheven van de verplichting om binnen 4 maanden na afloop van de activiteiten of het tijdvak waarvoor de subsidie is verleend een aanvraag voor subsidievaststelling in te dienen, te weten:

- a. de subsidie wordt ambtelijk vastgesteld;
- b. de vaststelling van de subsidie is bij subsidieovereenkomst anders geregeld.

Een omissie is dat uitzonderingsgrond a. ("ambtshalve vaststelling") in de verordeningstekst noch in de toelichting is gedefinieerd.

Het jaarlijkse subsidieprogramma vertoont een aantal (zeer) kleine subsidies. Ruwweg vijftien subsidies bedragen minder dan € 500. Dat roept de vraag op naar de verhouding tussen de hoogte van deze bedragen en de kosten ('perceptiekosten') die zowel aan de kant van de aanvrager als aan gemeentelijke zijde moeten worden gemaakt in de procedure van subsidietoekenning. De Algemene Subsidieverordening kent geen bepaling inzake een te trekken ondergrens.

Het valt verder op dat geen mogelijkheid is gecreëerd om - ter besparing van werk en papier - bij subsidiebedragen beneden een bepaalde omvang de toekenning tegelijk de vaststelling van de subsidie te doen inhouden.

In de praktijk vallen subsidieverlening en subsidievaststelling samen in het geval van jeugdsportsubsidies, die worden verstrekt op basis van de aantallen jeugdleden (18 t/m 21 jaar) van de sportverenigingen per 1 januari van het desbetreffende jaar. Niet duidelijk is op welke formele grondslag deze praktische werkwijze berust.

Subsidieaanvragen

Voor de verenigingen/instellingen die in aanmerking komen voor een jaarlijks subsidie op het gebied van Welzijn, geldt dat zij vóór 1 september voorafgaand aan het nieuwe subsidiejaar een aanvraag moeten indienen.

Het Jaarprogramma Welzijn, dat het overzicht bevat van de in het betreffende jaar verleende subsidies, kent voor de beleidsvelden Jeugd, Zorg en Cultuur ook zogenoemde 'extra budgetten' (in 2008 met een totaal bedrag van € 39.000). Deze budgetten zijn bestemd voor nieuw te organiseren, alsmede voor eenmalige activiteiten. Om een beroep te kunnen doen op deze 'beleidsruimte' kunnen op twee tijdstippen subsidieverzoeken worden ingediend: vóór 1 juni en vóór 1 november.

Zowel de 'extra budgetten' (€ 39.000) als het budget 'incidentele subsidies' (ruim € 26.000) blijken te zijn opengesteld voor eenmalige subsidies. Het onderscheid tussen beide budgetten is daardoor onhelder. Het verdient overweging de 'extra budgetten' voornamelijk het karakter te geven van een 'experimentenpot', waaruit interessante nieuwe en vernieuwende activiteiten kunnen worden gesteund die bij gebleken succes op den duur in aanmerking kunnen komen voor structurele subsidiëring.

Opvallend is de grote variatie in procedures en termijnen voor de verschillende subsidieregelingen/-hoofdstukken. Naar verluidt is het de bedoeling bij de op stapel staande herziening van de Subsidieverordening in dit opzicht een hoge mate van

uniformiteit tot stand te brengen.

Verantwoording

De huidige regelgeving brengt met zich mee dat alle subsidieontvangers in alle gevallen een jaarrekening dienen te overleggen. Uit ambtelijke informatie is gebleken dat het voornemen bestaat om voor subsidies onder een nader te bepalen hoogte deze verplichting te schrappen.

Een accountantsverklaring wordt alleen van de grootste subsidieontvangers - thans een tiental - verlangd. In Hoofdstuk 2: Welzijn, Hoofdstuk 4: Kindercentra en Hoofdstuk 9: Toerisme van de Subsidieverordening is bepaald dat B&W kunnen verplichten een accountantsrapport over te leggen. In de andere hoofdstukken ontbreekt een dergelijke bepaling.

Sancties

Er wordt naar gestreefd strikt de hand te houden aan de naleving van termijnen voor de indiening van subsidieaanvragen en van verantwoordingen/afrekeningen.

Bij te late indiening van aanvragen worden deze niet in behandeling genomen. Bij te late indiening van de gevraagde verantwoordingen wordt de subsidieontvanger financieel gestraft door intrekking van de toegekende subsidie.

Tegen deze ambtelijk gemandateerde beslissingen kan in bezwaar worden gegaan bij het College, dat advies vraagt aan de Commissie Bezwaarschriften.

Jaarlijks worden systematisch de verantwoordingen van een steeds wisselend deel van de subsidieontvangers onder de loep genomen. Telkenjare leidt dit in een aantal gevallen tot een lagere subsidievaststelling en terugvordering van voorschotten wegens het niet nakomen van gemaakte prestatieafspraken of een ondeugdelijke afrekening. Aan de rekenkamercommissie zijn desgevraagd hiervan een aantal concrete voorbeelden gepresenteerd.

Automatisering

De afdeling Burgerzaken oriënteert zich op de aanschaf van een softwarepakket voor de verwerking van subsidieaanvragen. 'Huisleverancier' Centric heeft dergelijke software in de aanbieding.

