



Subsidiebeleid in Raalte

Onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie

Subsidiebeleid in Raalte

Onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie

Inhoud	Pagina
Voorwoord	1
1. Aanleiding en opdracht	2
1.1 Aanleiding	2
1.2 Doelstelling	2
1.3 Vraagstelling en onderzoeksvragen	2
1.4 Afbakening	3
1.5 Leeswijzer	4
2. Oordeel, bevindingen, conclusies en aanbevelingen	5
2.1 Oordeel	5
2.2 Bevindingen	6
2.3 Conclusies	9
2.4 Aanbevelingen	10
3. Onderbouwing	12
3.1 Inleiding	12
3.2 Uitkomsten documentenonderzoek	12
4. Reactie van het College van Burgemeester en Wethouders	28
5. Nawoord	31

Bijlage 1: Overzicht van ontvangen documenten

Bijlage 2: Overzicht gesprekspartners

Voorwoord

De rekenkamercommissie Raalte heeft voor haar onderzoek 2013 gekozen voor het onderwerp 'Subsidiebeleid'. De aanleiding is niet het vermoeden van een bepaald probleem, maar het feit dat het maatschappelijk en politiek belang van het subsidiebeleid groot is.

Gemeenten willen en kunnen niet zelf alle activiteiten uitvoeren die nodig zijn om de gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Eén van de instrumenten om die doelen te realiseren is dan ook het verstrekken van subsidies aan organisaties (maatschappelijke partners) die bijdragen aan het realiseren van de gemeentelijke doelen. Subsidies vertegenwoordigen daarmee een groot maatschappelijk, politiek en financieel belang. Subsidie kan ervoor zorgen dat burgerinitiatieven worden gehonoreerd, de samenhang in de gemeente wordt vergroot en dat allerlei activiteiten uitgevoerd worden op het gebied van bijvoorbeeld cultuur, sport, zorg en welzijn. Het subsidie-instrument kan zowel worden ingezet voor het stimuleren van bepaalde activiteiten als voor het in stand houden van organisaties

Een doelmatige en doeltreffende verlening van subsidies staat en valt met de transparantie van de doelstellingen van de gemeente, i.c. de gemeenteraad. De regelgeving en de naleving daarvan dient op orde te zijn. Het gemeentebestuur ontwikkelt daarvoor een beleid, waarin geformuleerd staat wanneer en hoe het subsidie-instrument zal of mag worden ingezet. De controle van begrotingen, bestedingen en resultaten wordt beschreven in een beleidsproces.

Met dit onderzoek nodigen wij de raad en het gemeentebestuur uit om het subsidiebeleid effectiever te gaan gebruiken als sturingsinstrument, met andere woorden om helder omschreven beleidskeuzes te maken. Natuurlijk moeten zij daar wel door het college en de ambtelijke organisatie de nodige instrumenten voor aangereikt krijgen. De rekenkamercommissie geeft met dit rapport een eerste aanzet door inzicht te verlenen in de mate waarin het subsidie-instrument in de praktijk doeltreffender en doelmatiger ingezet kan worden.

De heer André Kamstra heeft als lid van de rekenkamercommissie de regie over dit onderzoek gehad. Voor dit onderzoek is het bureau Berenschot gevraagd de rekenkamercommissie te ondersteunen.

De rekenkamercommissie is erkentelijk voor de medewerking van bestuurders en ambtenaren van de gemeente Raalte, een erkentelijkheid die zich ook richt op de geïnterviewden van subsidie ontvangende instellingen.

De conclusies en aanbevelingen zijn geformuleerd op basis van de bevindingen uit het onderzoek, maar geformuleerd richting de toekomst met het doel te komen tot een optimalisering van de uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeente Raalte.

Raalte, November 2013.

Rob R. Malag,
Voorzitter rekenkamercommissie.

1. Aanleiding en opdracht

1.1 Aanleiding

Door het verstrekken van subsidies beoogt de gemeente maatschappelijke doelen na te streven en doelstellingen te realiseren die de burger in de samenleving direct raken in het maatschappelijk welzijn. Het beleidsveld is bijzonder divers. Het gaat bijvoorbeeld over cultuur, maatschappelijke ondersteuning (WMO), sport of welzijnswerk.

De aan subsidie verbonden maatschappelijke diensten moeten goed en in samenhang met anderen worden uitgevoerd. Kortom: het beleid en de daarbij noodzakelijke subsidies raken veel burgers.

Het financieel belang is ook substantieel. Met subsidies worden tal van organisaties en instellingen in de gelegenheid gesteld om hun maatschappelijke diensten voor de samenleving uit te voeren. Het onderwerp is daarmee bestuurlijk relevant.

Verskillende beleidsdocumenten faciliteren het besluitvormingsproces, zoals bijvoorbeeld een subsidieverordening, een programma van eisen en een programmabegroting. Het is relevant gebleken te onderzoeken in welk document de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inzet van subsidies beschreven staat en hoe dit verantwoord wordt.

Al met al is er voldoende aanleiding aanwezig geweest om de subsidiesystematiek van de gemeente Raalte nader te onderzoeken.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is het geven van inzicht in de doeltreffendheid, doelmatigheid en wijze van uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeente Raalte.

1.3 Vraagstelling en onderzoeksvragen

De volgende vraagstelling staat centraal in dit onderzoek:

Is binnen de gemeente Raalte het subsidiebeleid inzichtelijk geformuleerd, is de uitvoering doelmatig en doeltreffend georganiseerd en hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd om het proces van besluitvorming op een adequate wijze te doorlopen en af te ronden?

Op basis van deze vraagstelling zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Staat het subsidiebeleid en de subsidiesystematiek op enigerlei wijze beschreven en op welke wijze?
2. Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking op politiek-bestuurlijk niveau?
 - Hoe worden de beleids- en de financiële kaders voor subsidieverstrekking vastgesteld?

