

# **Verdeel en beheers**

## **Onderzoek proces subsidieverstrekking**

Rekenkamer Almere

Datum vaststelling: september 2004



**INHOUDSOPGAVE****BLADZIJDE**

0.	Samenvatting _____	5
0.1	Inleiding _____	5
0.2	Resultaten _____	5
0.3	Conclusies _____	6
0.4	Overzicht aanbevelingen _____	8
1.	Inleiding op het onderzoek _____	11
1.1	Algemeen _____	11
1.2	Doelstelling van het onderzoek _____	11
1.3	Onderzoeksvragen _____	11
1.4	Verrichte werkzaamheden _____	12
2.	Achtergronden en ontwikkelingen _____	13
2.1	Inleiding _____	13
2.2	Schets van het subsidieverstrekingsproces _____	13
2.3	Algemene Subsidieverordening _____	13
2.4	Pilot Beleidsgestuurde Contractfinanciering afdeling Welzijn _____	14
3.	Bevindingen onderzoeksvraag 1 _____	17
3.1	Inleiding _____	17
3.2	Overzicht subsidies _____	18
3.3	Conclusies en aanbevelingen _____	20

4.	Bevindingen onderzoeksvraag 2	21
4.1	Inleiding	21
4.2	Toelichting normenkader	21
4.3	Doelbepaling	23
4.4	Inrichting	23
4.5	Uitvoering	24
4.6	Evaluatie	28
4.7	Conclusies en aanbevelingen	29
5.	Reacties ambtelijke top en college van B&W en nawoord Rekenkamer	35
5.1	Inleiding	35
5.2	Reactie college van B&W	35
5.3	Nawoord Rekenkamer	40
	Bijlage 1 Plan van Aanpak	43
	Bijlage 2 Geïnterviewde personen	51
	Bijlage 3 Overzicht relevante documenten	52
	Bijlage 4 Format aan te leveren gegevens	53
	Bijlage 5 Rapport accountant	55

## **0. SAMENVATTING**

### **0.1 Inleiding**

Eén van de onderzoeken uit het in september 2003 door de raad vastgestelde onderzoeksprogramma van de Rekenkamer Almere, betreft het onderzoek naar het proces van subsidieverstrekking.

De volgende onderzoeksvragen staan centraal in dit onderzoek:

1. Wat is de omvang en de aard van de voor 2002 aangevraagde subsidies?
2. A. Hoe zijn de risico's in het subsidieverstrekkingproces beheerst?  
Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?  
B. Is er inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies?  
Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?

### **0.2 Resultaten**

Om een antwoord te geven op de eerste onderzoeksvraag heeft de Rekenkamer alle diensten verzocht informatie aan te leveren over het aantal subsidieaanvragen, alsmede over het resultaat van de aanvragen. Om een totaaloverzicht te verkrijgen zijn de verschillende soorten subsidies (project-, budget-, waarderings-, aanmoedigings- en startsubsidie) in deze vraag betrokken. De door de Rekenkamer gevraagde gegevens konden niet zonder slag of stoot geleverd worden. Reden voor de Rekenkamer om, voor dit onderzoek, genoeg te nemen met de gegevens die wel geleverd konden worden. Deze zijn opgenomen in het overzicht in paragraaf 3.2.

Voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag is de 'ideaalsituatie' in een normenkader vastgelegd; hoe zou het proces ingericht moeten zijn om het te beheersen? Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat naast subsidies eveneens bijdragen uit een sponsorpot worden ingezet voor het bevorderen van doelstellingen. Ten aanzien van de inrichting van het proces is gekeken naar de benodigde capaciteit, de planning en de benodigde middelen. Voor het in kaart brengen van de wijze waarop subsidieaanvragen behandeld worden, is – naast het houden van interviews – gebruik gemaakt

van dossieronderzoek. Onder de noemer ‘evaluatie’ is onder meer gekeken naar het zicht op zowel ‘output’ als ‘outcome’ van de verstrekte subsidies.

### 0.3 Conclusies

De Rekenkamer concludeert dat het in paragraaf 3.2 gepresenteerde overzicht inzicht geeft in *de omvang* van de subsidies die de gemeente Almere verstrekt. De vraag naar *de aard* van de subsidies is op basis van de geleverde informatie voor dit onderzoek nog onvoldoende beantwoord. De Rekenkamer concludeert dat als gevolg van administratieve onvolkomenheden bij de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling de vraag van de Rekenkamer niet volledig kan worden beantwoord.

Daarnaast zijn de volgende conclusies getrokken op basis van dit onderzoek:

1. Naast subsidies op basis van de Algemene Subsidieverordening vinden betalingen plaats waarbij de doelstelling min of meer gelijk is aan een subsidie, maar die niet onder de werking van de Subsidieverordening vallen. Doordat de bijdragen aan sportverenigingen niet onder de werking van de verordening vallen, wordt verenigingen de mogelijkheid van bezwaar en beroep onthouden. De Rekenkamer signaleert dat als gevolg hiervan het risico van rechtsongelijkheid bestaat.
2. Er is niet of nauwelijks bekendheid met de bestaande procesbeschrijvingen en procedures; daarnaast ontbreken enkele procedures. Procesbeschrijvingen en procedures zijn waarborgen voor de kwaliteit van het subsidieverstrekingsproces. Het ontbreken van kennis daarvan brengt onder meer het risico van willekeur in de afhandeling van subsidieaanvragen met zich mee.
  - In de afwijzing van een subsidieaanvraag wordt niet altijd een inhoudelijke reden gegeven.
  - Er is geen procedure voor de eindafrekening met instellingen wanneer prestaties niet (geheel) geleverd zijn.
3. Er wordt veelal 100% bevoorschot. Daarmee ontnemt de gemeente zich de stok achter de deur richting gesubsidieerde instellingen.

4. Het ontbreken van een centraal voortgangsregistratiesysteem beperkt de mogelijkheden van het management om te sturen en levert risico's op ten aanzien van de tijdige afhandeling van subsidieaanvragen.
5. De kwaliteit van de inhoud van de dossiers is wisselend en er wordt niet gewerkt met een eenduidige dossierindeling.
  - De beoordeling van een subsidieaanvrager en de subsidieaanvraag aan de geldende verordening komt onvoldoende tot uitdrukking in de dossiers.
  - Gegevens met betrekking tot de uitbetaling en verrekening van voorschotten ontbreken veelal in de dossiers.
6. Er is (op ambtelijk niveau) zicht op geleverde prestaties (output) door gesubsidieerde instellingen. Er is echter geen zicht op de effectiviteit van subsidies (outcome).
7. Het proces van subsidieverstrekking wordt niet geëvalueerd. Hierdoor wordt de kans gemist om verbeteringen in het proces aan brengen. Uit dit onderzoek zijn de volgende verbetermogelijkheden naar voren gekomen:
  - De datum waarop de subsidieaanvragen binnen moeten zijn (1 april voorafgaande aan het subsidiejaar) wordt zowel intern als extern als vroeg beoordeeld
  - Zowel intern als extern bestaat de wens tot het afsluiten van meerjarige subsidieafspraken.
  - De huidige werkwijze wordt door instellingen niet als stimulans voor efficiënt werken ervaren; wanneer geld overgehouden wordt door efficiënt werken wordt dit, rekeninghoudend met de toegestane vermogensvorming, verrekend bij een volgende subsidietoekenning.

Uit bovenstaande deelconclusies blijkt dat er verbeteringen nodig zijn om de risico's in het subsidieverstrekkingproces te beheersen. Daarnaast blijkt uit dit onderzoek dat er, hoewel er veelal zicht is op de geleverde prestaties, sprake is van beperkt inzicht in de effectiviteit van de subsidies.

#### 0.4 Overzicht aanbevelingen

Ten aanzien van de eerste onderzoeksvraag luidt de aanbeveling als volgt:

1. Zorg dat de administratie van het subsidieproces zodanig is ingericht, dat de gemeenteraad geïnformeerd kan worden over omvang en aard van de subsidies.

Ten aanzien van de vraag naar de beheersing van de risico's in het proces en het inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies worden de volgende aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen zijn daarbij geclusterd naar de fases van de beleidscyclus:

##### Beleid

2. Zorg voor eenduidigheid in de wijze waarop de gemeente(lijke diensten) omgaat (omgaan) met subsidiëring en sponsoring;
3. Breng de sponsoring op het gebied van sport, maar mogelijk ook op andere terreinen, onder de werking van de Algemene Subsidieverordening;
4. Neem in de begroting de gewenste effecten van het subsidiebeleid op en zorg voor indicatoren om de effecten van het beleid te kunnen meten. Mogelijk kan hiervoor worden aangesloten bij de pilot Beleidsgestuurde Contractfinanciering;

##### Inrichting

5. Draag zorg voor een bezwaar- en beroepsprocedure wanneer er redenen zijn om bijdragen op het gebied van sport niet onder de werking van de Algemene Subsidieverordening te laten vallen;
6. Zorg dat medewerkers op de hoogte zijn van procesbeschrijvingen, procedures en criteria opdat de kwaliteit van het subsidieverstrekingsproces wordt gewaarborgd;
7. Stel criteria op, bijvoorbeeld in de vorm van een checklist, om de kwaliteit van de dossiers en daarmee de transparantie van de besluitvorming te waarborgen;
8. Stel een procedure vast voor terugvordering als de afgesproken prestaties niet (geheel) geleverd zijn;

9. Draag op korte termijn zorg voor een centraal voortgangsregistratiesysteem;

#### Uitvoering

10. Neem bij een afwijzing van een subsidieaanvraag in de beschikking een inhoudelijke afwijzingsreden op;
11. Ga bij voorschotten in principe uit van 90% bevoorschotting;

#### Evaluatie

12. Zorg voor een periodieke evaluatie van het proces om verbeteringen mogelijk te kunnen maken. Uit dit onderzoek komen de volgende verbetermogelijkheden naar voren:
  - Onderzoek welke (latere) datum gehanteerd kan worden als sluitingsdatum voor het indienen van subsidieaanvragen. Hanteer deze datum vervolgens als ‘harde’ datum om (het risico van) willekeur te voorkomen.
  - Onderzoek de mogelijkheid om meerjarige contracten af te sluiten en stel hiervoor kaders vast.
  - Onderzoek of een andere werkwijze mogelijk is, waardoor efficiënt werken door instellingen gestimuleerd wordt en meer motiverend werkt.
13. De Rekenkamer acht het wenselijk dat het college de raad informeert over de wijze waarop met de aanbevelingen uit dit onderzoek is omgegaan. De Rekenkamer verzoekt het college om een jaar na vaststelling van het rapport inzicht te geven in de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen.



