



Subsidiebeleid

Vervolgrapport

Subsidiebeleid

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	3
2.	Inleiding	4
	2.1. Raadscommissie Financiële Beheerszaken	4
	2.2. Aanleiding tot het onderzoek	4
	2.3. Onderzoeksopdracht	4
3.	Aanpak van het onderzoek.....	5
	3.1. Inleiding	5
	3.2. Aanbevelingen uit het vorige onderzoek	5
	3.3. Aanpak van het vervolgonderzoek.....	5
4.	Uitkomsten van het onderzoek	7
5.	Conclusies en aanbevelingen.....	8
	5.1. Resumé aanbevelingen.....	9
	BIJLAGE: Aanbevelingen uit het Rapport Uitvoering van het Subsidiebeleid van juli 1996	10

1. Samenvatting

Op de omslag van dit onderzoeksrapport staat aangegeven dat de voorliggende verkenning een vervolgstudie is. In juli 1996 heeft de commissie het subsidiebeleid al uitgebreid onder de loep genomen. De toen geformuleerde uitgangspunten en aanbevelingen (zie bijlage) zijn vertrekpunt van het huidige onderzoek. Daarmee is tevens de reikwijdte van de nu gehouden analyse bepaald. Kort, praktisch en zakelijk gaat de commissie na in hoeverre de bevindingen van weleer zijn opgevolgd. In de vorm van een representatieve steekproef heeft de commissie daartoe circa 1/6 van de subsidierelaties nader bekeken

Reeds op voorhand wil de commissie een welgemeende pluim uitdelen aan alle betrokkenen bij het optimaliseren van het subsidiebeleid. College, management maar vooral de medewerkers aan de basis verdienen deze waardering voor hun inzet en de resultaten die zijn behaald bij deze ingrijpende herstructureringsoperatie. Vrijwel al de adviezen van de commissie zijn naar behoren opgepakt en hebben tot tastbare positieve effecten geleid voor het Edese subsidieklimaat. De aangeschafte applicatie Sagem (Subsidie Administratie Gemeenten) die vanaf het subsidiejaar 1999 in gebruik is genomen, heeft aan dit succes zeker een substantiële bijdrage geleverd.

Enkele punten zijn naar het oordeel van de commissie nog voor verbetering vatbaar. In het verdere verloop van deze vervolgrapportage schenkt de commissie hieraan aandacht.

Al met al constateert de commissie dat het onderzoek van 1996 alleszins zijn vruchten heeft afgeworpen voor het eigentijdse subsidiebeleid van vandaag de dag.

2. Inleiding

2.1. Raadscommissie Financiële Beheerszaken

Als gevolg van het in werking treden van de nieuwe Gemeentewet is begin 1995 de raadscommissie Financiële Beheerszaken geïnstalleerd. De raadscommissie Financiële Beheerszaken heeft tot taak de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door de Raad vastgestelde beleid te beoordelen.

2.2. Aanleiding tot het onderzoek

In 1996 werd door de raadscommissie Financiële Beheerszaken onderzoek gedaan naar de uitvoering van het subsidiebeleid van de gemeente Ede. De raadscommissie moest tijdens het onderzoek constateren dat er een groot aantal tekortkomingen voorkwam bij de uitvoering van het subsidiebeleid. Destijds zijn door de sector EWZ de nodige ontwikkelingen met betrekking tot het subsidiebeleid in gang gezet. In de effectuering van dit beleid werden door de raadscommissie toen geen wezenlijke aanknopingspunten voor verbetering aangetroffen. Aanbeveling van de raadscommissie was om onmiddellijk acties te ondernemen ter verbetering van de uitvoering van het subsidiebeleid.

In het vorige rapport gaf de raadscommissie Financiële Beheerszaken aan voornemens te zijn de voortgang in de herstructurering van het subsidiebeleid opnieuw te onderzoeken. Thans acht de raadscommissie het moment rijp om dit vervolgonderzoek in te stellen. Het college gaf destijds in haar reactie op het rapport al aan de manco's in de uitvoering van het subsidiebeleid met grote voortvarendheid te willen aanpakken. In het vervolgonderzoek toetsen wij in hoeverre deze voornemens daadwerkelijk zijn uitgevoerd en in hoeverre er nu sprake is van een effectief en doelmatig subsidiebeleid.