- Bieden de kaders voldoende helderheid voor de beschreven doelstellingen van doelmatigheid en doeltreffendheid en voor de daartoe gereserveerde financiële middelen?
 - In hoeverre bestaat er inzicht in de mate waarin doelstellingen worden bereikt?
 - Hoe dynamisch is het beleid en hoe kan op de actualiteit ingespeeld worden?
3. Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking in de praktijk en op beleidsniveau?
- Welke criteria of regels worden gehanteerd voor het al dan niet toekennen van subsidie?
 - Zijn deze criteria voldoende richtinggevend, meetbaar en controleerbaar geformuleerd voor de te subsidiëren diensten?
 - Is er sprake van interactief beleid tussen de ambtelijke organisatie en de subsidieontvanger en hoe is deze in de praktijk vormgegeven?
 - Welke criteria worden gehanteerd om de diensten en de prestaties op het einde van het begrotingsjaar te verantwoorden?
 - Hoe is de verhouding ambtelijke ondersteuning en de inzet van de middelen in de diversiteit van de subsidieverstrekking geregeld?
4. Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking op uitkeringsniveau?
- Hoe vindt de subsidieverlening en de subsidievaststelling in de praktijk plaats?
 - Voldoen de besluiten tot subsidieverlening en subsidievaststelling zowel inhoudelijk als procedureel aan de eisen die de subsidieverordening daaraan stelt?
 - Hoe is de informatie van de verantwoording door de instelling ingericht en is deze toereikend voor de gemeente om het rendement te kunnen beoordelen voor de definitieve subsidievaststelling?
 - Hoe wordt de informatie getoetst?
5. Welke informatie heeft de gemeenteraad nodig voor de uitvoering van hun kaderstellende en controlerende taak?
6. Hoe wordt de gemeenteraad in de praktijk geïnformeerd?

1.4 Afbakening

Om de centrale vraagstelling en de daarvan afgeleide deelvragen te beantwoorden, is een nadere afbakening noodzakelijk. Dit betreft zowel een afbakening in begrippen, de te onderzoeken periode als de te onderzoeken casussen.

1.4.1 Begripsomschrijving

De volgende begrippen worden in dit onderzoek gehanteerd:

Doeltreffendheid, effectiviteit

Doeltreffendheid met als equivalent de term effectiviteit behelst in essentie de vraag of de doelen van beleid en instellingen/voorzieningen worden gerealiseerd en wat de relatie is met de daarvoor gebruikte middelen. Het heeft te maken met de mate waarin iets resultaat heeft, tot effecten leidt en nuttig is, met andere woorden of in bestaande behoeften wordt voorzien en of de beoogde maatschappelijke (collectief of individueel) effecten worden bereikt.

Doelmatigheid, efficiëntie, efficiency

Doelmatigheid en efficiëntie zijn termen die equivalenten van elkaar zijn en regelmatig met elkaar verwisseld worden. Efficiency is de Engelse vertaling, die onder invloed van de managementliteratuur in de dagelijkse praktijk veelvuldig gebruikt wordt. Deze termen staan voor de vraag in welke mate een doel bereikt wordt. Daarbij wordt verwacht dat de relatie tussen de ingezette middelen en de gerealiseerde uitkomsten of prestaties optimaal is. Doelmatigheid is een relatief begrip en veronderstelt dan ook altijd een vergelijking, op basis waarvan inzicht wordt verkregen in de mate van doelmatigheid. De bedoeling van doelmatigheidsonderzoek is antwoord te krijgen op de vraag of de beleidsuitkomsten of prestaties van de uitvoering tegen de laagste kosten zijn geleverd en/of tegen de geringste kosten in bestaande behoeften hebben voorzien.

1.4.2 Periode

Het onderzoek heeft betrekking op het huidige subsidiebeleid, vanaf de periode dat deze is vastgesteld door de gemeenteraad (juli 2006) tot aan nu.

1.4.3 Onderzoeksterrein

Zoals eerder beschreven is het totale subsidiebeleid onderwerp van onderzoek en wordt voor de werking van het subsidiebeleid in de praktijk getoetst door middel van gesprekken met twee subsidieontvangers. Dit zijn de bibliotheek en Landstede Welzijn.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 treft u het oordeel, de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie aan. De onderbouwing voor de conclusies en aanbevelingen treft u aan in hoofdstuk 3.

Bijlage 1 bestaat uit een overzicht van de gehanteerde documenten. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de gesprekspartners.

2. Oordeel, bevindingen, conclusies en aanbevelingen

2.1 Oordeel

In praktische zin en in theorie verloopt het proces van subsidieverlening naar behoren. De instanties ontvangen de aangevraagde subsidies en de vastgestelde subsidies passen binnen de kaders die de gemeente stelt. De uitvoering van het subsidiebeleid laat echter op punten onvolkomenheden zien.

Op basis van een aantal signalen uit dit onderzoek oogt het alsof het subsidiebeleid weinig bestuurlijke aandacht heeft, zowel bij raad als college. Het is binnen de gemeente meer van functionele aard dan dat het beleidsmatige keuzes uitdraagt en verstevigt. Mede door dit gegeven bestaan er verschillende inzichten en opvattingen over de toepassing van de vastgestelde verordening, variërend van een flexibele omgang van de vastgestelde verordening tot een strikte naleving van de regels, procedures en het toetsingskader. De rekenkamercommissie wijst er echter wel op dat geen enkele aanwijzing van onrechtmatigheid is geconstateerd.

Daarnaast laten de interne controles een kritisch beeld zien van de het proces van subsidieverlening en -vaststelling. Er wordt bijvoorbeeld geschreven over termijnen die niet behaald worden, het niet versturen van de benodigde (voortgangs- of ontvangst)brieven aan de aanvragers en het niet in acht nemen van indieningstermijnen. Uit de gespreksronde en documentenstudie blijkt dat er voortuitgang is op dit gebied, maar dat een deel van de verbeterpunten pas na afronding van dit onderzoek worden aangepakt.

Er is in beperkte mate sprake van interactief beleid tussen de gemeente en de subsidieontvangers. De subsidieontvangers, die geïnterviewd zijn, beoordelen het subsidiebeleid van de gemeente met een voldoende maar met kanttekeningen, mede doordat er onduidelijkheid bestaat over de toekomstvisie van de gemeente op verschillende beleidsterreinen. Het contact met subsidieontvangers wordt in de praktijk wel geïntensiveerd door gemeentelijke bezuinigingen.