5.8 Praktijk van budgetsubsidies

De Subsidieverordening geeft aparte voorschriften voor budgetsubsidies. Dergelijke subsidies worden in de verordening omschreven als: "Een vooraf bepaald en vaststaand bedrag dat als subsidie wordt verstrekt en wordt bepaald door het gewenste activiteiten- of prestatieniveau". Jaarlijks worden relatief omvangrijke budgetsubsidies verstrekt aan vier instellingen: Chr. Stichting De Schutsluis, Stichting Welzijn Ouderen Bunschoten (SWOB), Stichting Museum Spakenburg en Stichting Regiobibliotheek Eemland. Deze budgetsubsidies maken tezamen bijna 60% uit van het jaartotaal van directe subsidies aan verenigingen en instellingen.

De rekenkamercommissie heeft de desbetreffende dossiers bestudeerd en gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van genoemde gesubsidieerde instellingen over het functioneren van de budgetsubsidies in de praktijk.

Dossiers

De rekenkamercommissie onderscheidt zes fasen in het subsidieproces:

- Indiening subsidieaanvraag.
- Besluitvorming over aanvraag.
- Beschikking inzake subsidieaanvraag.
- Verantwoording en afrekening door gesubsidieerde instelling.
- Besluitvorming over verantwoording en afrekening.
- Beschikking inzake definitieve subsidievestiging.

De inhoud van de vier dossiers is vanuit verschillende invalshoeken tegen het licht gehouden en dat leverde het volgende beeld op:

- *Zijn de bovengenoemde zes fasen in de dossiers zichtbaar?*

Nee, een dergelijke systematische opbouw ontbreekt. De dossiers zijn moeilijk toegankelijk. In sommige gevallen ontbreken essentiële documenten. Vaak is het moeilijk, en in enkele gevallen zelfs onmogelijk, om aan de hand van de stukken de gang van zaken te reconstrueren.

- *Zijn de formele spelregels nageleefd?*

Ja, dat is doorgaans het geval. Daarbij moet worden aangetekend dat er van gemeentelijke zijde, door middel van convocaties, rappels enz., veel aan wordt gedaan om de subsidieaanvragers op termijnen en andere verplichte figuren te wijzen. Geconstateerd moet worden dat de gemeente er in de aanvraagprocedure 2008 niet in is geslaagd om de beschikkingen inzake de subsidieaanvragen vóór 1 januari 2008 aan de aanvragers te doen toekomen. In alle vier gevallen kwam de beschikking pas eind januari 2008 af.

- *Hoe specifiek, meetbaar en tijdsgebonden zijn de verplichtingen (“gewenste activiteiten- of prestatieniveau”) die vooraf bij toekenning van de budgetsubsidie worden opgelegd?*

Voor de verschillende instellingen loopt de beantwoording van deze vraag uiteen. De Prestatieplannen 2008 die De Schutsluis en SWOB (met inbegrip van het Vrijwilligersplatform) bij hun subsidieaanvraag hebben voorgelegd behelzen concrete producten en, gespecificeerd in uren per werksoort, prestaties op de onderscheidene velden van dienstverlening. De Prestatieafspraken die gemeente en resp. stichtingen bilateraal hebben vastgelegd sluiten daarop naadloos aan.

Voor de Bibliotheek is geen Prestatieplan in het dossier aangetroffen. De oorzaak hiervan ligt in de recente integratie van de Bunschotense openbare bibliotheek in de Stichting Regiobibliotheek Eemland. In de subsidiebeschikking is door de gemeente als voorwaarde vastgelegd dat in het jaar 2008 “nadere prestatieafspraken” tot stand dienen te komen. Wel bevat de nog lopende Meerjarenovereenkomst 2004-2008 tussen de gemeente en de toenmalige Stichting Chr. Openbare Bibliotheek een reeks bepalingen - van hoofdzakelijk kwalitatieve aard - over de activiteiten en prestaties van de Bibliotheek. De enige kwantitatieve bepaling in deze overeenkomst luidt dat tenminste 30% van de inwoners van Bunschoten gebruik dient te maken van het bibliotheekwerk.

Museum Spakenburg heeft bij zijn aanvraag een beleidsplan overgelegd, dat een

uitvoerige uiteenzetting bevat over de voorgenomen activiteiten. De prestatieafspraken die door gemeente en stichtingsbestuur zijn overeengekomen zijn, opvallend genoeg, uitsluitend van bestuurlijke en organisatorische aard. Merkwaardig is het ontbreken van afspraken over te bereiken bezoekersaantallen en de ondersteunende PR- en marketingactiviteiten.

De kritische noot die moet worden geplaatst bij zowel de plannen van de instellingen als de bilaterale afspraken is, dat deze te overwegend *input*-gericht zijn. *Output*-aspecten in de zin van te bereiken aantallen cliënten, aantallen bezoekers, of aantallen uitleningen zijn zwaar onderbelicht.