2.3. Onderzoeksopdracht

Voor het onderzoek is de volgende onderzoeksopdracht geformuleerd:

De raadscommissie Financiële Beheerszaken onderzoekt en beoordeelt de effectiviteit en de doelmatigheid van de processen, die betrekking hebben op de uitvoering van het subsidiebeleid. In het bijzonder wordt aandacht besteed aan de uitwerking van de aanbevelingen uit het onderzoek "Uitvoering van het subsidiebeleid" dat in juli 1996 door de raadscommissie Financiële Beheerszaken is afgerond.

3. Aanpak van het onderzoek

3.1. Inleiding

Zoals aangegeven heeft de commissie eerst gekeken naar de aanbevelingen uit het in 1996 gehouden onderzoek. Het onderzoek sloot af met een aantal aanbevelingen. Deze zijn hierna samengevat weergegeven. Vervolgens wordt in volgende paragrafen op de eigenlijke aanpak van dit vervolgonderzoek ingegaan.

3.2. Aanbevelingen uit het vorige onderzoek

De bevindingen in het rapport van 1996 toont een groot aantal omissies dat betrekking heeft op het proces van subsidieverlening. Binnen de sector Educatie, Welzijn en Zorg is in de subsidiesfeer wel al een aantal ontwikkelingen in gang gezet. De raadscommissie wijst er echter op dat deze acties met name het beleid betreffen. Voor wat betreft de praktische uitvoering van het beleid zijn geen aanknopingspunten voor verbetering waargenomen. Op grond hiervan heeft de raadscommissie de aanbeveling gedaan onmiddellijk actie te ondernemen om de uitvoering van het subsidiebeleid te ordenen. Het college werd uitgenodigd om op korte termijn met voorstellen hiertoe te komen.

In 1996 werd ook aanbevolen de dossiervorming op korte termijn te herstructureren. Alle basisgegevens zoals statuten en contracten moesten daarbij duidelijk toegankelijk zijn. Het werd noodzakelijk geacht dat op korte termijn een systeem ontwikkeld zou worden waarbij op managementniveau inzicht kon worden verkregen in de afwikkeling van subsidies. De afwikkeling van subsidies diende vervolgens op een eenduidige manier te geschieden. Daarbij dacht de raadscommissie aan een andere organisatorische opzet, waarbij een scheiding werd aangebracht tussen de beleidsmatige aspecten en de administratieve afhandeling van de subsidieverstrekking, waardoor de mogelijkheden tot toetsing beter zouden zijn gewaarborgd.

Een goede mogelijkheid voor bereiken van meer uniformiteit was volgens de commissie het gebruikmaken van standaardformulieren aangevuld met een checklist per dossier. Hierdoor zou men 'gedwongen' worden om bij de afwikkeling van het subsidietraject volgens een vaste structuur te werken. Teneinde de toetsing van de verplichte (financiële) stukken te vereenvoudigen, gaf de raadscommissie de aanbeveling daarnaast nadere richtlijnen voor het opstellen van stukken uit te vaardigen

De voorwaarden waaronder subsidie kan worden verstrekt zijn vastgelegd in een groot aantal verordeningen, hetgeen de overzichtelijkheid niet bevordert en waardoor de kans op een verkeerde interpretatie toeneemt. Daarom adviseerde de commissie de mogelijkheid te onderzoeken het aantal subsidieverordeningen sterk te reduceren. Tevens werd aanbevolen de afzonderlijke regels die in de verordeningen zijn opgenomen inhoudelijk opnieuw te bezien.