Tenslotte spreekt de rekenkamercommissie haar zorg uit over de verschillende percepties ten aanzien van het 'op orde zijn' van het proces van subsidieverlening en -vaststelling. Sommige gesprekspartners vermelden dat het proces op orde is, anderen laten zich beduidend kritischer uit over het proces.

De meest recente interne controles laten zien dat de kwalificatie 'op orde' in elk geval nu niet van toepassing is, ongeacht het feit dat er in de praktijk geen onoverkomelijke gebreken ontstaan. De rekenkamercommissie acht een gedeelde perceptie op de kwaliteit van het proces daarom noodzakelijk om verbetering te kunnen realiseren. De nieuwe subsidieverordening, die later dit jaar tot stand moet komen, lijkt daarbij het geijkte moment om de noodzakelijke verbeteringen te implementeren.

De nieuwe subsidieverordening die later dit jaar tot stand moet komen lijkt daarbij het geijkte moment om de noodzakelijke verbeteringen te implementeren.

2.2 Bevindingen

Het oordeel dat wij hiervoor geformuleerd hebben, stellen wij vast op basis van 22 apart geformuleerde bevindingen.

Beleid

1. De gemeente Raalte heeft in juli 2006 het subsidiebeleid vastgesteld in de nota 'Algemene Subsidieverordening 2006' (ASV 2006).
2. De subsidieverordening is van toepassing op de subsidiering van alle activiteiten die door aanvragers in het gemeentelijk belang worden uitgevoerd, tenzij een afzonderlijke rijks- provinciale of gemeentelijke subsidieregeling van toepassing is.
3. De algemene eis voor een subsidie is dat het alleen voor activiteiten is die gericht zijn op de inwoners van de gemeente of van voldoende invloed zijn op een specifiek 'Raalter' belang.
4. Er worden vier verschillende subsidievormen beschreven in de ASV 2006, te weten:
 - a) Eenmalige subsidies
 - b) Waarderingssubsidies
 - c) Budgetsubsidies
 - d) Investeringsubsidies
5. Het college van B&W is verantwoordelijk voor de uitvoering van de subsidieverordening.
6. De financiële kaders, zoals de bepaling van het subsidieplafond zijn volgens de ASV 2006 voorbehouden aan de gemeenteraad en worden vastgesteld in de gemeentelijke begroting.
7. De ASV 2006 geeft regels voor de aanvraag, toekenning en vaststelling van subsidies. Er worden tevens weigeringsgronden opgenomen op basis waarvan het college aanvragen kan afwijzen.
8. Er zijn specifieke regels opgesteld in de ASV 2006 rondom de indieningstermijn en de indieningsbescheiden. Per vorm van subsidiering wordt aangegeven welke gegevens moeten worden overlegd bij de aanvraag. Dat kan afhankelijk van de vorm de volgende stukken betreffen:
 - activiteitenplan
 - begroting
 - de jaarrekening voorgaand jaar
 - statuten
 - overzicht van tarieven en/of contributie
 - een kostenspecificatie of -raming van de voorgenomen investering;

- een plan tot financiering van de investering en de raming van de gevolgen voor de exploitatie, die uit de investering voortvloeien;
 - een balans
 - overzicht van de exploitatie van de afgelopen drie jaren
 - een beschrijving hoe de investering past binnen het beleid van de gemeente;
9. Er zijn subsidietoetsingskaders opgesteld per gemeentelijk programma en/of thema. Per kader worden o.a. de volgende onderdelen uitgewerkt:
- a. Doelstelling van de subsidie
 - b. Subsidiabele activiteiten
 - c. Subsidievormen
 - d. Grondslagen voor berekening van de subsidie
 - e. Aanvullende voorwaarden
 - f. Subsidieplafond
 - g. Bijzonderheden

In de praktijk worden deze toetsingskaders ook toegepast op de aanvragen die binnenkomen.

10. Subsidieontvangers ervaren in enkele gevallen een gemis aan visie op hun beleidsterrein, met name ten tijde van verlaging van subsidiebedragen. De ontvangers ervaren dat de gemeente geen visie formuleert op wat zij van de ontvangers verwachten en welk bedrag daar redelijkerwijs tegenover kan staan. Wij merken daarbij op dat de activiteiten van subsidieontvangers wel onder overkoepelende beleidsstukken vallen, bijvoorbeeld het WMO-beleid. Daarnaast worden er door de gemeente sinds 2011 ook afspraken gemaakt middels een productenboek waarin wordt opgenomen 'wat' wordt verwacht (in doelen en prestaties) van de ontvanger.

Uitvoering

11. De procesbeschrijvingen rondom subsidies zijn verouderd en dateren van 2008. Sinds de reorganisatie van 2011 is de organisatie op een andere wijze ingedeeld en zijn de werkzaamheden rondom subsidieverlening en subsidievaststelling verdeeld over diverse teams. Er wordt momenteel gewerkt aan een herziening van de procesbeschrijvingen in een LEAN project. In de tussentijd wordt een 'tijdelijk proces' gehanteerd die de procesbeschrijvingen van 2008 in de praktijk vervangen.
12. Uit tussentijdse controles (2011 en 2012) blijkt dat de uiterste aanvraagdatum voor toekenning en vaststelling van subsidies in de praktijk niet in overeenstemming is met wat er in de subsidieverordening over is vastgesteld.

Opmerking daarbij is dat de vaststellingsdatum (1 april) bij budgetsubsidies veelal te vroeg komt voor organisaties, omdat ze de accountantsverklaring veelal niet voor die datum kunnen over-

leggen. Hiervoor wordt uitstel gevraagd en verleend. De in de verordening opgenomen datum (1 september) voor het indienen van een vervolgsubsidieaanvraag wordt door bijna de helft van de organisaties overschreden. Dit is een belangrijk punt van aandacht in het verbeterproces van de gemeente.