Weinig transparant is de wijze waarop de beoordeling door de gemeente van de aanvragen van de instellingen plaatsvindt. Uit de dossiers wordt wel duidelijk dat een grondige beoordeling van de financiële aspecten van de aanvragen plaatsvindt. Of en hoe een inhoudelijke beoordeling van de activiteiten- en prestatieplannen wordt verricht blijft echter in nevelen gehuld.

Uit de ambtelijke adviezen aan het college vallen weinig tot geen inhoudelijke uitspraken of oordelen te destilleren.

- *Hoe geschiedt de beoordeling achteraf van de door de gesubsidieerde instelling geleverde prestaties?*

In alle dossiers werden evaluaties door de gemeente van de realisatie van prestatieafspraken door de gesubsidieerde instellingen gemist.

- *Hoe verloopt op inhoudelijk niveau de communicatie tussen gemeente en gesubsidieerde instellingen?*

De in de dossiers aangetroffen verslagen van overleggen tussen het college en instellingen over de subsidieaanvragen worden gedomineerd door financiële kwesties. Beleidsinhoudelijke gedachtenwisselingen zijn schaars.

Gespreksronde

De gesprekken die door de rekenkamercommissie werden gevoerd met de vertegenwoordigers van de vier instellingen bevestigden het beeld dat uit de studie van de dossiers naar voren was gekomen. In de gespreksronde met de instellingen lag - naast het vergaren van aanvullende informatie - het accent op het op waarde schatten van de kwaliteit van de beleidsdialoog.

De commissie is - met één uitzondering - tot een teleurstellende conclusie gekomen over de inhoudelijke kwaliteit van deze dialoog. Vitale vragen als: wat zijn de gemeentelijke beleidsdoelen?, welke bijdragen kan of moet de instelling aan de verwezenlijking daarvan bijdragen?, welke plannen zou de instelling daartoe dienen te ontwikkelen?, welke veranderingen zijn nodig in organisatie, werkwijzen, competenties enz. van de instellingen teneinde aan de behoeften van het gemeentelijk beleid te kunnen voldoen?, komen - afzonderlijk noch in samenhang - in het subsidieoverleg tussen gemeente en resp. instellingen voldoende aan bod.

De vermelde uitzondering betreft het Museum Spakenburg waar de planvorming inzake de uitbreiding en herinrichting de afgelopen jaren tot een beleidsrijke interactie tussen gemeentebestuur en Museumbestuur heeft geleid. De andere

instellingen ervaren de relatie met het college en betrokken ambtenaren echter als nagenoeg gespeend van beleidsinhoudelijke dimensies. Financiële beheersing voert van gemeentelijke zijde de boventoon en dringt naar het zich laat aanzien inhoudelijke beleidskeuzes en het debat daarover naar de achtergrond. De instellingen zouden een verandering in de gemeentelijke attitude op prijs stellen.

Te verwachten valt dat de veranderingen die bij de gesubsidieerde instellingen zelf op til zijn een belangrijke impuls zullen leveren voor een wijziging in de gemeentelijke opstelling. Gedoeld wordt daarbij zowel op de in voorbereiding zijnde fusie van De Schutsluis en SWOB als op de contractrelatie die zich zal gaan ontwikkelen met de Stichting Regiobibliotheek Eemland, waarin de Chr. Openbare Bibliotheek Bunschoten-Spakenburg per 1 januari 2008 is opgegaan. De Regiobibliotheek is voornemens met ingang van 2010 de subsidierelatie met de gemeente te baseren op een productenbegroting, die zowel basisdiensten als specifieke op Bunschoten toegesneden dienstverlening - met inbegrip van het daaraan verbonden prijskaartje - zal omvatten.

5.9 Gemeenteraad en subsidiebeleid

De rekenkamercommissie heeft een gesprek gevoerd met de leden van de raadscommissie Samenleving teneinde de inzichten in en opvattingen over het subsidiebeleid te inventariseren.

De raadsleden beschouwen subsidies als een gewichtig beleidsinstrument en hechten er daarom aan vooraf te expliciteren welke maatschappelijke effecten met welke subsidiabele activiteiten worden beoogd en achteraf na te gaan of de gewenste resultaten zijn geboekt. De relatie tussen subsidies en prestaties dient goed in het oog te worden gehouden.

Er is een uitgesproken behoefte aan inzicht in de omvang en verdeling van de 'indirecte subsidies'. Als de rekenkamercommissie de cijfers per beleidssector boven water kan halen, beschouwen de raadsleden dat als een opstap naar inzicht in de indirecte subsidiëring per vereniging of instelling.

Sommige raadsleden achten het niet gewenst dat "te star" met termijnen voor de indiening van subsidieaanvragen wordt omgegaan.

Bij andere leden bestaat de indruk dat de controle op de nakoming van afspraken die bij de subsidieverlening zijn gemaakt, niet grondig genoeg plaatsvindt.

De praktijk van de verstrekking van incidentele subsidies [niet in het rekenkameronderzoek betrokken] vinden enkele raadsleden nogal ondoorzichtig; de toewijzing van bedragen geschiedt huns inziens nogal willekeurig.

Over de wenselijkheid van een eventuele herziening van de bevoegdheidsverdeling tussen raad en college op het gebied van subsidies lopen de meningen uiteen.