3.3. Aanpak van het vervolgonderzoek

Bij het huidige onderzoek hebben wij ons met name gericht op de effectivering van de aanbevelingen uit het vorige onderzoek. Alvorens de toets te leggen op de dossiers hebben wij een aantal gesprekken gevoerd met een medewerker van het Bureau Control van de sector EWZ en de medewerker Bedrijfsvoering en Financiën van de hoofdafdeling OCS, die verantwoordelijk is voor de projecten HBS (Harmonisatie Budget Subsidies) en Sagem.

Van het programma Sagem heeft de commissie een demonstratie gekregen. Ook de gebruikershandleiding van het Sagem is ontvangen. Sagem is een applicatie die is aangekocht als hulpmiddel voor een meer gestructureerde uitvoering van het subsidiebeleid. Met dit subsidieregistratiesysteem kan het subsidieproces van begin tot eind worden gevolgd en bewaakt. Tevens draagt het systeem bij aan een evenwichtige dossiervorming en in het verlengde hiervan aan een duidelijke registratie van verstrekte subsidies. Kortom, een pakket waarmee het subsidietraject integraal in beeld kan worden gebracht.

Vervolgens is een selectie van onderzoeksdossiers gemaakt. De volgende dossiers (alle met referentiejaar 2000) zijn onderzocht:

- Alle budgetsubsidie dossiers met een subsidiebedrag van f 50.000 of hoger;
- Alle dossiers over de vroegere verordening jeugd- en jongerenwerk;
- Alle dossiers die betrekking hebben op emancipatie en specifieke vrouwenaangelegenheden;
- Alle dossiers met betrekking tot investeringssubsidies.

In een later stadium zijn de subsidiedossiers die door de hoofdafdeling AJZ worden afgehandeld bekeken. Dit omdat AJZ niet meedoet aan het Sagem en omdat er in het eerste rapport ook veel aanmerkingen waren op de subsidieverstrekking door AJZ.

Zoals in de samenvatting al is verwoord heeft de commissie ongeveer 1/6 deel van de subsidierelaties gezien. Een representatieve dwarsdoorsnede van het subsidiebestand waaraan de gemeente financiële ondersteuning verleent.

4. Uitkomsten van het onderzoek

In z'n algemeenheid is de commissie van mening dat alle aanbevelingen uit het onderzoek van 1996 met voortvarendheid ter hand zijn genomen. Wel constateert de commissie dat het stadium waarin de verbeteringen verkeren nogal verschilt. Met name het ontbreken van "allround" vaardigheden die de tamelijk complexe applicatie Sagem van de medewerkers verlangt, is hier in de ogen van de commissie debet aan. Desalniettemin wil de commissie nogmaals onderstrepen de reeds geboekte resultaten als zeer positief te beschouwen. Dat Ede op de goede weg is, staat buiten kijf. Nu nog een verdere aanscherping van de implementatie van Sagem en de toekomst van de subsidiestructuur ziet er zonnig maar vooral gezond uit.

Over de toepassing van Sagem nog enkele tips die volgens de commissie van nut kunnen zijn bij de voortschrijdende ontwikkeling ervan. Sagem is een systeem dat veel kan, maar dat nog niet optimaal functioneert. Doordat de meeste medewerkers slechts één of twee keer per maand met het (ingewikkelde) Sagem werken, is er nog niet genoeg kennis over de mogelijkheden van het systeem opgebouwd. Wellicht dat het een kwestie van tijd is om de vaardigheden goed onder de knie te krijgen. Zo niet, dan pleit de commissie ervoor om een aantal medewerkers van EWZ tot "Sagem-specialisten" op te leiden die als helpdesk kunnen fungeren voor collega's die problemen ondervinden bij het gebruik de applicatie.

Verder zijn in Sagem op dossierniveau de zaken overzichtelijk te volgen.

De managementinformatie is nog niet goed op orde. Een leidinggevende die meer dossiers in beheer heeft kan soms moeilijk informatie over de stand van zaken rond de afhandeling van de dossiers uit het systeem genereren. Ook hierbij zou de expertise van de op te leiden Sagem-deskundigen uitstekend van pas komen.