13. Met het vaststellen van een subsidieplafond worden de aanspraken op subsidies beperkt tot een maximum bedrag. Verdeling van het subsidieplafond vindt plaats op basis van de door het college vastgestelde subsidietoetsingskaders. In de jaarlijkse programmabegroting worden deze maximale bedragen vastgesteld en opgenomen in een totaaloverzicht.
14. In artikel 8 van de subsidieverordening is opgenomen dat aanvragen die na afloop van de genoemde termijnen binnen komen op besluit van het college buiten behandeling kunnen worden gesteld. Uit de tussentijdse controles kan worden opgemaakt dat te laat ingediende aanvragen wel in behandeling worden genomen.
15. Uit het interne controleprogramma in 2012 blijkt dat bijna 33% van de aanvragen tot vaststelling van budgetsubsidies te laat worden afgehandeld. Wel is er een duidelijke verbetering waar te nemen. In 2010 was dit percentage nog 76%.
16. Uit de gesprekken komt naar voren dat prestatieafspraken met subsidieontvangers van budgetsubsidies worden gemonitord. Eventuele prestaties die niet zijn behaald worden op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau benoemd en besproken.
17. Er is geen gestandaardiseerde werkwijze voor de subsidieaanvrager om de aanvraag van budgetsubsidies te doen. Er wordt geen gebruik gemaakt van een aanvraagformulier, maar de aanvraag vindt plaats via de brief waarin de aanvraag wordt gedaan.
18. Uit het verbeteronderzoek (LEAN-traject Atos) blijkt dat circa 50% van de aanvragen incompleet of onjuist binnenkomt. Ditzelfde verbeteronderzoek laat veel verbeterpunten en onvolkomenheden zien rondom de uitvoering van het subsidiebeleid. Opgemerkt wordt dat dit onderzoek tevens individuele ervaringen bevat van medewerkers die in dit rapport integraal zijn geïnventariseerd.
19. De verbeterpunten uit de Atos-sessie van najaar 2012 zijn ten dele opgepakt, met het merendeel is gewacht tot de uitkomsten van dit onderzoek bekend zouden zijn.

Verantwoording

20. De gemeenteraad krijgt inzicht in het proces van (afzonderlijke) subsidies op de volgende momenten:
 - a. Voorjaarsnota
 - b. Programmabegroting en meerjarenraming
 - c. Najaarsnota
 - d. Jaarverslag

21. In de voorjaars- en najaarsnota en het jaarverslag wordt per programma ingegaan op eventuele veranderingen in de subsidierelatie of de hoogte van de subsidies. Tevens wordt in het jaarverslag op verschillende onderdelen ingegaan op het resultaat van het verlenen van de subsidie, bijvoorbeeld welke activiteiten zijn uitgevoerd vanuit deze middelen.
22. Op bestuurlijk niveau (zowel bij college als gemeenteraad) wordt er weinig bestuurlijke aandacht en prioriteit gegeven aan het subsidiebeleid. De gemeenteraad ervaart de informatievoorziening rondom subsidies als afdoende en neemt met name de kaderstellende rol in door het subsidieplafond jaarlijks vast te stellen.

2.3 Conclusies

Uit bovenstaande bevindingen trekken wij de volgende conclusies:

1. Gemeente Raalte heeft een vastgesteld subsidiebeleid waarin in theorie naar behoren wordt beschreven op welke wijze subsidies kunnen worden aangevraagd en verleend. Hierin zijn in voldoende mate elementen opgenomen als verantwoording, controles, een toetsingskader en verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het college en de gemeenteraad. Het beleid is echter wel toe aan vernieuwing (reeds aangekondigd).
2. Het subsidiebeleid heeft een beperkte bestuurlijke prioriteit bij zowel de gemeenteraad als het college. De subsidieverordening heeft vanuit de bestuurlijke perceptie een richtinggevend en functioneel karakter en in mindere mate een leidend karakter. Binnen de bestuurlijke gelederen (zowel gemeenteraad als college) overheerst het uitgangspunt dat subsidies in het 'Raalter' belang moeten worden verstrekt meer dan het uitgangspunt dat de procedures vanuit de verordening op de juiste wijze worden nageleefd.
3. Er bestaan verschillende inzichten en opvattingen over de toepassing van de vastgestelde verordening, variërend van een flexibele omgang van de vastgestelde verordening tot een strikte naleving van de regels, procedures en het toetsingskader. De praktijk laat zien dat er in zeer beperkte gevallen subsidies worden geweigerd en er flexibel om wordt gegaan met de procedures van de subsidieverordening, met name op het vlak van tijdsafspraken (moment van de aanvraag tot de verstrekking).
4. Er is situatieafhankelijk sprake van interactieve beleidsontwikkeling tussen de gemeente en de subsidieontvanger. Dit maakt geen structureel deel uit van het proces. De primaire aanleiding, waarin interactief wordt gesproken over (gezamenlijke) beleidsdoelstellingen tussen subsidieverstrekker en subsidieontvanger, is de noodzaak tot bezuinigingen.
5. Er wordt op bestuurlijk niveau gesproken met subsidieontvangers over geleverde prestaties en de verantwoording van de subsidieontvangers. Het niet nakomen of leveren van afgesproken prestaties wordt daarbij tevens op bestuurlijk niveau actief geagendeerd tijdens overleggen met de subsidieontvanger.

6. Zowel uit de interne controles als uit een verbetertraject geleid door een extern bureau komen knelpunten op het vlak van beleid, uitvoering en verantwoording naar voren, evenals praktische knelpunten rondom de naleving van de subsidieverordening. Er zijn geen documenten beschikbaar waaruit een feitelijke verbetering afgeleid zou kunnen worden.
7. In de ATOS-sessie (najaar 2012) zijn 26 verbeterpunten geformuleerd. Een aantal (2/3) zijn opgevolgd. Voor de overige punten heeft men gewacht tot de uitkomsten van het rekenkameronderzoek bekend zijn. Dit betekent per saldo dat de organisatie de verbeterpunten bijna een jaar laat liggen.
8. De rekenkamercommissie concludeert dat een groot deel van de verbeterpunten van dien aard is dat deze opgepakt hadden kunnen worden, voordat de rekenkamercommissie het onderzoek heeft afgerond. De ambtelijke organisatie had deze verbeterpunten reeds in uitvoering gebracht kunnen hebben.