Sommigen zouden de kaderstellende rol van de raad in het subsidiebeleid meer zichtbaar willen maken. Anderen hebben daaraan geen behoefte.

5.10 Klanttevredenheid

Naar de mate van (on)tevredenheid van gesubsidieerde verenigingen/ instellingen over de gemeentelijke subsidiepraktijk heeft tot op heden geen systematisch onderzoek plaatsgevonden. De afd. Burgerzaken schat dat 90% van de klanten tevreden is en dat de overige 10% zich minder positief uitspreekt, voornamelijk vanwege de moeite die het hen kost om tijdig en adequaat aan de administratieve verplichtingen van het subsidieverkeer te voldoen.

Aan het bekendheid geven aan de jaarlijkse subsidierondes lijkt het nodige te kunnen worden verbeterd. De ervaren subsidieaanvragers zijn op de hoogte, potentiële nieuwe toetreders worden echter niet actief voorgelicht. Opvallend is dat de Gemeentegids niets meldt over de subsidieregelingen en de aanvraagprocedures. De website kent geen directe ingang op de term subsidie, maar biedt wel onder de knop Welzijnszaken toereikende informatie over het Jaarprogramma Welzijn. De overige subsidieregelingen zijn niet of moeizaam te achterhalen. Annonces op de gemeentepagina in De Bunschoter met aankondigingen over geopende aanvraagprocedures zijn geen overbodige luxe.

6. CONCLUSIES

Aan de hand van de beschrijving van het Subsidielandschap van de gemeente Bunschoten in hoofdstuk 5 kunnen een aantal conclusies worden getrokken. Deze bevindingen geven antwoord op de in hoofdstuk 4 door de rekenkamercommissie geformuleerde onderzoeksvragen.

Subsidie als beleidsinstrument onvoldoende in beeld

In de gemeentelijke beleidstukken worden subsidies niet of nauwelijks als beleidinstrument gepresenteerd. Met name in de Programmabegroting gaat men tevergeefs op zoek naar inhoudelijke doelen van het subsidiebeleid: welke maatschappelijke effecten worden beoogd, met welke maatregelen en activiteiten willen wij die bereiken en welke activiteiten van verenigingen en instellingen willen we met behulp van subsidies stimuleren? Deze informatie is niet alleen van belang als richtsnoer voor de inrichting van het subsidiesysteem, maar ook opdat achteraf kan worden nagegaan of de gewenste resultaten daadwerkelijk worden bereikt. Bij onvoldoende resultaat moet onder ogen worden gezien of andere instrumenten dan subsidie meer geëigend zijn.

Weinig inzicht in omvang en verdeling 'indirecte subsidies'

Zonder de 'indirecte subsidies' - in de vorm van het beschikbaar stellen van accommodaties tegen niet kostendekkende vergoedingen - in de beschouwingen te betrekken is er geen volledig en betrouwbaar inzicht in de steunverlening. Een dergelijk inzicht is op dit moment niet 'met één druk op de knop' te verkrijgen.

Ten behoeve van het rekenkameronderzoek zijn door de afdeling Middelen met de nodige inspanningen cijfers bijeengebracht over de indirecte subsidies per beleidssector. Een specificatie naar afzonderlijke verenigingen of instellingen zou om een nog intensievere exercitie vragen; van een dergelijke exercitie is daarom door de rekenkamercommissie afgezien.

Allocatie directe subsidies niet-representatief voor financiële steun

Uit de beschikbaar gekomen cijfers inzake 'indirecte subsidies' blijkt dat de verdeling van de directe subsidies over de onderscheidene beleidssectoren een niet-representatief beeld geeft van de financiële

steun die de gemeente Bunschoten verleent aan instellingen en verenigingen.

Het cijfermateriaal laat zien dat de sector Sport ruimschoots aan kop gaat als het om de totale financiële steunverlening (de optelsom van directe en 'indirecte subsidies') gaat. De 'indirecte subsidies' aan de Sport overtreffen ruimschoots de directe subsidies die deze sector ten deel vallen. Sectoren als Zorg en Bibliotheek die de hoogste bedragen aan directe subsidies ontvangen, hebben geen (Bibliotheek) of slechts een beperkt aandeel (Zorg) in de indirecte subsidies.

Aan formele vereisten wordt voldaan

De spelregels van de subsidieverlening zijn geheel in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen in de Algemene Wet Bestuursrecht. Voor zover de rekenkamercommissie heeft kunnen nagaan wordt steeds - behoudens een incidentele overschrijding van termijnen - overeenkomstig de Algemene Subsidieverordening 2001 gehandeld.

Inhoudelijk toetsingskader aanwezig

De verschillende hoofdstukken van de Algemene Subsidieverordening bieden tezamen een volledig inzicht in de inhoudelijke voorwaarden voor subsidiëring op de onderscheiden terreinen.

Algemene Subsidieverordening te ingewikkeld

De huidige Verordening bevat niet alleen spelregels, maar ten onrechte ook inhoudelijke normen en zelfs een opgave van de gesubsidieerde instellingen en verenigingen. Meer uniformering lijkt mogelijk door de versnippering over talrijke Verordeningshoofdstukken terug te draaien. Deregulering van de Subsidieverordening ligt binnen bereik.