Een korte opmerking over de nieuwe systematiek van subsidieregels zoals omschreven in de groene brochure "Subsidieregels gemeente Ede". Er zijn nu vier soorten subsidies: budgetsubsidies, exploitatiesubsidies, investeringssubsidies en waarderingssubsidies. Verder is de subsidieregelgeving in de afgelopen jaren vereenvoudigd. De regelgeving bestaat nu uit de "Algemene subsidieverordening gemeente Ede 1999", het "Uitvoeringsbesluit subsidies 1999" en de beleidsregels.

Met deze deregulering van het subsidiestelsel is in belangrijke mate tegemoet gekomen aan de visie die de commissie voorstaat. Daar waar mogelijk en aanvaardbaar dient naar het oordeel van de commissie de papierwinkel tot een verantwoord minimum beperkt te worden.

De dossiers vertonen nog steeds ongewenste hiaten. Vaak zitten bepaalde stukken niet in de dossiers, terwijl uit de subsidiebeschikkingen blijkt dat ze er wel moeten zijn. Een voorbeeld is de bibliotheek. Het jaarverslag zit in het dossier. De jaarrekening van de bibliotheek zit niet in het dossier terwijl in de correspondentie met de bibliotheek wel over de jaarrekening wordt gesproken en er dus bij de toetsing gebruik van is gemaakt. Er worden derhalve bescheiden uit de dossiers gelicht, die vervolgens niet worden teruggestopt. De commissie is er daarom voorstander van archiefmedewerkers te voorzien van een instructie zodat subsidiedossiers op gelijke wijze worden ingericht en bijgehouden.

5. Conclusies en aanbevelingen

Algemeen

In het rapport van de commissie van juli 1996 werd een groot aantal tekortkomingen geconstateerd welke voornamelijk betrekking hadden op de uitvoering van het subsidiebeleid.

Reeds toen viel te constateren dat er binnen de sector EWZ een aantal ontwikkelingen in gang was gezet. De commissie oordeelt thans nog enige noodzakelijke verbeterpunten.

Een van die verbeterpunten is dat de managementinformatie uit het Sagem nog niet optimaal wordt benut. Dit wordt mede veroorzaakt doordat de vaardigheden om met het (ingewikkelde) Sagem te werken tekort schieten. De commissie adviseert daarom een aantal medewerkers van EWZ tot "Sagem-specialisten" op te leiden die als helpdesk kunnen fungeren voor gebruikers die problemen ondervinden bij de toepassing van de applicatie.

De commissie beveelt voorts aan om de afwikkeling van de subsidies die door AJZ en ROB worden verstrekt in het Sagem op te nemen en door dit systeem te laten volgen waarbij facilitair een beroep kan worden gedaan op de deskundigen van EWZ.

Al met al heeft de commissie waardering voor de aangebrachte verbeteringen, hetgeen echter niet uitsluit dat voortdurende waakzaamheid geboden blijft om het Edese subsidiebeleid op een kwalitatief hoog niveau te houden.

Hierna per onderdeel nog de volgende bevindingen van de commissie.

Dossiervorming

Het grootste deel van de dossiers is inmiddels geherstructureerd, waardoor een duidelijker beeld is verkregen van de toegankelijke basisgegevens als statuten, contracten, e.d.

Wel beveelt de commissie aan archiefmedewerkers te voorzien van een instructie zodat subsidiedossiers op gelijke wijze worden ingericht en bijgehouden.

Subsidieregistratie

De commissie blijft van oordeel dat een continue alertheid noodzakelijk blijft om op managementniveau inzicht te verkrijgen in de afwikkeling van subsidies.

Uniformiteit en Standaardisering

Teneinde de uniformiteit verder te bevorderen beveelt de commissie aan dat standaardformulieren worden ingevoerd, aangevuld met checklisten per dossier. Hierdoor wordt men "gedwongen" om bij de afwikkeling van het subsidietraject volgens een vast patroon te werken.

Vereenvoudiging stelsel subsidieverordeningen

Veel werk is verzet om tot vereenvoudiging van de subsidieregels te komen. Dit was ook dringend noodzakelijk om de overzichtelijkheid te bevorderen en de kans op verkeerde interpretaties te voorkomen.