## **1. INLEIDING OP HET ONDERZOEK**

### **1.1 Algemeen**

Eén van de onderzoeken uit het in september 2003 door de raad vastgestelde onderzoeksprogramma van de Rekenkamer Almere, betreft het onderzoek naar het subsidieverstrekingsproces. De Rekenkamer is voor dit onderzoek als volgt samengesteld:

Dhr L. Adahchour

Dhr W.M. Gasman (voorzitter)

Mw J. Knop – van Oers

Dhr L.M.M. Kokhuis (vice-voorzitter)

Dhr C. Pot

Mw E.M. van den Worm

Mw K. IJssels (secretaris)

### **1.2 Doelstelling van het onderzoek**

Het doel van het onderzoek is inzicht verschaffen in de effectiviteit en de doelmatigheid van het subsidieverstrekingsproces.

### **1.3 Onderzoeksvragen**

In het Plan van Aanpak dat voor dit onderzoek is opgesteld, zijn de volgende onderzoeksvragen opgenomen:

1. Wat is de omvang en de aard van de voor 2002 aangevraagde subsidies?
2. A. Hoe zijn de risico's in het subsidieverstrekingsproces beheerst?  
Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?  
B. Is er inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies?  
Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?

#### 1.4 Verrichte werkzaamheden

Om de eerste onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, heeft de Rekenkamer alle diensten verzocht informatie aan te leveren over het aantal subsidieaanvragen, alsmede over het resultaat van de aanvragen. Om een totaaloverzicht te verkrijgen, zijn de verschillende soorten subsidies (project-, budget-, waarderings-, aanmoedigings- en startsubsidie) in deze vraag betrokken.

Voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag is de 'ideaalsituatie' in een normenkader vastgelegd. Vervolgens is door het afnemen van interviews en het bekijken van enkele stukken de Almeerse praktijk op dit punt in kaart gebracht. Naast de interviews is door het accountantsbureau Ernst & Young dossieronderzoek uitgevoerd voor dit onderzoek. Het toetsingskader voor het dossieronderzoek wordt gevormd door de richtlijnen uit de Algemene Subsidieverordening 1995.

De vergelijking tussen het normenkader en de werkelijke situatie geeft het antwoord op de tweede onderzoeksvraag.

Voor de selectie van te interviewen personen heeft de Rekenkamer drie terreinen geselecteerd waar sprake is van subsidieverstrekking: kunst en cultuur, welzijn en sport. De Rekenkamer heeft ervoor gekozen om interviews te houden met verschillende functionarissen; beleidsmedewerkers, afdelingshoofden, dienstdirecteur en wethouder zijn in dit onderzoek betrokken. Daarnaast zijn twee subsidieontvangers betrokken in de interviewronde.

Voor de selectie van de te beoordelen dossiers is gekozen voor project- en budgetsubsidies: subsidies waarbij afspraken zijn gemaakt over de te leveren prestaties.

Alvorens de interviewverslagen als onderzoeksmateriaal te gebruiken, zijn de verslagen ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd. De lijst van geïnterviewde personen en het overzicht van bestudeerde documenten zijn opgenomen in de bijlagen 2 en 3.

## **2. ACHTERGRONDEN EN ONTWIKKELINGEN**

### **2.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt een korte schets gegevens van de achtergronden en de ontwikkelingen op het gebied van het subsidie verstrekken. Deze informatie is bedoeld als achtergrond voor de beoordeling van de onderzoeksresultaten.

Achtereenvolgens zullen aan de orde komen een korte schets van het subsidieverstrekingsproces, de Algemene Subsidieverordening en de pilot Beleidsgestuurde Contractfinanciering.

### **2.2 Schets van het subsidieverstrekingsproces**

Een subsidie wordt, op aanvraag, bij beschikking verleend. Vervolgens vinden één of meer voorschotbetalingen plaats, vaak ter hoogte van 90% van de totale subsidie. Aan het einde van de subsidieperiode vindt vervolgens de vaststelling van de subsidie plaats, eveneens bij beschikking. Op dat moment vindt, onder verrekening van de voorschotten, volledige betaling plaats. Het is ook mogelijk dat op dat moment terugvordering plaatsvindt, wanneer de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet volledig hebben plaatsgevonden. Het geheel van subsidieverlening, –betaling en –vaststelling wordt gevat onder de noemer ‘subsidieverstrekking’.

Er zijn verschillende soorten subsidies te onderscheiden. Naast subsidies waarvoor een directe tegenprestatie wordt verlangd (budget- en projectsubsidie) is er sprake van subsidies waarbij geen directe tegenprestatie wordt verlangd (waarderings-, aanmoedigings- en startsubsidie).

### **2.3 Algemene Subsidieverordening**

De Algemene Subsidieverordening 1995 is in werking getreden op 1 januari 1995. Omdat deze Subsidieverordening niet meer in overeenstemming is met de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de verordening inmiddels aangepast. Deze verordening is in werking getreden met ingang van 1 januari 2004. De wijziging ten opzichte van de Subsidieverordening 1995 is vormgegeven door in artikel 2 de beleidsterreinen te noemen waarvoor het

gemeentebestuur subsidie kan verstrekken. Daarnaast is in de nieuwe verordening opgenomen dat Burgemeester en Wethouders bij de vaststelling van nadere regels per subsidiecategorie een subsidieplafond kunnen instellen. Er is geen sprake van wijzigingen in inhoud, procedures en/of uitvoeringsbevoegdheden.

De Algemene Subsidieverordening is een procedure-verordening; de procedures die gevolgd moeten worden, zijn erin opgenomen. Hierbij gaat het ten aanzien van de subsidieaanvraag om de datum waarop een aanvraag binnen moet zijn en om gegevens die met een aanvraag meegezonden moeten worden. In de aangepaste verordening is tevens de termijn opgenomen waarbinnen de subsidieverstrekker een besluit omtrent de aanvraag moet nemen.

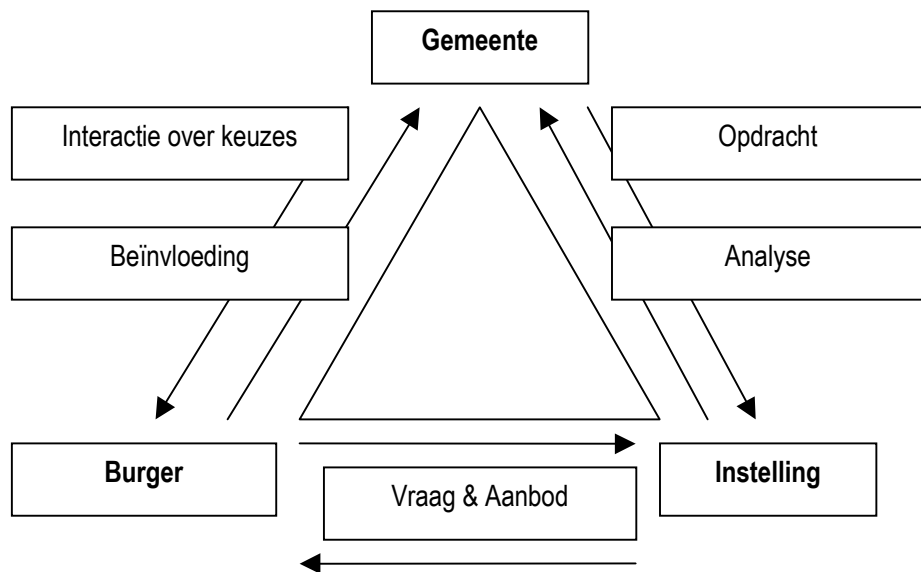
De verplichtingen voor de subsidieontvanger, zoals het toezenden van een tussentijdse rapportage en – na afloop van een subsidiejaar – een jaarverslag en jaarrekening zoals opgenomen in de Subsidieverordening 1995, komen niet expliciet terug in de nieuwe verordening. De reden daarvoor is dat in de aan de Awb toegevoegde subsidieparagraaf is opgenomen welke verplichtingen kunnen worden opgelegd.

#### **2.4 Pilot Beleidsgestuurde Contractfinanciering bij de afdeling Welzijn**

Bij de afdeling Welzijn van de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) wordt een voorstel voorbereid voor een pilot met een nieuwe systematiek voor het organiseren van het subsidieproces. Het college heeft in het voorjaar van 2004 een besluit genomen over deze pilot. Wanneer de pilot succesvol blijkt te zijn, kan de systematiek worden uitgebreid naar andere afdelingen en andere diensten.

Deze nieuwe systematiek heeft de naam ‘beleidsgestuurde contractfinanciering’. Het eerste deel van de naam (beleidsgestuurd) heeft betrekking op de werkwijze dat vanuit het vastgestelde beleid producten van instellingen worden afgenomen. ‘Contractfinanciering’ slaat op de zakelijke overeenkomst die gesloten wordt tussen de gemeente en de instelling. De beschikking wordt ingeruild voor een contract.

In deze systematiek wordt geredeneerd vanuit de driehoek burger, instelling en gemeente. In het volgende schema is deze driehoek weergegeven.



De idee is dat de gemeente van tevoren de eisen formuleert in een interactieve setting, waarbij zowel de instelling als de burger betrokken is. Op basis van een verkenning van de vraag (input burger) brengt de gemeente de behoefte in kaart. De gemeenteraad stelt de gewenste effecten en de beschikbare middelen vast. Vervolgens wordt door het college een opdracht geformuleerd richting instelling. De instelling geeft aan welke diensten zij kan aanbieden om de gewenste effecten te bereiken en geeft daarbij tevens de kosten aan. Daarna vindt een beoordeling plaats van het aangeboden op kwantiteit, kwaliteit en prijs. De instelling levert vervolgens diensten aan de klant. In het contract met de instelling kan opgenomen worden dat de klanttevredenheid gemeten moet worden, of dat bijvoorbeeld gemonitord moet worden wat de effecten op langere termijn zijn.