Instrument budgetsubsidie schaars toegepast

Alleen onder het regime van de Budgetsubsidies (Subsidieverordening, artikel 1.1 Begripsbepalingen) wordt een verband gelegd tussen de hoogte van de subsidie en de door de instelling/vereniging te leveren prestaties. Anno 2008 vallen vier grote instellingen onder deze subsidievoorwaarden. Onbekend is waarom niet meer verenigingen en instellingen aan dit regime zijn onderworpen. In het bijzonder het ontbreken van verenigingen/instellingen die profiteren van substantiële 'indirecte subsidies' valt op.

Prestaties niet in output-termen omschreven

Problematisch bij de Budgetsubsidies is dat het begrip “prestaties” niet is gedefinieerd. Prestaties zouden vooral in *output*-termen moeten worden omschreven. In de praktijk blijkt dit geenszins het geval: op z'n best gaat het om voorgenomen capaciteitsinzet in arbeidsuren dus om *input*, maar ook bestuurlijk-organisatorische maatregelen blijken onder het begrip prestaties te vallen.

Dialoog met instellingen weinig beleidsinhoudelijk

De relatie met de budgetsubsidie-instellingen wordt gedomineerd door kwesties van financiële beheersing en niet door beleidsinhoudelijke zaken. Vitale strategische vragen komen in het overleg tussen gemeente en individuele instellingen te weinig aan bod.

Maximum-percentages reservevorming niet vastgelegd

Slechts in de hoofdstukken Welzijn en Kindercentra van de Algemene Subsidieverordening is de bevoegdheid van het college opgenomen om de vorming van reserves en voorzieningen bij gesubsidieerde verenigingen en instellingen te begrenzen. Onduidelijk is waarom ter zake geen aan de omzet of de totale exploitatielasten gerelateerde maximum- percentages zijn vastgelegd.

Geen verklaring is gevonden voor het feit dat in de andere hoofdstukken van de Verordening genoemde bevoegdheid ontbreekt.

Geen beleid inzake werkkapitaal

Een aantal instellingen dat onder het budgetsubsidie -regime valt, heeft behoefte aan ‘werkkapitaal’ dat kan worden ingezet ten behoeve van de vernieuwing van het dienstenaanbod.

Het college heeft op dit punt nog geen beleid bepaald.

Interne organisatie doelmatig

Er zijn geen aanwijzingen gevonden voor organisatorische ondoelmatigheden. De nagenoeg volledige concentratie van de voorbereiding en uitvoering van het gemeentelijk subsidiebeleid in de afdeling Burgerzaken draagt aan deze positieve conclusie bij.

Ambtelijke capaciteit toereikend

Voor zover de rekenkamercommissie in gesprekken met politieke ambtsdragers en gesubsidieerde instellingen heeft kunnen vaststellen, voldoet de kwaliteit van de ambtelijke beleidsvoorbereiding en -uitvoering op het onderhavige terrein aan de eisen. In kwantitatieve zin is de capaciteit krap bemeten, waardoor sprake is van enige kwetsbaarheid.

Administratieve processen niet gestandaardiseerd

Mede tengevolge van de versnippering van subsidieregelingen worden mogelijkheden van uniformering en standaardisering van aanvraagformulieren, subsidiebeschikkingen en termijnen niet benut.

Onderscheid 'extra budgetten' en 'incidentele subsidies' niet duidelijk

Beide subsidiepoten zijn opengesteld voor eenmalige subsidies. Het onderscheid tussen beide is onduidelijk.

Heldere procesbeschrijvingen voorhanden

Voor de - omvangrijkste - subsidiesector Welzijn zijn heldere informatiestroom- en procedureschema's in gebruik.

Subsidieverlening en –vaststelling tegelijkertijd

Bij kleinere subsidiebedragen kan werk, bij zowel subsidiegever als –ontvanger, worden bespaard door de subsidieverlening en de subsidievaststelling te doen samenvallen. Er is geen formele grondslag gecreëerd om, gebruik makend van de mogelijkheid die de Algemene Wet Bestuursrecht biedt, bij bescheiden subsidiebedragen af te zien van de tweefasenprocedure.

Dossiervorming schiet tekort

Een systematische opbouw van de dossiers aangaande budgetsubsidies is afwezig en essentiële documenten ontbreken soms. Daardoor valt de procesgang van de subsidieverlening aan individuele subsidieontvangers niet of nauwelijks te reconstrueren.

Sancties veelal adequaat toegepast

Te laat ingediende subsidieaanvragen worden consequent niet in behandeling genomen. In voorkomende gevallen worden bij het niet-nakomen van subsidievoorwaarden lagere definitieve subsidies vastgesteld en verleende voorschotten teruggevorderd. Subsidieontvangers, die verantwoordingsdocumenten te laat indienen worden eveneens door sancties getroffen.

Voorlichting op laag pitje

Er wordt onvoldoende bekendheid gegeven aan de jaarlijkse subsidierondes.