2.4 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande bevindingen doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

1. Verbeterpunten aanpakken

Op korte termijn de verbeterpunten uit de ATOS-sessie analyseren, aggregeren en prioriteren. Vervolgens aan de hand hiervan verbeteringen in gang zetten op het gebied van de uitvoering van de subsidieverordening. Medio 2014 beoordelen in hoeverre verbeteringen gerealiseerd zijn.

2. Gezamenlijk beeld nastreven en uiten

De meest recente interne controles laten zien dat de kwalificatie 'op orde' in elk geval nu niet van toepassing kan zijn, ongeacht het feit dat er in de praktijk geen onoverkomelijke gebreken ontstaan. De rekenkamercommissie acht een gedeelde perceptie op de kwaliteit noodzakelijk om verbetering te kunnen realiseren. Het advies is derhalve te streven naar een gezamenlijk beeld over de gewenste kwaliteit en strikte opvolging van het subsidieproces en toetsingskader, zoals vastgelegd in de huidige en toekomstige verordening.

3. Het nauwer betrekken van subsidieontvangers bij bezuinigingen

Neem de subsidieontvangers mee in het proces van subsidieverlening en maak hen deelgenoot van eventuele onzekerheden over toekomstige subsidies. De gemeente krijgt waarschijnlijk meer waar voor het geld als zij het proces tot verlaging van subsidie samen ingaat. Dan kan in gezamenlijkheid worden bepaald waar het optimum ligt van subsidie en prestaties. Eenzijdig afkondigen kan in de regel leiden tot een ongunstige prijs/prestatieverhouding.

4. Duidelijkheid in verordening over prestatieafspraken

Maak als gemeente in de toekomstige verordening duidelijk aan subsidieontvangers wat de gevolgen zijn bij het niet nakomen van prestatieafspraken. Dit verder vormgeven dan de huidige werkwijze waarin er met name wordt gewezen naar een al dan niet te organiseren gesprek.

5. Benutting van reguliere jaarlijkse gesprekken intensiveren

Geef als gemeente in de toekomstige verordening bij budgetsubsidies aan welke overleggen er plaats gaan vinden tussen de subsidieontvanger en de ambtelijke organisatie van de gemeente. Vermeld daarbij welke strekking deze overleggen hebben in het kader van interactief beleid en het toetsen van de voortgang van prestatieafspraken. Dit zijn de geijkte momenten om wederzijdse verwachtingen met betrekking tot de toekomstvisie te bespreken, bovenop de reguliere gespreksonderwerpen over actuele prestaties en afspraken.

3. Onderbouwing

3.1 Inleiding

Het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke subsidiebeleid heeft plaatsgevonden op basis van onderzoeksvragen die rond de volgende thema's gegroepeerd kunnen worden.

- Subsidieverstrekking op politiek-bestuurlijk niveau
- Subsidieverstrekking op beleidsniveau
- Subsidieverstrekking op uitkeringsniveau
- Rol en betrokkenheid van de gemeenteraad

De zes onderzoeksvragen worden hierna afzonderlijk beantwoord ter onderbouwing van het oordeel.

3.2 Uitkomsten documentenonderzoek

Bij de start van dit onderzoek is het relevant te weten wat de totale omvang is van de subsidies die verleend worden. De gemeente Raalte beschikt niet over een document waarin het totaal van subsidies wordt bijgehouden. De commissie heeft, om dit totaal in te schatten, gebruik gemaakt van verschillende deeldocumenten. Dit leidt tot, voor 2010¹, tot het volgende beeld.

	2010 Verlening
Budgetsubsidies	4.031.543
Leadersubsidies	onbekend
Plaatselijk Belang subsidies	31.763
Projectsubsidies	91.623
Waarderingssubsidies Cultuur	99.950
Waarderingssubsidies Cultuur eenmalig	32.448
Waarderingssubsidies overig	40.943

¹ De rekenkamercommissie heeft ervoor gekozen alleen 2010 ter illustratie op te nemen. Gegevens over de jaren 2011 en 2012 zijn wel aangeleverd maar omdat de gegevens van alle jaren (ook 2010) bestaan uit uitsluitend individuele subsidiebedragen (waarvan 2011 en 2012 in pdf-format), waarbij aggregaties ontbreken, heeft de commissie ervoor gekozen om alleen 2010 weer te geven.

	2010 Verlening
Waarderingsubsidies overig eenmalig	9.977
Sport toegekende subsidies	19.015
	4.357.262

In de gesprekken is nagevraagd of de totale subsidieomvang in deze orde van grootte ligt. Hierop is door de ambtelijke organisatie bevestigend geantwoord. Hierbij merkt de commissie op dat in de Excel-bestanden (overzichten subsidies) de uiteindelijk *vastgestelde* bedragen niet zijn opgenomen. Daarnaast is de opbouw van de bestanden (lege cellen, vraagtekens, aantekeningen, verschillende kleuren) dusdanig dat de rekenkamercommissie niet op basis van deze bestanden zelfstandig kan beoordelen of dit ook daadwerkelijke werkbestanden zijn. In de gesprekken is aangegeven dat dit de bestanden zijn waarmee wordt gewerkt. Daarbij wordt tevens vermeld dat het totaaloverzicht van subsidieplafonds per organisatie is opgenomen in bijlage 7 van de begroting. Deze plafonds waren tevens bekend bij de gemeenteraad die de plafonds middels de begroting jaarlijks vaststellen.

Onderzoeksvraag 1: Staat het subsidiebeleid en de subsidiesystematiek op enigerlei wijze beschreven en op welke wijze?

De gemeente Raalte heeft het subsidiebeleid vastgelegd in de nota 'Algemene Subsidieverordening 2006' (hierna te benoemen als ASV 2006), aldus besloten tijdens de gemeenteraadsvergadering van 13 juli 2006. De gemeente is voornemens het subsidiebeleid in de loop van 2013 te actualiseren.

In het stuk wordt gesteld dat deze verordening van toepassing is op de subsidiering van alle activiteiten die door aanvragers in het gemeentelijk belang worden uitgevoerd, tenzij een afzonderlijke rijks- provinciale of gemeentelijke subsidieregeling van toepassing is. Anders gezegd wordt er in de algemene eisen (artikel 4 van de ASV) gesteld dat de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd gericht moet zijn op de inwoners van de gemeente of er moet sprake zijn van een voldoende en specifiek 'Raalte' belang.