De achterliggende gedachte is dat hoe beter de vraag aan de instelling geformuleerd wordt, hoe beter het af te sluiten contract wordt en hoe beter er gemeten en geëvalueerd kan worden. Een onderscheid moet gemaakt worden tussen output<sup>1</sup> en outcome<sup>2</sup>. Objectief kan worden vastgesteld of de output gerealiseerd is. Voor het meten van outcome zijn indicatoren nodig waarop gemonitord wordt. Het kan voorkomen dat de output wel maar de

<sup>1</sup> Onder output worden de resultaten in termen van activiteiten en diensten verstaan.

<sup>2</sup> Onder outcome worden de resultaten in termen van (maatschappelijke) effecten verstaan.

outcome, als gevolg van onvoorziene omstandigheden die buiten de verantwoordelijkheid van de aanbieder vallen, niet gerealiseerd is. Alleen wanneer de output niet gerealiseerd is, kan de gemeente weigeren de subsidie te betalen en/of de subsidie terugvorderen. De verantwoordelijkheid voor het meten van de outcome ligt bij de gemeente.

Deze systematiek wordt in andere steden al toegepast en betekent een grote omslag voor zowel de instellingen als de gemeente. Het voorstel is om de pilot bij DMO twee jaar te laten lopen en extern te monitoren.

### 3. BEVINDINGEN ONDERZOEKSVRAAG 1

#### 3.1 Inleiding

In paragraaf 3.2 worden de resultaten gegeven voor de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag. Deze vraag luidt:

**‘Wat is de omvang en de aard van de voor 2002 aangevraagde subsidies?’**

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de gegevens die op verzoek van de Rekenkamer door de verschillende diensten zijn aangeleverd. Het format voor de aan te leveren gegevens is opgenomen in bijlage 4. Opgemerkt moet worden dat de vraag van de Rekenkamer voor de verschillende diensten veel werk met zich mee heeft gebracht. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat er op dit moment geen gebruik wordt gemaakt van een subsidieregistratiesysteem. Daardoor moesten dossiers nagezocht worden en de overzichten handmatig worden opgesteld. Ook werd aan de Rekenkamer gevraagd wat precies de definitie van ‘subsidie’ is en of sponsorbijdragen eveneens onder dit begrip vallen. Deze vraag maakt duidelijk dat het voor diensten niet geheel helder is wanneer er sprake is van subsidieverstrekking en waarin een subsidieverstrekking afwijkt van andere betalingen. Het gevolg hiervan is dat, ondanks de medewerking van de diensten, niet met zekerheid te zeggen is of met het overzicht alle betalingen die onder de noemer ‘subsidie’ vallen in kaart zijn gebracht.

De dienst waar de meeste subsidies worden verstrekt (DMO) gaf aan niet in staat te zijn om de door de Rekenkamer gevraagde gegevens binnen zes weken aan te leveren, zonder daarvoor menskracht te moeten inhuren. Een inschatting van de daarvoor te maken kosten leidde tot een bedrag van ongeveer € 10.000. De Rekenkamer heeft vervolgens besloten zich te beperken tot de informatie die wel door DMO geleverd kon worden. In bijgaand overzicht zijn de subsidiebedragen voor DMO, DSO, DSC, DSZ en DSB per product weergegeven.

### 3.2 Overzicht van subsidies 2002

Dienst	Omschrijving	Bedrag in €	
DMO	Amateuristische kunstbeoefening	147.040	
	Openbare bibliotheek	4.168.561	
	Culturele en Kunstzinnige Vorming	1.912.912	
	Kunst en Cultuur	210.449	
	Beeldende kunst	731.919	
	Stimulering en Ondersteuning	169.331	
	Binnensport–accommodaties	835.286	
	Recreatie	127.200	
	Gehandicaptenbeleid	71.448	
	Openbare gezondheidszorg	3.193.656	
	Ouderenzorg	688.132	
	Basisonderwijs	179.516	
	Beroeps– en volwasseneneducatie	3.783.426	
	Onderwijsondersteuning	4.776.448	
	Onderwijs randvoorziening	42.787	
	Ontwikkelingssamenwerking	82.515	
	Sociaalcultureel werk	4.594.790	
	Vrijwillig jeugd–, jongerenwerk	170.381	
	Sociaal–cultureel ouderenwerk	86.646	
	Emancipatie	42.798	
	Hulpverlening	4.884.403	
	Kinderopvang	3.510.023	
	Peuterspeelzalen	1.729.101	
	Minderheden	203.469	
		<b>TOTAAL DMO</b>	<b>36.419.278<sup>3</sup></b>
	DSO	Woninggebonden subsidies (nieuwbouw)	810.000
		Woninggebonden subsidies (bestaande bouw)	633.678,75
Ondersteuning verkeersveiligheidsbeleid		8.606	
Starters (via STEW)		238.000	
Bedrijfsvoering (via stichting DF)		7.000	
Promotie (via SSA)		23.000	
WTCA Alnovum <sup>4</sup>		60.000	
		<b>TOTAAL DSO</b>	<b>1.780.284,75</b>

<sup>3</sup> Inclusief bedragen die ten laste zijn gebracht van het subsidiebudget, geen subsidie zijnde, maar wel samenhangen met de subsidieverlening, zoals de kosten van de vergaderzaal en catering bij besprekingen over de subsidieaanvraag.

<sup>4</sup> DSO en DSC hebben ieder de helft betaald van het exploitatietekort in 2002.

Dienst	Omschrijving	Bedrag in €
DSC	Kleurverschieten Stadscentrum	4.538
	Startershuisvesting Alnovum	56.272
	WTCA Alnovum	65.975
	SSA (sponsoring)	34.033,51
	Golfclub Almere (sponsoring)	2.699,66
	FC Omniworld (sponsoring)	2.565
	<b>TOTAAL DSC</b>	<b>166.083,17</b>
DSZ	VVN	390.976
	Latent talent	100.000
	Un kaso di balansa	824.798 <sup>5</sup>
	ROC Nieuwe burens	358.623 <sup>3</sup>
	Taal- en schakelcursus	54.454 <sup>3</sup>
	WEP-subsidie (via Kompaan)	451.616
	I&D subsidie (via Kompaan)	5.918.756
	Loonkostensubsidie WIW	4.135.235
	Stichting bijzondere noden	6.806,70
	Cliëntenberaad Almere	11.488,75
	<b>TOTAAL DSZ</b>	<b>12.252.753,45</b>
DSB	Stadswachten (bijdrage verstrekt door DSZ)	45.500
	Reddingsbrigade	37.755
	<b>TOTAAL DSB</b>	<b>83.255</b>
	<b>TOTAAL GEMEENTE ALMERE</b>	<b>50.701.654,37</b>

Daarnaast worden door de gemeente individuele subsidies uitgekeerd, zoals de Vangnetregeling huursubsidie en het Woonlastenfonds (Publieksdienst) en de Woonreserve bestaande stad (DSB). Deze zijn vanwege het individuele karakter niet opgenomen in bovenstaand schema.

<sup>5</sup> Voor driejarige projectperiode

### 3.3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk staat de volgende vraag centraal:

**‘Wat is de omvang en de aard van de voor 2002 aangevraagde subsidies?’**

De Rekenkamer concludeert dat het in paragraaf 3.2 gepresenteerde overzicht inzicht geeft in *de omvang* van de subsidies die de gemeente Almere verstrekte in 2002. De vraag naar *de aard* van de subsidies is op basis van de geleverde informatie voor dit onderzoek nog onvoldoende beantwoord. De Rekenkamer concludeert dat als gevolg van administratieve onvolkomenheden bij de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling de vraag van de Rekenkamer niet volledig kan worden beantwoord. De administratie van het subsidieproces komt eveneens aan de orde in hoofdstuk 4.

De aanbeveling die hieruit volgt luidt: zorg dat de administratie van het subsidieproces zodanig is ingericht, dat de gemeenteraad geïnformeerd kan worden over omvang en aard van de subsidies.

## **4. BEVINDINGEN ONDERZOEKSVRAAG 2**

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk worden de resultaten weergegeven voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag. Deze tweeledige vraag luidt:

- A. **Hoe zijn de risico's in het subsidieverstrekkingsproces beheerst?**  
**Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?**
- B. **Is er inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies?**  
**Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?**

Om deze onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is een normenkader opgesteld. In dit normenkader worden de te verwachten beheersingsmaatregelen weergegeven voor de risico's die zich in het subsidieverstrekkingsproces kunnen voordoen. In paragraaf 4.2 wordt het normenkader nader toegelicht.

Voor het weergeven van de bevindingen worden de verschillende stappen uit de beleidscyclus aangehouden. In de kantlijn wordt de normatiek waaraan getoetst is weergegeven. In paragraaf 4.3 gaat het om doelbepaling, in paragraaf 4.4 wordt ingegaan op inrichting. De uitvoering staat centraal in paragraaf 4.5. In paragraaf 4.6 wordt ingegaan op de evaluatiefase. In paragraaf 4.7 worden de conclusies en aanbevelingen weergegeven.

### **4.2 Toelichting normenkader**

Voor het opstellen van het normenkader wordt uitgegaan van de verschillende stappen uit de beleidscyclus. Per stap is vervolgens geïnventariseerd welke risico's of mogelijke problemen zich voor kunnen doen waardoor het doel van het proces subsidieverstrekking niet bereikt wordt. Om deze risico's af te dekken, zou voorzien moeten zijn in een aantal beheersingsmaatregelen. Deze maatregelen vormen de normatiek waaraan in dit deel van het onderzoek getoetst is. Hierna wordt in tabelvorm de normatiek weergegeven.