7. AANBEVELINGEN

1. *Maak in de Programmabegroting de inzet van subsidies als beleidsinstrument beter zichtbaar*

De Programmabegroting dient meer zicht te bieden op doelen en middelen van het subsidiebeleid. Klare wijzen moeten worden geschonken over de met subsidieverlening beoogde maatschappelijke effecten, over de activiteiten waarmee die effecten kunnen worden gerealiseerd en over de activiteiten van verenigingen of instellingen die de gemeente met subsidies wil bevorderen. Hier ligt een opgave voor het lopende project Doorontwikkeling Programmabegroting.

2. *Dereguleer de Algemene Subsidieverordening*

Het rijke boekje aan regelgeving heeft de nodige versoering. Formuleer in de Algemene Subsidieverordening zoveel mogelijk uniforme spelregels voor de verschillende beleidssectoren. Schrap overbodige regels. Voeg regels toe over het maximum- percentage aan toegestane vorming van reserves en voorzieningen. Creëer de mogelijkheid om in nader te omschrijven gevallen subsidieverlening en subsidievaststelling ineen te schuiven. Breng inhoudelijke criteria onder in Beleidsregels en wees ook daarbij terughoudend in variatie per sector. Verwijder de namen van gesubsidieerde verenigingen of instellingen, alsmede bijbehorende bedragen uit de Algemene Subsidieverordening. Minder variatie in de regelgeving maakt het tevens mogelijk aanvraagformulieren, subsidiebeschikkingen, termijnen en andere administratief-organisatorische zaken te uniformeren en standaardiseren.

3. *Zet indirecte subsidies om in directe subsidies*

Niet in te zien valt waarom verenigingen of instellingen die substantiële 'indirecte subsidies' ontvangen niet zijn onderworpen aan hetzelfde regime van prestatie- afspraken dat thans voor vier instellingen geldt. Voorgesteld wordt in de toekomst over de gehele linie kostendekkende huren voor door de gemeente beschikbaar gestelde accommodaties in rekening te brengen. Vervolgens dient een expliciete beslissing te worden genomen over het deel van de jaarlijkse huurlasten dat voor (directe) subsidie aan de vereniging of instelling in aanmerking komt.

4. Breng alle subsidies van tienduizend euro en hoger onder het regime van Budgetsubsidies

Aanbevolen wordt voortaan drie typen subsidies te onderscheiden:

- Budgetsubsidies: structurele subsidies van € 10.000 en hoger (als optelsom van directe en 'indirecte subsidies'.)
- Stimuleringssubsidies: structurele subsidies tot €10.000 (als optelsom van directe en 'indirecte subsidies').
- Incidentele subsidies [niet in het onderzoek van de rekenkamercommissie betrokken].

Onder een **Budgetsubsidie** wordt verstaan een subsidie waarbij de gemeente de hoogte van de subsidie direct in verband brengt met de kwaliteit en kwantiteit van door de gesubsidieerde vereniging of instelling te bereiken resultaten. Aan de subsidie liggen prestatieafspraken in *output*-termen ten grondslag. Door de subsidies te relateren aan prestaties komt een rechtstreekse band tot stand met de beoogde maatschappelijke effecten van beleid die in de Programmabegroting van de gemeente behoren te worden geformuleerd.

Kenmerkend voor budgetsubsidies is dat de gemeente zich niet bemoeit met de organisatie en de werkprocessen waarmee de vereniging of instelling haar resultaten boekt. De gemeente blijft buiten de interne bedrijfsvoering (*input*).

Het is duidelijk dat het maken van prestatieafspraken - met de daaraan verbonden werklast - alleen gerechtvaardigd is bij substantiële subsidiebedragen. Vandaar dat (arbitrair) is gekozen voor een minimum- omvang van € 10.000 per jaar als optelsom van directe en 'indirecte subsidie'. Op basis van de cijfers van 2008 komen vermoedelijk omstreeks vijftien verenigingen en instellingen voor budgetsubsidie in aanmerking.

De categorie **Stimuleringssubsidie** bestrijkt alle structurele subsidies (direct plus 'indirect') tot een bedrag van € 10.000 per jaar. Op basis van de cijfers van 2008 komen ongeveer veertig verenigingen en instellingen voor een stimuleringssubsidie in aanmerking.

Met een stimuleringssubsidie wordt financiële steun gegeven aan de doelstelling en globale activiteiten van de gesubsidieerde vereniging of instelling, zonder dat daaraan een concrete afspraak over te leveren prestaties ten grondslag ligt. Deze subsidie kent een lichter verantwoordingsregime - zowel vooraf als achteraf - dan de budgetsubsidie. Denkbaar is ontheffing van het indienen van een jaarrekening voor alle stimuleringssubsidies. Daar dient tegenover te

staan dat elke structurele subsidie onder €10.000 elke 4 of 5 jaar grondig wordt geëvalueerd op bereikte resultaten. Dit betekent in praktische zin dat elk jaar steeds 20 tot 25 % van de ruim veertig stimuleringsubsidies onder de loep dient te worden genomen.