De subsidieverordening gaat achtereenvolgens in op:

1. Algemene bepalingen
2. Subsidieaanvraag
3. Subsidieverlening
4. Specifieke eisen voor budgetsubsidies
5. Subsidievaststelling en controle
6. Subsidiebetaling en voorschotten
7. Intrekking, wijziging en/of beëindiging van de subsidierelatie
8. Overige bepalingen (o.a. indexering en evaluatie)

In het subsidiebeleid worden de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het college beschreven. Er wordt duidelijk gesteld dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van de ASV, maar dat bepalingen rondom het subsidieplafond behouden blijven aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan deze jaarlijks vaststellen bij de gemeentelijke (meerjaren)begroting. In de praktijk gebeurt dat ook als zodanig.

Er worden vier verschillende subsidievormen beschreven in de ASV 2006, te weten:

a) Eenmalige subsidies

Onder eenmalige subsidies wordt verstaan een subsidie voor activiteiten of een project met een eenmalig en/of experimenteel karakter.

b) Waarderingsubsidies

Onder een waarderingsbijdrage wordt verstaan een bijdrage voor een activiteit met een structureel karakter, ongeacht de feitelijke kosten van deze activiteit.

c) Budgetsubsidies

Onder een budgetsubsidie wordt verstaan een subsidie op basis van een subsidieovereenkomst welke voor een tijdvak van één of meerdere jaren wordt verleend op basis van producten en prestaties.

d) Investeringsubsidies

Onder een investeringssubsidie wordt verstaan een subsidie voor de aankoop, stichting of verbouwing van accommodaties binnen de gemeente.

Voor elke vorm van subsidies wordt beschreven op welke wijze een aanvraag ingediend dient te worden, evenals welke bescheiden moeten worden aangeleverd. Er wordt daarin onderscheid gemaakt tussen een eerste aanvraag en vervolgaanvragen.

Tevens wordt verwoord op welke wijze het college een beslissing neemt over de aanvraag en hoe zij dit bekendmaken, evenals beschrijvingen op welke wijze subsidies worden vastgesteld, betaald, gecontroleerd en geëvalueerd. In de hiernavolgende onderzoeksvragen wordt daar nader op ingegaan.

Onderzoeksvraag 2: Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking op politiek-bestuurlijk niveau?

Hoe worden de beleids- en de financiële kaders voor subsidieverstrekking vastgesteld?

De laatste en actuele nota daarvan is vastgesteld in 2006. De financiële kaders, zoals de bepaling van het subsidieplafond zijn voorbehouden aan de gemeenteraad en worden vastgesteld in de gemeentelijke begroting. De verantwoordelijk wethouder heeft het afgelopen jaar met vrijwel alle grotere subsidieontvangers (circa 10) gesprekken gevoerd. Die gesprekken gingen onder meer over de toekomstige ontwikkelingen en de prestaties van de subsidieontvangers. In sommige gesprekken is aan de orde gekomen, zo geeft het college aan, dat de gemeente te weinig prestaties terugziet bij de subsidieontvanger.

Daarnaast is er sprake van een subsidietoetsingskader. De meest recente versie hiervan is die van het eerste kwartaal van 2012. Hiervoor is voor tal van beleidsterreinen (variërend van voorschoolse educatie tot Oranjeverenigingen) beschreven:

- Wat de gemeentelijke beleidsdoelen zijn;
- Wat subsidiabele activiteiten zijn;
- Welke subsidievorm aan de orde is;
- Wat de grondslag voor berekening van de subsidie is;
- Welke eventuele aanvullende voorwaarden er zijn;
- Welke instellingen/organisaties in aanmerking komen voor subsidie;
- Wat het subsidieplafond is en of er sprake is van eventuele bijzonderheden.

Bieden de kaders voldoende helderheid voor de beschreven doelstellingen van doelmatigheid en doeltreffendheid en voor de daartoe gereserveerde financiële middelen?

In de algemene subsidieverordening komen prestatie-indicatoren of het meten van beoogde prestaties niet aan de orde. In de subsidietoetsingskaders zijn, zoals eerder vermeld, wel de te subsidiëren activiteiten benoemd. Dit zijn weliswaar geen prestatie-indicatoren maar deze geven wel inzicht in wat verwacht wordt voor de subsidie.

Voor meer inzicht op dit punt zijn de documenten rondom subsidieverlening aan bibliotheek en welzijnswerk geanalyseerd. In de subsidieverlening voor het welzijnswerk 2012 is beschreven welke productgroepen, tegen welk bedrag, door de gemeente worden afgenomen. Om een voorbeeld te noemen, opgenomen is (onder WMO prestatieveld 3, Informaties, advies en cliëntondersteuning en de productgroep 5 Ouderenadvies en seniorenbezoek): *seniorenbezoek door vrijwilligers* voor een bedrag van € 23.750. In het productenboek is opgenomen hoeveel uren ten grondslag liggen aan het genoemde bedragen.

Voorts is opgemerkt: *in het productenboek, dat is bijgevoegd en een integraal onderdeel vormt van de beschikking, zijn de prestaties/resultaten en nadere kwaliteitsvoorwaarden per activiteit benoemd. En beschreven is: wij voeren vier maal per jaar op ambtelijk niveau overleg met u over de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten. Wij zullen dit overleg initiëren en de verslaglegging verzorgen.* Uit de interviewronde blijkt dat dit ook als zodanig in de praktijk verloopt.

In het productenboek zijn vervolgens opgenomen per product/dienst de volgende zaken:

- Het WMO prestatieveld
- Maatschappelijk vraagstuk
- Doelstelling
- Resultaat
- Rol Landstede
- Inzet Landstede
- Kwaliteit
- Samenwerking
- Kostprijs gevraagde subsidie

Als tweede is de subsidieverlening aan de bibliotheek in Raalte onderzocht. In de begroting van de bibliotheek is opgenomen: *de gemeente vergoedt de kosten van de bibliotheekvoorziening onder aftrek van de inkomsten op basis van de door de gemeente goedgekeurde jaarrekening. Ieder jaar zal een begroting ter goedkeuring bij de gemeente worden ingediend.*

Voor 2012 gaat dit om een begroot bedrag van € 801.150. De beoogde prestaties van de bibliotheek zijn vastgelegd in een activiteitenplan. Hierin zijn de activiteiten voor een deel meetbaar (bijvoorbeeld 475.000 uitleningen, 10.000 leden en 60 groepsbezoeken primair onderwijs) en voor een deel kwalitatief (bijvoorbeeld aanbod van boeken afgestemd op behoefte of samenwerking met leescafé).