Stap	Risico	Beheersingsmaatregel
Doelbepaling	Doel van de subsidies niet helder	Verschillende doelen benoemen en opnemen in een Algemene Subsidieverordening en/of andere documenten
Inrichting	Er wordt geen uitvoering aan het subsidiebeleid gegeven a.g.v. onvoldoende menskracht en middelen	Benodigde capaciteit en kwaliteit in kaart brengen Planning opstellen voor werkzaamheden Zorgdragen voor voldoende budget
Uitvoering  Subsidie- aanvraag + - beschikking          Voorschotten    Subsidie- vaststelling en eind- afrekening + beschikking	Afhandeling voldoet niet aan ASV Integriteitsrisico Imagorisico Aanvraag voldoet niet aan normen ASV Aanvraag voldoet niet aan normen uit nadere regels Voorschotten worden niet, niet juist, niet tijdig verstrekt Subsidie is voor andere doelen/activiteiten ingezet Eindafrekening wordt niet, niet tijdig, niet juist gemaakt	Procedures en procesbeschrijvingen Functiescheiding Dossieropbouw Transparante besluitvorming Duidelijke richtlijnen voor aanvragers          Procedures en berekenmethode Controle inbouwen Functiescheiding In beschikking aangeven voor welke doelen/activiteiten subsidie is bedoeld Rapportageverplichting opnemen in beschikking Vergelijking maken tussen werkelijke activiteiten en afgesproken activiteiten bij eindafrekening In procedures termijnen opnemen voor eindafrekening Procedure terugvordering opstellen Controle en functiescheiding

Stap	Risico	Beheersingsmaatregel
	Eventuele terugvordering vindt niet, niet juist, niet tijdig plaats	organiseren
Evaluatie	Reflectiemoment wordt gemist, zowel naar proces als naar inhoud	Evaluatie Subsidieverordening en nadere regels Resultaten van subsidie-instrument beschikbaar voor college en raad

### 4.3 Doelbepaling

De visie en de doelstellingen van het subsidie-instrument zijn vastgelegd in de Subsidieverordening en in de diverse beleidsnota's en richtlijnen.

Sponsoring maakt geen onderdeel uit van het subsidiebeleid. Als alternatief op subsidiëring wordt het op het terrein van sport echter wel toegepast.

De subsidie voor sportverenigingen is middels een collegebesluit, met doorwerking in de begroting voor 2000, met ingang van 2000 afgeschaft, met uitzondering van de subsidiëring van Flevostar (gehandicaptensport).

De aanleiding hiervoor was dat het subsidie-instrument niet passend werd gevonden voor sportverenigingen. In de begroting is een post opgenomen voor stimulering en ondersteuning op het gebied van sport, met als deelproduct sponsoring. Verenigingen kunnen een beroep doen op een bijdrage uit deze 'sponsorpot'. Met het vaststellen van de begroting 2000 heeft de gemeenteraad ingestemd met deze afwijkende wijze van toekennen van bedragen voor het bevorderen van doelstellingen op het terrein van de sport.

### 4.4 Inrichting

In afdelings- en werkplannen wordt een globale inschatting gemaakt van het aantal uren dat nodig is om de subsidieaanvragen te behandelen. Op enkele afdelingen wordt gewerkt met een tijdschrijfsysteem; dit is echter geen gemeengoed. Door de directeur DMO wordt aangegeven dat de beschikbare

Doelen benoemen en opnemen in ASV en/of andere documenten

Benodigde capaciteit en kwaliteit in kaart brengen.  
Planning opstellen.

capaciteit eerder bepalend is voor het aantal aanvragen dat de gemeente kan behandelen dan dat de benodigde capaciteit wordt bepaald door het aantal aanvragen. Er is geen sprake van een expliciete koppeling tussen de groei van de stad en de beschikbare capaciteit voor beleidsmedewerkers. De ontwikkelingen in de historische gegevens kunnen als impliciete koppeling worden beschouwd.

Uit de interviews is naar voren gekomen dat inhoudelijke en financiële kennis, kennis van het besluitvormingsproces en communicatieve- en adviesvaardigheden kwaliteiten nodig zijn om een subsidieaanvraag goed af te handelen.

Op dit moment is er geen (centraal) voortgangsbewakingssysteem. Het centrale voortgangsbewakingssysteem was door de verhuizing van het Deltagebouw naar het stadhuis in 2001 als gevolg van technische problemen niet langer bruikbaar. Van investeringen is afgezien omdat bekend was dat de leverancier van de software het systeem niet lang meer zou ondersteunen. Vervolgens is besloten om gebruik te maken van een applicatie van Document Manager. Deze applicatie was lange tijd niet beschikbaar. Daarnaast werd het gebruik ervan in technische zin bemoeilijkt doordat de medewerkers over verschillende locaties verspreid zaten. Het streven van de directeur DMO is om in 2004 opnieuw een voortgangsbewakingssysteem te gebruiken. Tot die tijd wordt de voortgang in Excel bijgehouden.

Voldoende budget

Subsidieaanvragen zijn doorgaans voorzien van een begroting. De inschatting van de benodigde budgetten geschiedt veelal op basis van historie, dat wil zeggen: de (omvang van het budget van) subsidies die het jaar ervoor zijn verstrekt. Het vaststellen van de budgetten betreft het budgetrecht van de gemeenteraad. Opgemerkt wordt dat een deel van het budget, als gevolg van meerjarige afspraken, reeds vastligt. Daarnaast is er sprake van incidentele subsidies.

#### **4.5 Uitvoering**

In deze paragraaf wordt tevens verslag gedaan van het resultaat van het werk van de accountant die subsidiedossiers heeft doorgenomen met de Subsidieverordening als toetsingskader. De norm die hiervoor is gehanteerd, is in grijs in de kantlijn weergegeven.

Het rapport van de accountant is als bijlage 5 aan dit rapport toegevoegd. Voor het dossieronderzoek zijn 50 dossiers van budget- en projectsubsidies geselecteerd. In totaal zijn 45 dossiers in het onderzoek betrokken. Binnen de daarvoor beschikbare tijd was het, mede als gevolg van de verhuizing binnen het stadhuis, voor de diensten niet mogelijk om alle dossiers tijdig aan te leveren.

### Subsidieaanvraag

De uitvoering van het subsidiebeleid is grotendeels gemandateerd aan het ambtelijk apparaat. Dit geldt eveneens voor de uitgaven uit de ‘sponsorpot’ op het gebied van sport. De Algemene Subsidieverordening is volgens geïnterviewden niet nader uitgewerkt in procesbeschrijvingen, procedures en/of een subsidieprotocol. Door een deel van de geïnterviewden wordt dit wel wenselijk geacht. Inmiddels is gebleken dat er een handboek met procedures beschikbaar is; betrokkenen zijn hier kennelijk niet van op de hoogte.

Beleidsmedewerkers stellen, soms in onderling overleg, een voorstel op voor de afhandeling van een subsidieaanvraag. Het afdelingshoofd wordt hierbij betrokken en parafeert het voorstel. De beschikking wordt veelal door de beleidsmedewerker zelf ondertekend.

Zolang de subsidieaanvraag nog niet heeft geleid tot een eindafrekening, bevinden de documenten zich in de werkdossiers van medewerkers. Na de eindafrekening worden de documenten overgedragen aan het archief.

Uit het accountantsrapport blijkt dat het op basis van dossieronderzoek niet mogelijk is vast te stellen dat de beoordeling van de instellingen aan de hand van de in de Subsidieverordening genoemde criteria heeft plaatsgevonden. In een aantal gevallen is subsidie verstrekt aan professionele kunstenaars. De richtlijn BKV biedt deze mogelijkheid. De overweging waaruit blijkt waarom in dit geval subsidie wordt verstrekt aan een persoon, dan wel dat de subsidieaanvraag onder de richtlijn BKV valt, is niet uit de dossiers af te leiden.

Procedures en  
procesbeschrijving  
Functiescheiding

Dossieropbouw en  
transparante  
besluitvorming

Subsidie wordt  
verstrekkt aan  
instellingen, in  
bijzondere gevallen  
kan afgeweken  
worden.  
Toets op aanvullende  
voorwaarden, zoals  
Rechten vd Mens,  
democratisering en  
emancipatie dient te  
worden uitgevoerd.

Duidelijke richtlijnen  
voor aanvragers

Voor de subsidieaanvragers die in dit onderzoek zijn betrokken, zijn de richtlijnen om subsidie aan te vragen – naar eigen zeggen – helder. Ook de richtlijn om vóór 1 april een aanvraag in te dienen, is voor de aanvragers duidelijk, maar heeft voor de subsidieaanvraag tot gevolg dat nog geen gebruik gemaakt kan worden van gegevens uit de jaarrekening van het voorafgaande jaar. Daarnaast kan bij de aanvraag niet ingespeeld worden op de ontwikkelingen in de periode tussen 1 april en het kalenderjaar waarvoor subsidie is aangevraagd. Ambtelijk wordt aangegeven dat de datum van 1 april voorheen noodzakelijk was voor het opstellen van de begroting van de gemeente. Uit de interviews komt naar voren dat het door de komst van de Perspectievennota mogelijk zou moeten zijn om deze datum in de tijd te laten opschuiven. Eveneens is in het onderzoek door betrokkenen aangegeven dat de datum van 1 april op dit moment niet altijd als ‘harde’ datum gehanteerd wordt; aanvragen na deze datum worden niet per definitie afgewezen.

Naast de datum van 1 april worden overigens ook andere data gebruikt. Deze data zijn deels opgenomen in de nadere richtlijnen behorende bij de Algemene Subsidieverordening en worden gehanteerd met het oog op flexibiliteit. Zo gelden bijvoorbeeld voor aanvragen voor cultuurstimulering twee data en wordt voor de bijdragen voor sport de datum van 1 januari van het subsidiejaar gehanteerd.

Ook uit het dossieronderzoek door de accountant blijkt dat de aanvraagdatum van 1 april niet steeds als ‘hard’ gehanteerd wordt; in zes van de 45 dossiers kon worden vastgesteld dat de aanvraag vóór 1 april was ingediend. In 29 gevallen is de aanvraag na 1 april binnengekomen en in tien gevallen ontbrak de aanvraagdatum in het dossier. Ook is uit het dossieronderzoek naar voren gekomen dat de dossiers veelal niet compleet zijn; in een aantal gevallen ontbreekt de aanvraag zelfs geheel. Daarnaast ontbreken veelal de verplichte stukken, zoals een oprichtingsakte en een opgave bestuurssamenstelling, dan wel een verwijzing naar deze stukken. Uit het dossieronderzoek blijkt dat in acht van de 45 dossiers een ontvangstbevestiging is opgenomen. Een verslag van overleg met de aanvrager is in drie van de 45 dossiers aangetroffen.