5. Kies voor een jaarlijks subsidieoverleg van strategische aard

Bij het verlenen van budgetsubsidie dient overeenstemming met de gesubsidieerde vereniging/instelling te worden bereikt over de doelen van de gesubsidieerde activiteiten en over de met die activiteiten te bereiken doelgroepen. Een aantoonbare relatie dient aanwezig te zijn met de doelen en doelgroepen die in de beleidsprogramma's in de gemeentebegroting zijn gedefinieerd. In een jaarlijks subsidieoverleg tussen gemeente en vereniging of instelling moet indringend worden gesproken over de relatie tussen gemeentelijk beleid, de subsidieverlening en de daarmee te bereiken resultaten. Hiermee kan worden voldaan aan de - in ieder geval bij huidige ontvangers van budgetsubsidies - gesignaleerde behoefte aan periodiek beraad met het gemeentebestuur over kwesties van strategische, beleidsinhoudelijke aard.

Ook de behoefte aan werkkapitaal vormt een belangrijk gespreksthema.

6. Streef naar evalueerbare prestatieafspraken

De effecten van de subsidieverlening worden evalueerbaar wanneer de gemaakte prestatie- afspraken aan een aantal eisen voldoen:

- Specifiek: de afspraken zijn geformuleerd in eenduidig te interpreteren termen;
- Meetbaar: het bereiken van te behalen resultaten is in eenduidige normen omschreven;
- Tijdsgebonden: termijnen zijn concreet vastgelegd.

De evalueerbaarheid wordt gediend met een verstandige keuze van in de prestatieafspraken vast te leggen **prestatie- indicatoren**. Een greep uit de ruime variëteit aan denkbare indicatoren: aantal te houden evenementen, aantal te behandelen cliënten, aantal deelnemers aan te organiseren activiteiten, aantal leden, enz.

In de beschikking voor de te verlenen (voorlopige) budgetsubsidie dient te worden vastgelegd welke financiële gevolgen het - binnen

een bepaalde bandbreedte - niet voldoen aan bepaalde indicatoren zal hebben voor de vaststelling van de definitieve subsidie, dan wel voor de subsidieverlening in volgende jaren.

7. *Onderscheid subsidies uit 'extra budgetten' en incidentele subsidies scherper*

Maak een beter onderscheid tussen beide typen eenmalige subsidies door 'extra budgetten' uitsluitend toe te wijzen aan experimenten met nieuwe of vernieuwende activiteiten die bij wetslagen op den duur mogelijk in aanmerking komen voor structurele subsidiëring.

8. *Verbeter de dossiervorming*

Het dossierbeheer op het gebied van subsidies is voor verbetering vatbaar.

9. *Bied actievere voorlichting*

Het is gewenst meer bekendheid te geven aan de jaarlijkse subsidieronde.

8. WEDERHOOR COLLEGE VAN B & W

Brief d.d. 10 december 2008 van het College van Burgemeester en Wethouders

Met veel belangstelling hebben wij uw rapport over het subsidiebeleid van de gemeente Bunschoten gelezen. In uw begeleidende brief geeft u aan dat u ons, conform uw onderzoeksprotocol, de gelegenheid wilt geven om hier een zienswijze op te geven. Graag willen wij van deze mogelijkheid gebruik maken.

Hieronder willen wij een korte reactie geven op de door u aangegeven aanbevelingen:

U spreekt in uw rapport over een meer inzichtelijke programmabegroting wat het onderdeel subsidies en de inzet van subsidies betreft. Zoals u ook aangeeft in uw rapport zijn wij bezig met het project Doorontwikkeling Programmabegroting. Wij kunnen daarom ook concluderen dat wij met u op een lijn zitten wat betreft de programmabegroting. De aanbeveling zal dan ook worden meegenomen bij dit project.

Ook geeft u in uw rapportage aan dat wij op dit moment bezig zijn met de herijking van het subsidiebeleid. In dit proces wordt een aantal wijzigingen doorgevoerd in de subsidieverordening en de procedures die betrekking hebben op het subsidieproces. De in uw rapportage genoemde aanbevelingen (2 tot en met 7) worden meegenomen in dit herijkingproces.

Verder spreekt u in uw aanbevelingen over deregulering. Inmiddels is er een concept verordening waarin deregulering heeft plaatsgevonden. De overige hoofdstukken worden omgezet in beleidsregels, waarbij gekeken wordt naar mogelijke deregulering.

De situatie ten aanzien van indirecte subsidies is bij ons bekend. Het is wellicht goed even een terugblik te doen over dit onderwerp:

In de jaren '80 is gebruik gemaakt van zogenaamde "lijsten van indirecte subsidies" welke bij het welzijnsjaarprogramma waren toegevoegd. In 1987 heeft men deze systematiek verlaten met de volgende redenen:

- het had geen toegevoegde waarde;
- het kostte te veel tijd deze lijsten te produceren;
- uitgangspunten voor indirecte subsidies zijn discutabel en subjectief;
- omzetting naar directe subsidies is zoals dat genoemd wordt "vestzak" – "broekzak".