Opgemerkt dient te worden dat de (grote) meerderheid van de activiteiten helder meetbaar is weergegeven. In de uitvoeringsovereenkomst (tussen gemeente en bibliotheek) zijn de afspraken vastgelegd conform de beschrijving in het activiteitenplan van de bibliotheek.

Uit de gesprekken met de subsidieontvangers komt naar voren dat het voor hen lastig is om samen met de gemeente een zorgvuldig proces te doorlopen ten tijde van subsidieverlaging. Ze erkennen dat een subsidieverlaging in deze tijd veelal onvermijdelijk is. De vervolgvraag is dan welke activiteiten de gemeente met welk subsidiebedrag gerealiseerd wil zien. De ontvangers ervaren dat de gemeente louter de nominale verlaging vaststelt maar niet de aanpassing van het activiteitenpakket alsmede de grondslag waarop het bedrag gebaseerd is. Zij missen in individuele gevallen een gemeentelijke visie waar zij als aanbieder op kunnen anticiperen.

Het feit dat de raad onlangs heeft besloten nieuwe bezuinigingen op dezelfde manier tot stand te laten komen baart de ontvangers zorg voor eventuele toekomstige maatregelen. Het college geeft op dit punt aan dat de situatie voor de gemeente wordt bemoeilijkt door het feit dat het Rijk op veel punten nog geen duidelijkheid geeft.

In hoeverre bestaat er inzicht in de mate waarin doelstellingen worden bereikt?

Het antwoord op deze vraag is te geven door te bestuderen wat in de verantwoording van de subsidieontvangers is opgenomen over de realisatie van de beoogde doelstellingen.

Op het vlak van welzijn zijn in het productenboek de beoogde resultaten veelal meetbaar geformuleerd. Een aantal voorbeelden:

- 45 ouderen zijn ondersteund door de ouderenadviseur
- Jongerenwerk: minimaal 8 voorlichtingsactiviteiten
- 8 x Tienerdisco (TraXX)

Tegelijkertijd zijn sommige beoogde doelstellingen minder meetbaar geformuleerd, bijvoorbeeld:

- Landstede heeft een vertrouwensband opgebouwd met de doelgroep (van jongeren).

Vervolgens is de vraag hoe daar in de verantwoording over wordt gerapporteerd. In het jaarverslag is opgenomen dat het aantal ondersteunde ouderen 45 bedraagt. Dat komt overeen met het aantal in de overeenkomst. Het jongerenwerk laat een aantal voorlichtingsactiviteiten zien. Het precieze

aantal in relatie tot het voorgenomen aantal is niet te herleiden, maar vastgesteld kan worden dat het er meer dan 8 zijn geweest. Over de tienerdisco is terug te lezen dat deze 10 maal heeft plaatsgevonden in Heino en 10 maal in Raalte Noord. Over de vertrouwensband wordt in het jaarverslag niet expliciet gerapporteerd. Uit de interviewronde blijkt dat hier wel over wordt gesproken met elkaar tijdens de overleggen. Wel is opgenomen in het jaarverslag: *door de grote groep bezoekers is de tienerdisco een goede manier om zicht te houden op ontwikkelingen binnen de doelgroep en om een band met de tieners op te bouwen.*

Het inzicht in de daadwerkelijke prestaties is af te leiden uit de verantwoordingsinformatie die door de subsidieontvanger aan de gemeente wordt verstrekt. In het openbare jaarverslag van de bibliotheek Raalte wordt gerapporteerd over een aantal zaken die ook zijn opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst. Zo is te lezen dat het aantal leden 10.822 bedroeg en het aantal uitleningen 459.123 was. Hiermee is de doelstelling van het aantal leden (10.000) gehaald en van het aantal uitleningen (475.000) 3% lager dan afgesproken.

Afwijkingen in de afgesproken prestaties zoals bovenstaand beschreven zijn door de subsidieontvanger verantwoord en in de praktijk ook besproken door de gemeente en de subsidieontvanger.

Hoe dynamisch is het beleid en hoe kan op de actualiteit ingespeeld worden?

In de ASV 2006 heeft het college zichzelf bepaalde vrijheden verschaft om dynamisch in te spelen op ontwikkelingen en waar nodig af te wijken van vastgestelde regels. Zo is onder andere het volgende opgenomen:

Artikel 8: Indieningstermijn, lid 7

Het college kan een afwijkende termijn vaststellen of ontheffing verlenen van de verplichting de aanvraag binnen de termijnen genoemd in dit artikel in te dienen.

Artikel 9: Indieningsbescheiden, lid 5.

Het college kan:

- a. modellen en richtlijnen vaststellen voor de bescheiden bedoeld in dit artikel;*
- b. overlegging van andere stukken of anderszins nadere informatie verlangen indien hij dat voor de beoordeling van de subsidieaanvraag nodig acht;*
- c. ontheffing verlenen van een of meer in dit artikel gestelde eisen indien de naleving daarvan redelijkerwijs niet kan worden verlangd of geen aanwijsbaar belang daarmee is gediend.*

Artikel 18: Aanvraag tot vaststelling, lid 4

Het college kan nader eisen stellen met betrekking tot de stukken, genoemd in de leden 1 tot en met 3 van dit artikel en overlegging van andere stukken of anderszins nadere informatie verlangen, indien hij dat voor de vaststelling nodig acht.

Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat de betrokkenen binnen de gemeente niet wensen af te wijken van de vastgestelde regels, maar dat er wel een mate van flexibiliteit heerst rondom het helpen van inwoners of instellingen op het gebied van subsidieverlening. Op ambtelijk niveau kan het bijvoorbeeld wel voorkomen dat men subsidieaanvragers ondersteuning biedt bij het juist vormgeven van het aanvraag zodat deze binnen de kaders valt.