Aanvragen behoren voor 1 april binnen te zijn. De aanvraag is compleet. De aanvraag wordt bevestigd met een bericht van ontvangst. Van het overleg met de aanvrager wordt schriftelijk verslag gedaan.

In de aanloop van de behandeling van de begroting door de raad wordt het voor instellingen duidelijk hoe het antwoord op de subsidieaanvraag er ongeveer uit zal zien. Zowel intern als door instellingen is aangegeven dat het wenselijk zou zijn om een meerjarenaanvraag in te kunnen dienen. Dit bespaart niet alleen de instelling en de gemeente werk, het levert de instelling ook meer zekerheid op ten aanzien van de continuïteit.

Het door een instelling genoemde ontbreken van een inhoudelijke reden in het geval van een afwijzing is een aandachtspunt.

### Subsidiebetalingen

In de meeste gevallen wordt 100% bevoorschot. De reden daarvoor is dat veel instellingen niet in staat zijn om voor te financieren. Daarnaast heeft deze werkwijze als voordeel dat er geen renteberekeningen (meer) gemaakt hoeven te worden. Ook wordt het risico dat instellingen geen verslag in zullen dienen als zeer klein ingeschat. Bij de sportbijdragen is er sprake van betaling achteraf; sportverenigingen zijn kennelijk wel in staat om voor te financieren. Aangegeven is dat met ingang van 2004 grotere instellingen te maken krijgen met 95% bevoorschotting. De resterende 5% wordt afgerekend indien akkoord wordt gegaan met de geleverde prestaties.

In de beschikking, of in de brief in het geval van een bijdrage uit de sponsorpot, wordt opgenomen in hoeveel termijnen en op welke momenten er betaling zal plaatsvinden. Op basis van deze beschikking en met de parafen van het afdelingshoofd en de budgethouder worden betalingen in het systeem ingevoerd.

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat in de dossiers geen gegevens aanwezig waren omtrent de daadwerkelijke bevoorschotting, terwijl uit de toekenningsbeschikkingen af te leiden was dat er voorschotten uitgekeerd zouden worden.

### Subsidievaststelling

In de beschikking wordt de rapportageplicht opgenomen. Instellingen rapporteren twee keer per jaar. Wanneer er subsidie verstrekt is voor een project of evenement wordt veelal door een ambtenaar een bezoek gebracht om een beeld te krijgen van de geleverde prestatie. Aan het einde van een jaar wordt een jaarverslag aangeleverd, alsmede een jaarrekening. Vervolgens

Procedures,  
berekenmethode  
voorschotten  
Controle inbouwen  
Functiescheiding

Rapportageplicht in  
beschikking  
Vergelijking maken  
tussen werkelijke  
activiteiten en  
afpraak  
Termijn voor  
eindafrekening  
vaststellen  
Procedure  
terugvordering  
opstellen  
Controle en  
functiescheiding  
organiseren

Tussentijdse  
rapportages. Tijdige  
eindafrekening

wordt een vergelijking gemaakt tussen de afspraken zoals vastgelegd in de beschikking en de werkelijke activiteiten. Bij deze vergelijking zijn naast de beleidsmedewerker de controller en het afdelingshoofd betrokken; zij paraferen het voorstel voor de eindafrekening.

Uit het onderzoek blijkt dat het wel de bedoeling is om terug te vorderen wanneer (een deel van) de prestatie niet geleverd is, maar dat hiervoor geen procedure is vastgelegd. Uit het onderzoek komt naar voren dat er wel behoefte is aan een procedure. De invulling van deze zakelijke benadering van de instellingen moet nog verder vorm krijgen.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in één toekenningsbeschikking is bepaald dat er een tussentijdse rapportage over de voortgang van het project diende te worden ingediend. Uit het dossier is niet op te maken of deze rapportage daadwerkelijk geleverd is.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in acht gevallen de eindafrekenbescheiden tijdig door de subsidie-aanvrager bij de gemeente zijn ingediend. In vier gevallen is de eindafrekening niet tijdig ingediend. In 26 gevallen was de informatie in het dossier niet volledig genoeg om te bepalen of de indiening op tijd was.

In zes gevallen blijkt uit het dossier dat toetsing van de werkelijke activiteiten aan de activiteiten volgens de toekenningsbeschikking heeft plaatsgevonden. In de overige 32 gevallen was in het dossier niet zichtbaar vastgelegd dat deze toets heeft plaatsgevonden. Uit veertien dossiers blijkt dat de beschikking met de subsidievaststelling binnen drie maanden na het indienen van de afrekeningsbescheiden is verzonden. In twee gevallen heeft dit niet tijdig plaatsgevonden. In de overige 22 gevallen was het niet mogelijk de tijdige verwerking vast te stellen als gevolg van het ontbreken van de bescheiden in het dossier of het ontbreken van een datum op de afrekeningsbescheiden.

#### 4.6 Evaluatie

Evaluatie  
subsidieverordening  
en nadere regels  
Resultaten van  
subsidie-instrument  
beschikbaar voor  
college en raad

De aanleiding om de Algemene Subsidieverordening 1995 aan te passen lag in de geconstateerde strijdigheid met de Awb. Er heeft geen evaluatie van het proces, dan wel van de verordening plaatsgevonden en de gelegenheid is niet

gebruikt om mogelijke verbeteringen voor de nieuwe verordening te inventariseren en door te voeren.

Intern wordt het subsidieproces niet expliciet geëvalueerd. Gesubsidieerde instellingen en verenigingen worden wel betrokken bij het vormgeven van nieuw beleid. Dan wordt eveneens teruggekeken en vindt impliciet een evaluatie plaats.

In regulier overleg met de wethouder komen beleid en bestuurlijke zaken aan de orde; de uitvoering van het subsidieproces valt binnen het ambtelijke mandaat<sup>6</sup>. Indien nodig wordt de wethouder geïnformeerd over een subsidieaanvraag. Wanneer de wethouder dat nodig acht, wordt vervolgens de raad geïnformeerd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er ten aanzien van de prestaties op ambtelijk niveau inzicht is in de resultaten van het subsidie-instrument. Het meten van de effecten is lastig; dit hangt samen met de wijze waarop doelstellingen geformuleerd zijn. Daarnaast blijft altijd de vraag bestaan of er een causaal verband is tussen de gesubsidieerde prestatie en het gemeten effect.

#### **4.7 Conclusies en aanbevelingen**

In dit hoofdstuk stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

**Hoe zijn de risico's in het subsidieverstrekkingproces beheerst?**

**Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?**

**Is er inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies?**

**Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?**

Op basis van dit onderzoek worden de volgende conclusies getrokken:

1. Naast subsidies op basis van de Algemene Subsidieverordening vinden betalingen plaats waarbij de doelstelling min of meer gelijk is aan een subsidie, maar die niet onder de werking van de Subsidieverordening vallen. Doordat de bijdragen aan sportverenigingen niet onder de werking van de verordening vallen, wordt verenigingen de mogelijkheid van bezwaar en beroep onthouden. De Rekenkamer signaleert dat als gevolg hiervan het risico van rechtsongelijkheid bestaat.
2. Er is niet of nauwelijks bekendheid met de bestaande procesbeschrijvingen en procedures. Procesbeschrijvingen en procedures zijn waarborgen voor de kwaliteit van het subsidieverstrekkingproces. Het ontbreken van kennis daarvan brengt onder meer het risico van willekeur in de afhandeling van subsidieaanvragen met zich mee.
  - In de afwijzing van een subsidieaanvraag wordt niet altijd een inhoudelijke reden gegeven.
  - Er is geen procedure beschikbaar voor de eindafrekening met instellingen wanneer prestaties niet (geheel) geleverd zijn.
3. Er wordt veelal 100% bevoorschot. Daarmee onttrekt de gemeente zich de stok achter de deur richting gesubsidieerde instellingen.
4. Het ontbreken van een centraal voortgangsregistratiesysteem beperkt de mogelijkheden van het management om te sturen en levert risico's op ten aanzien van de tijdige afhandeling van subsidieaanvragen.
5. De kwaliteit van de inhoud van de dossiers is wisselend en er wordt niet gewerkt met een eenduidige dossierindeling.
  - De beoordeling van een subsidieaanvrager en de subsidieaanvraag aan de geldende verordening komt onvoldoende tot uitdrukking in de dossiers.
  - Gegevens met betrekking tot de uitbetaling en verrekening van voorschotten ontbreken veelal in de dossiers.
6. Er is (op ambtelijk niveau) zicht op geleverde prestaties (output) door gesubsidieerde instellingen. Er is echter geen zicht op de effectiviteit van subsidies (outcome).

---

<sup>6</sup> Ambtelijk mandaat: een (door het college gegeven) machtiging om taken uit te voeren/bevoegdheden uit te oefenen.

7. Het proces van subsidieverstrekking wordt niet geëvalueerd. Hierdoor wordt de kans gemist om verbeteringen in het proces aan te brengen. Uit dit onderzoek zijn de volgende verbetermogelijkheden naar voren gekomen:
- De datum waarop de subsidieaanvragen binnen moeten zijn (1 april) wordt zowel intern als extern als vroeg beoordeeld.
  - Zowel intern als extern bestaat de wens tot het maken van meerjarige subsidieafspraken.
  - De huidige werkwijze wordt door instellingen niet als stimulant voor efficiënt werken ervaren; wanneer geld overgehouden wordt door efficiënt werken, wordt dit, rekeninghoudend met de toegestane vermogensvorming, verrekend bij een volgende subsidietoekenning.

Uit bovenstaande deelconclusies blijkt dat er verbeteringen nodig zijn om de risico's in het subsidieverstrekkingproces te beheersen. Daarnaast blijkt uit dit onderzoek dat er, hoewel er veelal zicht is op de geleverde prestaties, sprake is van beperkt inzicht in de effectiviteit van de subsidies.