In 1988 is er onderzoek gedaan naar het tarievenstelsel van de gemeente Bunschoten door een werkgroep Tarievenbeleid Sport onder leiding van J.E.F. Landman (raadslid). Dit heeft geresulteerd in de nota "Nieuw tarievenstelsel sportakkomodaties Bunschoten". Op 24 augustus 1989 is dit rapport aangenomen door de gemeenteraad als basis voor het wijzigen van het toenmalige tarievenstelsel. Aan de hand van de voorstellen genoemd in de Nota "Nieuw Tarievenstelsel

Sportakkommodaties” Bunschoten en de inspraak reacties is een nieuw tarievenstelsel voor sportakkommodaties ingevoerd per 1 januari 1991.

Na bespreking met het maatschappelijk veld en de politiek heeft de raad op 22 december 2005 besloten dit tarievenstelsel als instrument te blijven gebruiken. Geconcludeerd werd dat het tarievenbeleid nog steeds goed functioneerde. Onder andere de tarieven van de kunstgrasvelden zijn op basis van dit stelsel vastgesteld.

Uiteraard is het aan de raad om te bepalen of er een nieuw tarievenstelsel moet worden ontwikkeld.

De aanbeveling over budgetsubsidies zal eveneens met de herijking van het subsidiebeleid worden meegenomen. Echter zal er wel gekeken worden of op deze “regel” een uitzondering mogelijk is. Eveneens zal bij de herijking van het subsidieproces uw aanbeveling over het jaarlijkse subsidieoverleg worden meegenomen. Bij de voorbereidingen op de beleidsregels en de implementatie van de nieuwe subsidieverordening zullen alle betrokken verenigingen en instellingen geïnformeerd worden. Daarnaast wordt in het herijkingproces meegenomen dat er duidelijke SMART- geformuleerde prestatieafspraken worden gemaakt en zal uw aanbeveling betreffende de subsidiebeschikkingen daarmee worden uitgevoerd.

Zoals u ook in uw rapport aangeeft zijn wij voornemens een softwarepakket aan te schaffen voor het subsidiebeleid. Met dit softwarepakket zal naast een heldere procesgang ook de dossiervorming inzichtelijker worden. In de tussenliggende periode zal er op worden toegezien dat dossiervorming beter plaatsvindt.

De aanbeveling over actievere voorlichting zullen wij graag uitvoeren. Wij zullen dit in het totale herijkingproces van het subsidiebeleid meenemen. Ook zal bij de implementatie van een vernieuwde website meer aandacht gegeven worden aan actievere voorlichting op het gebied van subsidies.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders

w.g.

J.P. van Velden
secretaris/directeur

w.g.

M. van de Groep
burgemeester

9. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

In zijn wederhoor-reactie van 10 december 2008 neemt het College van Burgemeester en Wethouders de meeste aanbevelingen van de rekenkamercommissie over.

Aanbeveling 3 (“Zet indirecte subsidies om in directe subsidies”) laat het College ter beoordeling van de raad. Aanbeveling 4 (“Breng alle subsidies van € 10.000 en meer onder het regime van **Budgetsubsidies** en maak van subsidies onder € 10.000 **Stimuleringssubsidies** met een lichter verantwoordingsregime”) zal - aldus het College - bij de herijking van het subsidiebeleid worden meegenomen. De rekenkamercommissie leest hierin een positieve opstelling ten aanzien van dit voorstel.

De rekenkamercommissie heeft in dit rapport (hoofdstuk 5) duidelijk gemaakt welke prominente rol de **indirecte subsidies** spelen in de financiële steun die de gemeente verleent aan verenigingen en instellingen.

De rekenkamercommissie is van oordeel dat de raad op grond van de volgende redenen ernstig dient te overwegen om de indirecte subsidies in directe subsidies te transformeren:

- a. Gelijke behandeling in vergelijkbare gevallen. Er wordt een eind gemaakt aan de situatie dat verenigingen of instellingen die omvangrijke indirecte subsidies ontvangen zich tegenover de gemeente minder hoeven te verantwoorden (vooraf en achteraf) dan direct gesubsidieerde verenigingen of instellingen.
- b. Een eerlijke vergelijking wordt geboden tussen alle verenigingen en instellingen die financiële steun uit de gemeentekas ontvangen .
- c. Het draagt bij aan rationele afwegingen van raad en college bij de subsidieverlening aan verenigingen en instellingen.
- d. Het zichtbaar maken van de indirecte subsidies kweekt bewustzijn van de offers die de gemeenschap brengt om kostbare voorzieningen te scheppen en in stand te houden.
- e. De vereniging of instelling die het aangaat wordt een volledig en betrouwbaar inzicht geboden in de financiële inspanningen die de gemeente in het belang van die vereniging of instelling levert.

- f. De huidige indirecte subsidies aan afzonderlijke verenigingen/instellingen zijn met geringe inspanningen objectief en exact te berekenen.
- g. Het tarievenbeleid voor sportaccommodaties wint aan transparantie en verantwoording. Over de hele linie gaan kostendeckende huren gelden.
- h. Het effect op de baten- en lastenrekening van de betrokken verenigingen of instellingen kan neutraal blijven.