5.1. **Resumé aanbevelingen**

1. De commissie adviseert een aantal medewerkers van EWZ tot “Sagem-specialisten” op te leiden die als helpdesk kunnen fungeren voor gebruikers die problemen ondervinden bij de toepassing van de applicatie.
2. De commissie beveelt aan om de afwikkeling van de subsidies die door AJZ en ROB worden verstrekt in het Sagem op te nemen en door dit systeem te laten volgen waarbij facilitair een beroep wordt gedaan op de deskundigen van EWZ.
3. De commissie beveelt aan archiefmedewerkers te voorzien van een instructie zodat subsidiedossiers op gelijke wijze worden ingericht en bijgehouden.
4. De commissie blijft van oordeel dat een continue alertheid noodzakelijk blijft om op managementniveau inzicht te verkrijgen in de afwikkeling van subsidies.
5. De commissie beveelt aan dat standaardformulieren worden ingevoerd, aangevuld met checklisten per dossier teneinde de uniformiteit verder te bevorderen.

BIJLAGE: Aanbevelingen uit het Rapport Uitvoering van het Subsidiebeleid van juli 1996

De bevindingen in dit rapport tonen een groot aantal manco's dat betrekking heeft op de uitvoering van het subsidiebeleid. Binnen de sector EWZ is in de subsidiesfeer een aantal ontwikkelingen in gang gezet. Wij wijzen erop dat deze acties slechts het subsidiebeleid betreffen. Voor wat betreft de **uitvoering** van het beleid hebben wij geen aanknopingspunten voor verbetering waargenomen.

Op grond hiervan bevelen wij aan **onmiddellijk actie te ondernemen om de uitvoering van het subsidiebeleid te ordenen**. Wij nodigen het college uit om op korte termijn met voorstellen hiertoe te komen.

Hierbij de volgende aandachtspunten:

Dossiervorming

Wij bevelen aan de dossiervorming op korte termijn te herstructureren. Daarnaast dienen alle basisgegevens duidelijk toegankelijk te zijn (statuten, contracten etc.).

Subsidieregistratie

Wij achten het noodzakelijk dat op korte termijn een systeem ontwikkeld wordt waarbij op managementniveau inzicht kan worden verkregen in de afwikkeling van subsidies.

Uniformiteit

Wij zijn van mening dat de afwikkeling van subsidies op een eenduidige manier dient te geschieden. Wij denken daarbij aan een andere organisatorische opzet, waarbij een scheiding wordt aangebracht tussen de beleidsmatige aspecten en de administratieve afhandeling van de subsidieverstreking, waardoor mogelijkheden tot toetsing beter zijn gewaarborgd.

Standaardisering

Een goede mogelijkheid om te komen tot standaardisering, hetgeen de uniformiteit bevordert, is het gebruik van standaardformulieren aangevuld met een checklist per dossier. Hierdoor wordt men 'gedwongen' om bij de afwikkeling van het subsidietraject volgens een vaste structuur te werken.

Teneinde de toetsing van de verplichte (financiële) stukken te vereenvoudigen, bevelen wij daarnaast aan nadere richtlijnen voor het opstellen van de stukken uit te vaardigen.

Vereenvoudiging stelsel subsidieverordeningen

De voorwaarden waaronder subsidie kan worden verstrekt zijn vastgelegd in een groot aantal verordeningen. Wij zijn van mening dat dit de overzichtelijkheid niet bevordert, waardoor de kans op een verkeerde interpretatie toeneemt. Daarom bevelen wij aan de mogelijkheid te onderzoeken het aantal subsidieverordeningen sterk te reduceren, indien mogelijk tot één.

Tevens bevelen wij aan de afzonderlijke regels die in de verordeningen zijn opgenomen inhoudelijk opnieuw te bezien.

Wij zijn voornemens om binnen de huidige convenantsperiode de uitvoering van het subsidiebeleid opnieuw te onderzoeken.