### Aanbevelingen

De Rekenkamer komt op basis van dit onderzoek tot een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn gegroepeerd naar de te onderscheiden stappen in de beleidscyclus:

#### Beleid

1. Zorg voor eenduidigheid in de wijze waarop de gemeente(lijke diensten) omgaat (omgaan) met subsidiëring en sponsoring;
2. Breng de sponsoring op het gebied van sport, maar mogelijk ook op andere terreinen, onder de werking van de Algemene Subsidieverordening;
3. Neem in de begroting de gewenste effecten van het subsidiebeleid op en zorg voor indicatoren om de effecten van het beleid te kunnen meten. Mogelijk kan hiervoor worden aangesloten bij de pilot Beleidsgestuurde Contractfinanciering;

### Inrichting

4. Draag zorg voor een bezwaar- en beroepsprocedure wanneer er redenen zijn om bijdragen op het gebied van sport niet onder de werking van de Algemene Subsidieverordening te laten vallen;
5. Zorg dat medewerkers op de hoogte zijn van procesbeschrijvingen, procedures en criteria opdat de kwaliteit van het subsidie- verstrekingsproces wordt gewaarborgd;
6. Stel criteria op, bijvoorbeeld in de vorm van een checklist, om de kwaliteit van de dossiers en daarmee de transparantie van de besluitvorming te waarborgen;
7. Stel een procedure vast voor terugvordering als de afgesproken prestaties niet (geheel) geleverd zijn;
8. Draag op korte termijn zorg voor een centraal voortgangsregistratie- systeem;

### Uitvoering

9. Neem bij een afwijzing van een subsidieaanvraag in de beschikking een inhoudelijke afwijzingsreden op;
10. Ga bij voorschotten in principe uit van 90% bevoorschotting;

### Evaluatie

11. Zorg voor een periodieke evaluatie van het proces om verbeteringen mogelijk te kunnen maken. Uit dit onderzoek komen de volgende verbetermogelijkheden naar voren:
  - Onderzoek welke (latere) datum gehanteerd kan worden als sluitingsdatum voor het indienen van subsidieaanvragen. Hanteer deze datum vervolgens als 'harde' datum om (het risico van) willekeur te voorkomen.
  - Onderzoek de mogelijkheid om meerjarige contracten af te sluiten en stel hiervoor kaders vast.
  - Onderzoek of een andere werkwijze mogelijk is, waardoor efficiënt werken door instellingen gestimuleerd wordt en meer motiverend werkt.

De Rekenkamer acht het wenselijk dat het college de raad informeert over de wijze waarop met de aanbevelingen uit dit onderzoek is omgegaan. De Rekenkamer verzoekt het college om een jaar na vaststelling van het rapport door de gemeenteraad inzicht te geven in de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen.



## **5. REACTIES AMBTELIJKE TOP EN COLLEGE VAN B&W EN NAWOORD REKENKAMER**

### **5.1 Inleiding**

In het kader van hoor en wederhoor is het concept-rapport voorgelegd voor een reactie aan de ambtelijke top. Deze ambtelijke reactie is voor zover door de Rekenkamer relevant geacht, verwerkt in dit rapport. Daarna is het rapport voor een reactie voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders. De reactie van het college is integraal in dit rapport opgenomen in paragraaf 5.2. In paragraaf 5.3 volgt een nawoord van de Rekenkamer op deze reactie.

### **5.2 Reactie college van Burgemeester en Wethouders**

Geachte heer Gasman,

Hierbij reageren wij op het rapport van de Rekenkamercommissie inzake het Subsidieverstrekkingproces. U verzoekt aan het college een reactie te geven op het rapport in zijn algemeenheid en daarnaast de termijn aan te geven waarop de aanbevelingen geïmplementeerd zijn.

#### **Rapport**

Het rapport is gestoeld op analyse van de volgende kernvragen:

1. Wat is de omvang en de aard van de voor 2002 aangevraagde subsidies?
2. Hoe zijn de risico's in het subsidieverstrekkingproces beheerst en welke aanbevelingen kunnen gedaan worden ter verbetering?
3. Is er inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies en welke aanbevelingen kunnen gedaan worden ter verbetering?

In het rapport legt u verantwoording af over de werkwijze, geeft u uitleg c.q. benodigde achtergrondinformatie, geeft u uw analyse en vervolgens conclusies en aanbevelingen. Wij spreken dan ook onze waardering uit voor de wijze waarop u de analyse van het subsidieverstrekkingproces heeft uitgevoerd. Uw constructieve opmerkingen dragen zeker bij aan de verdere verbetering van het subsidieverstrekkingproces.

Voor ons is de kern van dit rapport gevat in de volgende 2 vragen: Wat heeft de raad nodig aan informatie en is deze informatie volkomen helder en eenduidig? Op sommige onderdelen constateren wij dat voor ons deze vragen nog niet duidelijk genoeg geformuleerd zijn en doen wij u voorstellen om te komen tot verheldering. Deze helderheid is belangrijk voor het op de juiste wijze uitzetten in de ambtelijke organisatie van processen en het bieden van zekerheden (lees: risicobeheersing) omtrent de juiste uitvoering van processen.

Alvorens in te gaan op uw aanbevelingen, willen wij naar aanleiding van uw conclusies het volgende opmerken. Door de Rekenkamer is het subsidieproces van 2002 geanalyseerd. Sindsdien zijn werkprocessen en ondersteunende faciliteiten aangepast om tot verbeteringen te komen. De vraag naar de aard van de subsidies is, volgens u als gevolg van administratieve onvolkomenheden, niet voldoende beantwoord. Deze conclusie delen wij niet op voorhand. Wij hechten eraan op te merken dat de administratie tot op heden geordend is rond de financiële aspecten (budget, voorschotten etc.). Op het moment dat daarbuiten vragen worden gesteld, betekent dit extra dossieronderzoek. Het is de vraag of de administratieve organisatie op andere ordeningsprincipes gestoeld zou moeten worden.

### **Aanbevelingen**

Hieronder geven wij onze reactie op uw aanbevelingen, verwoord op pagina 8 en 9 van uw rapport. Vooraf stellen wij open te staan voor verbeteringen en dit in de organisatie te willen bevorderen. Een deel van uw aanbevelingen kan niet onmiddellijk geïmplementeerd worden, maar vragen aanpassingen in werkprocessen en de permanente aandacht hiervoor.

### **Beleid**

Ten aanzien van de aanbevelingen 2, 3 en 5 onder het kopje Beleid geldt dat sponsoring zoals door de gemeente Almere gehanteerd, feitelijk subsidieverstrekking is in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht (AwB). Hierdoor is dus ook bezwaar en beroep mogelijk. Wij zullen dit voor betrokkenen en in de organisatie duidelijk communiceren.

Het opnemen van de gewenste effecten van het subsidieverstrekking in de begroting en met name het meten daarvan is een lastige exercitie. Als eerste grote stap moeten kwantitatieve prestatieingen in de subsidierelatie vastgelegd worden. Zoals u aanbeveelt, wordt hierbij aansluiting gezocht in de pilot Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF).

### **Administratieve organisatie**

Bij de aanbevelingen over de inrichting van de administratieve organisatie delen wij uw aanbeveling dat procesbeschrijvingen, procedures en criteria eenduidig moeten zijn en door iedereen gekend en nageleefd worden. Handboeken dragen daartoe in zekere mate bij. Maar met name bij specifieke subsidies blijft het ook maatwerk. Zoals gezegd wordt gekeken in hoeverre de processen die bij de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling reeds beschreven zijn, gemeentebreed ingezet kunnen worden.

Daarnaast delen wij ook uw aanbeveling dat er een checklist zou moeten worden opgesteld met minimale vereisten voor de inhoud van dossier, echter met de aantekening dat dat afhankelijk gemaakt zou moeten worden van het type subsidie.

De ontwikkeling van een procedure voor terugvordering van subsidiegelden zullen wij onderbrengen in de pilot BCF.

De ontwikkeling van een centraal voortgangsregistratiesysteem is een punt waarop ook door de accountant bij de boardletter is gewezen. Deze ontwikkeling vereist nader onderzoek naar de te gebruiken systemen (waaronder de systemen die de gemeente reeds in haar bezit heeft, te weten Docman en One World). Wij hebben de concerncontroller opdracht gegeven dit punt, evenals de aanbevelingen over procesbeschrijvingen en checklisten, nader uit te werken.

### **Uitvoering**

Bij uw aanbevelingen over de uitvoering van het subsidieproces geeft u aan dat bij de afwijzing van een subsidieaanvraag in de beschikking een inhoudelijke afwijzingsreden opgenomen dient te worden. Het ontbreken hiervan (zoals gemeld op pagina 27 van uw onderzoek) zien wij als incident. Opgaaf van reden bij een afwijzing is namelijk wettelijk voorgeschreven in de Algemene Wet Bestuursrecht.

Over de aanbeveling tot 90% bevoorschotting willen wij het volgende opmerken; in uw rapport wordt gemeld (pagina 13) dat vaak wordt uitgegaan van 90% bevoorschotting. Op pagina 27 wordt daartegen melding gemaakt van 100% bevoorschotting. Wij zijn van mening dat wanneer 100% bevoorschotting aan de orde is, dit vaak gebeurt met duidelijke achterliggende motieven. Het is meestal ook noodzakelijk om daadwerkelijk iets van de grond te krijgen. Het is ons als college niet geheel duidelijk wat het doel is van 90% bevoorschotting. Als het gaat om sanctionering, is dit ook mogelijk door bij niet-naleving van de gestelde eisen het volgende jaar geen subsidie meer te verstrekken. Terugvordering blijkt bovendien lastig. Wij stellen voor uit te gaan van bevoorschotting naar behoefte; bevoorschotting kan daarbij afhankelijk gemaakt worden van het type subsidie.

### **Evaluatie**

In uw conclusies heeft u opgemerkt dat evaluatie van het subsidieverstrekingsproces niet plaatsvindt; hierdoor worden kansen gemist voor het aanbrenge van verbeteringen in het proces. Wij zijn ons terdege bewust dat dit aspect meer aandacht moet krijgen en beogen dit ook met de implementatie van het BCF-traject. Hierbij past wel de opmerking dat de accountant jaarlijks kritisch meekijkt naar het subsidieverstrekingsproces. Bij de aanbevelingen vraagt u na te gaan of er een latere sluitingsdatum voor subsidieaanvragen mogelijk is. De subsidieverordening stelt in artikel 7 dat de datum van 1 april wordt gehanteerd, tenzij bij nadere regels anders is bepaald. Er kan dus van afgeweken worden. Iedere peildatum kan op bezwaren stuiten. Afwijkingen kunnen per dienst ingesteld worden, waarbij het wel belangrijk is de benodigde voorbereidingstijd voor de begrotingscyclus in acht te nemen. Ten aanzien van de vraag om meerjarige contracten af te sluiten en kaders hiervoor te bepalen, merken wij op dat er vaak jaarlijks gesprekken worden gehouden over de geleverde prestaties en effecten. De winst in geval van meerjarige contracten is ons inziens minimaal. Bovendien legt de gemeente zich financieel voor langere tijd vast, waarbij wij de vraag stellen of dat momenteel, gezien de financiële situatie, wenselijk is. Uw laatste aanbeveling om te onderzoeken of een andere werkwijze mogelijk is, waardoor efficiënt werken door instellingen gestimuleerd wordt, zullen wij meenemen bij de pilot BCF.

### **Ten slotte**

Resteert uw aanbeveling 1, nl. uw wens om gedegen geïnformeerd te worden over de omvang en aard van de subsidies. Het is ons echter niet geheel duidelijk wat u bedoelt met de aard van de subsidies. Het is wel van groot belang dat er absoluut overeenstemming is over wat hiermee bedoeld wordt vanwege de mogelijke inrichting van onze administratieve organisatie. De nieuwe subsidieverordening, die in 2004 in werking is getreden, bevat bewust geen omschrijving meer van soorten subsidies. Subsidies kunnen nl. meerdere kenmerken bevatten. Zo kan bijvoorbeeld een waarderingssubsidie tevens een startsubsidie zijn en een startsubsidie kan ook een aanmoedigingssubsidie zijn. Wij stellen daarom voor de volgende definitie te hanteren bij aard van de subsidies: incidentele subsidie of structurele subsidie. Met incidentele subsidie wordt bedoeld een subsidie die specifiek voor een bepaald doel en bepaalde afgebakende periode (maximaal een kalenderjaar) wordt gegeven. Bij een structurele subsidie worden activiteiten voor een langere periode ondersteund en is vooraf geen datum van beëindiging genoemd. In geval van beëindiging vloeien hieruit verplichtingen voort i.v.m. stopzetten van personele contracten en andere materiële zaken. Bij de bespreking van het rapport in uw raad achten wij het zeer wenselijk dat er duidelijkheid ontstaat over het begrip aard van de subsidies. Concluderend zullen wij hierboven genoemde acties beleggen bij de concerncontroller en de betrokken diensten. Waar mogelijk zal daarbij aangehaakt worden bij lopende trajecten, met name die op het gebied van de verbetering van de bedrijfsvoering. Ook de projectleider van de pilot BCF zal de uitvoering van een aantal aanbevelingen op zich nemen. Medio 2005 zullen wij rapporteren over de voortgang van respectievelijk geboekte resultaten.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Almere,

de secretaris,  
B.M. Arnold

de burgemeester,  
A. Jorritsma-Lebbink

### 5.3 Nawoord Rekenkamer

Geacht college,

Hartelijk dank voor uw reactie op het rapport van de Rekenkamer over het subsidieverstrekingsproces. Het feit dat ten opzichte van de onderzochte periode (2002) reeds verbeteringen zijn doorgevoerd en u blijkens uw reactie open staat voor verdere verbeteringen in het proces, stelt de Rekenkamer op prijs. Bij uw reactie willen wij niettemin een enkele opmerking maken.

In uw reactie heeft u de kern van het rapport gevat in de vragen ‘Wat heeft de raad nodig aan informatie en is deze informatie volkomen helder en eenduidig?’. Naar de mening van de Rekenkamer is dat niet de kern van het rapport. Het rapport stelt het proces van subsidieverlening centraal en gaat niet enkel en alleen over de informatievoorziening aan de raad. Wanneer het proces goed beheerst wordt door de ambtelijke organisatie en het college, kan dit ook tot uitdrukking komen in de informatievoorziening aan de raad.

In uw reactie geeft u aan dat de administratie georganiseerd is rond financiële aspecten en dat het de vraag is of de administratieve organisatie op andere ordeningsprincipes gestoeld zou moeten worden. De wijze waarop de administratieve organisatie wordt georganiseerd, laat de Rekenkamer graag aan u over zolang de basisvragen ‘Hoeveel subsidie hebben we verstrekt?’ en ‘Van welke aard zijn deze subsidies?’ snel en eenduidig beantwoord kunnen worden. Ten tijde van het onderzoek was dit in ieder geval niet mogelijk. Ten aanzien van de aard van de subsidies sluit de Rekenkamer graag aan bij het door u gemaakte onderscheid tussen incidentele en structurele subsidies. Belangrijker lijkt het de Rekenkamer echter dat de subsidies kunnen worden onderscheiden naar (producten en) programma’s uit de Programmabegroting.

De 90% bevoorschotting maakte onderdeel uit van de (toelichting op de) Subsidieverordening 1995 en was de regel die door de gemeente gehanteerd zou moeten worden. Ook in de toelichting op de Subsidieverordening 2004 wordt deze 90% genoemd. De Rekenkamer wil u erop wijzen dat voor

incidentele subsidies deze 90% bevoorschotting de enige stok achter de deur is om de rapportageplicht af te dwingen.

Wij wachten uw rapportage medio 2005 af. Voor de volledigheid merken wij op dat de reactie van uw college en deze reactie van de Rekenkamer integraal in het rapport van de Rekenkamer zullen worden opgenomen.

Hoogachtend,

W.M. Gasman,  
voorzitter Rekenkamer



**Bijlage 1 Plan van aanpak**

**Plan van aanpak onderzoek  
'Subsidie-verstrekking'**

Rekenkamer Almere

Vastgesteld op: 29 oktober 2003

<b>INHOUDSOPGAVE</b>		<b>BLADZIJDE</b>
1.	Inleiding _____	45
1.1	Aanleiding _____	45
1.2	Achtergronden bij het onderzoek _____	45
1.3	Onderzoekscommissie _____	45
2.	Inhoudelijke aanpak _____	46
2.1	Afbakening _____	46
2.2	Doelstelling en onderzoeksvragen _____	46
3.	Uitvoering van het onderzoek _____	47
3.1	Methoden en technieken _____	47
3.2	Tijdsinvestering en planning _____	48
3.3	Communicatie _____	48

## 1. INLEIDING

### 1.1 Aanleiding

De gemeenteraad heeft het onderzoeksplan van de Rekenkamer Almere op 25 september 2003 vastgesteld. Onderdeel van dit plan is een onderzoek naar subsidieverstrekking<sup>7</sup>.

### 1.2 Achtergronden bij het onderzoek

De gemeente verstrekt jaarlijks tientallen miljoenen euro's aan subsidies ten behoeve van verschillende instellingen. Inzicht in zowel de doelmatigheid als de doeltreffendheid van het subsidieverstrekkingproces is wenselijk.

De gemeenteraad heeft op 3 april 1995 de Algemene Subsidieverordening (ASV) vastgesteld. De verordening is op 1 januari 1995 in werking getreden en heeft betrekking op activiteiten die vanaf 1 januari 1995 plaatsvinden<sup>8</sup>. Naast budgetsubsiëring, waarbij een programma van activiteiten wordt aangegeven met bijbehorende begroting, is het mogelijk om waarderingssubsidie, aanmoedigings- en startsubsidie of subsidie ten behoeve van een project of een eenmalige activiteit aan te vragen. In de ASV is een scheiding aangebracht tussen de bevoegdheid van de gemeenteraad en het college. De gemeenteraad stelt jaarlijks in het kader van de begrotingsbehandeling de budgetten vast die per werksoort beschikbaar zijn. Het college beslist binnen het raam van het gemeentelijk subsidiebeleid, dat gevormd wordt door de begroting, de verordening, de daarop gebaseerde nadere regels en richtlijnen en de door de gemeenteraad vastgestelde beleidsplannen en –programma's, op aanvragen om subsidie. Het subsidieverstrekken is decentraal georganiseerd; de uitvoering vindt plaats bij de verschillende diensten.

### 1.3 Onderzoekscommissie

De commissie voor dit onderzoek is als volgt samengesteld:

W. Gasman  
L. Kokhuis (trekker)  
A. Adahchour  
J. Knop  
C. Pot  
E. van den Worm  
K. IJssels (secretaris)

---

<sup>7</sup> In het onderzoeksplan wordt gesproken over een onderzoek naar subsidieverlening. Omdat het echter gaat om een onderzoek naar het totaal van subsidieverlening, –betaling en –vaststelling wordt in het vervolg de term subsidieverstrekking gebruikt.

<sup>8</sup> Een Algemene Subsidieverordening 2004 is in de maak. Omdat in dit onderzoek gekeken wordt naar het proces in 2002/2003 is de ASV 1995 van toepassing.

## 2. INHOUDELIJKE AANPAK

### 2.1 Afbakening

De ASV onderscheidt naast budgetsubsiëring subsidies waarbij geen directe tegenprestatie wordt verlangd, zoals waarderings-, aanmoedigings- en startsubsidies. Dit onderzoek richt zich op de budgetsubsiëring. Hierbij zal zowel naar incidentele als structurele subsidies worden gekeken.

Het subsidieverstrekkingsproces ziet er, in grove lijnen, als volgt uit:

Een subsidie wordt, op aanvraag, bij beschikking verleend. Vervolgens vinden een of meer voorschotbetalingen plaats, vaak totaal ter hoogte van 90% van de totale subsidie. Aan het einde van de subsidieperiode vindt vervolgens de vaststelling van de subsidie plaats, eveneens bij beschikking. Op dat moment vindt, onder verrekening van de voorschotten, volledige betaling plaats. Het is ook mogelijk dat op dat moment terugvordering plaats vindt, wanneer de activiteiten waarvoor subsidie is verleend, niet of niet volledig hebben plaats gevonden. Het geheel van subsidieverlening, – betaling en –vaststelling wordt gevat onder de noemer subsidieverstrekking en maakt deel uit van dit onderzoek.

### 2.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft de volgende doelstelling: inzicht verschaffen in de effectiviteit en de doelmatigheid van het subsidieverstrekkingsproces.

De onderzoeksvragen zijn als volgt geformuleerd:

1. Wat is de omvang en de aard van de voor 2002 aangevraagde subsidies?
2. A. Hoe zijn de risico's in het subsidieverstrekkingsproces beheerst ?  
Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?
- B. Is er inzicht in de effectiviteit van de verstrekte subsidies?  
Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering?

Ad 1)

Om inzicht te geven in het totale subsidieproces in het jaar 2002 worden de subsidieaanvragen als uitgangspunt genomen. Van deze aanvragen wordt het resultaat inzichtelijk gemaakt. Bij toekenningen worden omvang en de aard alsmede het incidentele danwel structurele karakter van de subsidie in het overzicht betrokken. Bij afwijzingen de reden van afwijzing alsmede of er bezwaar is aangetekend en het resultaat van een eventueel bezwaarschrift.

Ad 2)

Het subsidieverstrekingsproces kent risico's zoals imago-risico, integriteitsrisico, effectiviteitsrisico/verspilling etc. Het proces dient zodanig te zijn ingericht dat deze risico's zoveel mogelijk beperkt worden. Om de effectiviteit van de verstrekte subsidies te kunnen meten is het nodig dat de doelen en/of effecten meetbaar worden geformuleerd, dat instellingen inzicht geven in geleverde prestaties en bereikte doelen en dat geleverde prestaties en bereikte doelen beoordeeld worden ten opzichte van de plannen.

### **3. UITVOERING VAN HET ONDERZOEK**

#### **3.1 Methoden en technieken**

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden wordt de volgende werkwijze gehanteerd:

- Documentonderzoek; algemene subsidieverordening en nadere uitwerking van de regels, subsidiedossiers
- Interviews;

Voor de eerste onderzoeksvraag zal een overzicht worden opgesteld van in 2002 verstrekte subsidies.

Voor de onderzoeksvragen 2 en 3 is een normenkader opgesteld dat als bijlage bij dit plan van aanpak is gevoegd. In het normenkader worden de risico's in het proces benoemd als mede de te verwachten beheersingsmaatregelen. Dit normenkader kan gezien worden als ideaal-situatie. Op basis van het normenkader wordt een vragenlijst opgesteld door de secretaris. Interviews met afdelingshoofden, directeuren en wethouders zijn een bron om de feitelijke situatie in kaart te brengen. De interviews zullen worden afgenomen door de secretaris en commissieleden. Daarnaast zal dossier-onderzoek worden gedaan om de subsidie-dossiers te kunnen beoordelen. Hiervoor zal een a-selecte steekproef worden getrokken uit de subsidieaanvragen<sup>9</sup>. De bij deze beschikkingen behorende dossiers zullen worden doorgenomen op basis van een checklist die opgesteld wordt op basis van het normenkader. Het dossieronderzoek wordt uitgevoerd door de secretaris.

#### **Rapportage**

In de rapportage wordt verslag gedaan van de uitgevoerde werkzaamheden, alsmede van de resultaten van het onderzoek. De rapportage wordt voorzien van conclusies en aanbevelingen.

---

<sup>9</sup> Afhankelijk van het aantal aanvragen zal de omvang van de steekproef worden bepaald. Gestreefd wordt naar een representatieve steekproef.

### Professionele standaards

Het onderzoek zal conform professionele standaards worden uitgevoerd, dat wil zeggen dat er hoor en wederhoor zal plaatsvinden en dat gespreksverslagen worden verstrekt aan de gehoorde.

### 3.2 Tijdsinvestering en planning

In onderstaand schema is een schatting opgenomen van de te besteden uren.

#### Uren secretaris:

Opstellen plan van aanpak	10 uur
Opstellen normenkader	10 uur
Opstellen vragenlijsten en checklist	10 uur
Uitvoeren onderzoek	40 uur
Opstellen rapportage	20 uur
Commissiebijeenkomsten	<u>15 uur</u>

#### Commissiebijeenkomsten;

Bespreken en vaststellen plan van aanpak	2 uur
Bespreken en vaststellen normenkader:	2 uur
Bespreken concept-rapportage	
Vorbereiding bijeenkomsten	<u>3 uur</u>

Interviews door commissieleden pm

<b>Fase van het onderzoek</b>	<b>Oktober</b>	<b>November</b>	<b>December</b>	<b>Januari</b>
Vorbereidingsfase (opstellen plan van aanpak)	X			
Uitvoering (dossieronderzoek, interviews)		X		
Rapportage			X	
Behandeling in de raad				X

### 3.3 Communicatie

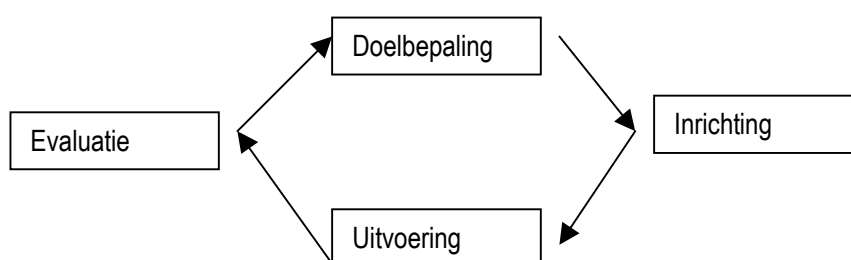
Hieronder wordt voor de verschillende fasen van het onderzoek aangegeven op welke wijze de communicatie plaatsvindt.

Voor de feitelijke aanvang van het onderzoek stelt de voorzitter van de commissie het college en de ambtelijke top in kennis van de uitvoering van het onderzoek.

Tijdens het onderzoeksproces wordt er, behoudens de contacten benodigd voor het uitvoeren van het onderzoek, niet gecommuniceerd over het onderzoek.

Na afronding van het onderzoek en de behandeling ervan in de raad wordt een persbericht opgesteld.

### Bijlage: Normatiek



Stap	Risico	Beheersingsmaatregel
Doelbepaling	<ul style="list-style-type: none"> <li>Doel van de subsidies niet helder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verschillende doelen benoemen en opnemen in een algemene subsidieverordening en/of andere documenten</li> </ul>
Inrichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er wordt geen uitvoering aan het subsidiebeleid geven a.g.v. onvoldoende menskracht en middelen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Benodigde capaciteit en kwaliteit in kaart brengen</li> <li>Planning opstellen voor werkzaamheden</li> <li>Budget</li> </ul>
Uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Afhandeling voldoet niet aan ASV</li> <li>Integriteitsrisico</li> <li>Imago-risico</li> <li>Aanvraag voldoet niet aan normen uit ASV</li> <li>Aanvraag voldoet niet aan normen uit nadere regels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procedures en procesbeschrijvingen</li> <li>Functie-scheiding</li> <li>Dossier-opbouw, transparante besluitvorming</li> <li>Duidelijke richtlijnen voor aanvragers</li> </ul>
Bevoorschotting	<ul style="list-style-type: none"> <li>voorschotten worden niet, niet juist, niet tijdig verstrekt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procedures, rekenmethode</li> <li>Controle inbouwen</li> <li>Functiescheiding</li> </ul>
Subsidievast-		<ul style="list-style-type: none"> <li>In beschikking aangeven voor</li> </ul>

stelling en eindafrekening + beschikking	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidie is voor andere doelen/activiteiten ingezet</li> <li>• Eindafrekening wordt niet, niet tijdig, niet juist gemaakt</li> <li>• Eventuele terugvordering vindt niet, niet juist, niet tijdig plaats</li> </ul>	<p>welke doelen/activiteiten subsidie bedoeld is</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapportage verplichting ontvanger opnemen in beschikking</li> <li>• Vergelijking maken tussen werkelijke activiteiten en afgesproken activiteiten bij eindafrekening</li> <li>• In procedures termijnen voor eindafrekening opnemen</li> <li>• Procedure terugvordering opstellen</li> <li>• Controle en functiescheiding organiseren</li> </ul>
Evaluatie	Reflectiemoment wordt gemist zowel naar proces als naar inhoud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• evaluatie subsidieverordening en nadere regels</li> <li>• resultaten van subsidie-instrument beschikbaar voor college en raad</li> </ul>

## Bijlage 2 Geïnterviewde personen

<b>Naam</b>	<b>Functie</b>
Mw J.M.C. van Berkum	Beleidsmedewerker Cultuur
Dhr A.A. van Dam	Beleidsmedewerker Welzijn
Dhr A.W. Bijl	Wethouder
Mw B.C.M. Huijbens	Afdelingshoofd Kunst en Cultuur
Dhr J.H. Klein Poelhuis	Afdelingsmanager Sport, Recreatie en Toerisme
Dhr R. van der Linden	Afdelingsmanager Welzijn
Dhr M.J. Middelkoop	Medewerker Planning en Control
Mw H. Nauta	Directeur VCA
Dhr H. Palma	Directeur DMO
Dhr T. de Rooy	Directeur CKV
Dhr A. Schaake	Coördinator/beleidsmedewerker Welzijn
Dhr J.M. Verburg	Beleidsmedewerker Sport

### **BIJLAGE 3 OVERZICHT VAN RELEVANTE DOCUMENTEN**

Algemene Subsidieverordening 1995  
Algemene Subsidieverordening 2004

## BIJLAGE 4 FORMAT AAN TE LEVEREN GEGEVENS

Soort subsidie <sup>10</sup>	Aard van de subsidie <sup>11</sup>	Aantal aanvragen	Aantal toekenningen	Totaal bedrag	Aantal afwijzingen	Aantal bezwaarschriften	Aantal gegrond verklaringen

---

<sup>10</sup> budgetsubsiëring, waarderings-, aanmoedigings- en startsubsidie, project of eenmalige activiteit

<sup>11</sup> incidenteel of structureel



## **BIJLAGE 5 RAPPORT ACCOUNTANT**