Onderzoeksvraag 3: Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking in de praktijk en op beleidsniveau?

Welke criteria of regels worden gehanteerd voor het al dan niet toekennen van subsidie?

Nog voordat de criteria van beoordeling in beeld komen is er een specifiek proces voor een subsidievragers om te doorlopen. Er zijn namelijk specifieke regels opgesteld in de ASV 2006 rondom de indieningstermijn en de indieningsbescheiden. In de praktijk hanteert men enige coulance voor later indienen. Tegelijkertijd maakt de ambtelijke organisatie gewag van een verzakelijking op dit punt. Subsidieaanvragers krijgen nu bijvoorbeeld in januari bericht dat zij een nieuwe aanvraag voor 1 april moeten indienen (tot waardering van de ontvangers). Door deze aankondiging wordt het, zo oordeelt de organisatie, ook weer makkelijker om strenger te zijn met aanvragen die na de termijn binnen komen.

Uit documenten leiden wij af dat zowel bibliotheek als welzijnswerk in het bestudeerde jaar niet op tijd waren; zij hebben beiden schriftelijk uitstel gevraagd en dit is in beide gevallen ook verleend. Uit de gesprekken is gebleken dat een subsidie nog nooit niet is verleend louter omdat een aanvrager te laat was.

Daarnaast gaat het eerder genoemde subsidietoetsingskader meer in detail in op de gronden op basis waarvan subsidie kan worden verleend.

Voor de vier verschillende subsidievormen is rondom de indieningstermijn het volgende beschreven:

Artikel 8: Indieningstermijn

- 1. Een nieuwe en/of eerste aanvraag voor de subsidieverlening voor een **budgetsubsidie** of een aanvraag voor een **investeringssubsidie** dient voor 1 april van het jaar voorafgaand aan het subsidiejaar bij het college te worden ingediend.*
- 2. Een subsidieaanvraag voor een **budgetsubsidie** waarvan het subsidie bedrag hoger is dan de subsidieverlening (gecompenseerd met indexering gemeentebegroting) van het jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor subsidie wordt gevraagd, wordt geacht een nieuwe aanvraag te zijn.*
- 3. Een aanvraag voor een **waarderingssubsidie** en voor een tweede en volgende aanvraag voor een **budgetsubsidie** dienen voor 1 september van het jaar voorafgaand aan het subsidiejaar bij het college te worden ingediend.*
- 4. Een aanvraag voor een **waarderingssubsidie** en voor een tweede en volgende aanvraag voor een **budgetsubsidie** dienen voor 1 september van het jaar voorafgaand aan het subsidiejaar bij het college te worden ingediend.*

Aanvragen die na afloop van de genoemde termijnen binnen komen, kunnen op besluit van het college buiten behandeling worden gesteld. Indien een aanvraag onvolledig is, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld het verzuim binnen een termijn van 4 weken schriftelijk te herstellen.

Naast de criteria rondom de indieningstermijn worden er specifieke eisen gesteld aan de indieningsbescheiden. In de ASV 2006 is daar in artikel 9 het volgende over opgenomen:

Artikel 9: Indieningsbescheiden

1. Bij een aanvraag voor een waarderingssubsidie en een eenmalige subsidie dient in ieder geval het activiteitenplan meegestuurd te worden.
2. Bij een aanvraag tot tweede en volgende aanvraag voor een budgetsubsidie dienen in ieder geval het activiteitenplan en begroting meegestuurd te worden.
3. Bij de eerste aanvraag voor een budgetsubsidie dienen de volgende bescheiden meegestuurd te worden:
 - a. activiteitenplan
 - b. begroting
 - c. de jaarrekening voorgaand jaar
 - d. statuten
 - e. overzicht van tarieven en/of contributie
4. Bij een aanvraag voor investeringssubsidie dienen ieder geval de volgende bescheiden meegestuurd te worden:
 - a. een kostenspecificatie of -raming van de voorgenomen investering;
 - b. een plan tot financiering van de investering en de raming van de gevolgen voor de exploitatie, die uit de investering voortvloeien;
 - c. een balans
 - d. statuten
 - e. overzicht van de exploitatie van de afgelopen drie jaren
 - f. een beschrijving hoe de investering past binnen het beleid van de gemeente;

Na het indienen van de juiste bescheiden wordt het traject van beoordeling van de subsidieverlening ingezet en worden een aantal criteria onderscheiden op basis waarvan een aanvraag tot vaststelling moet voldoen en gronden waarop het college een aanvraag kan weigeren.

Het college maakt de beslissing op een eerste subsidieverzoek voor een budgetsubsidie of een subsidieverzoek voor een investeringssubsidie uiterlijk voor 1 december van het jaar voorafgaand

aan het jaar waarvoor subsidie is aangevraagd, bekend aan de aanvrager. Rondom een subsidieverzoek voor een eenmalige subsidie, waarderingssubsidie of tweede en volgende verzoek voor een budgetsubsidie maakt het college uiterlijk acht weken na ontvangst van de aanvraag bekend aan de aanvrager.

Om de inhoudelijke afweging te maken zijn er tevens een aantal weigeringsgronden opgenomen in de ASV 2006. Subsidieverzoeken kunnen worden afgewezen indien:

- de activiteiten van de aanvrager niet gericht zijn op de gemeente of niet aanwijsbaar ten goede komen aan ingezetenen van de gemeente;
- de gelden niet of in onvoldoende mate besteed worden voor het doel waarvoor de subsidie beschikbaar wordt gesteld;
- de aanvrager doelstellingen beoogt of activiteiten ontplooit die in strijd zijn met de wet, het algemeen belang of de openbare orde;
- de subsidieverstrekking niet past binnen het beleid van de gemeente;
- activiteiten tot doel hebben de godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke identiteit van de instelling in stand te houden of te versterken;
- het subsidieverzoek het karakter heeft van een privé of commercieel belang;
- de aanvrager ook zonder subsidieverstrekking over voldoende middelen kan beschikken hetzij uit eigen middelen, hetzij uit middelen van derden, om de kosten van de activiteiten te dekken.

Naast deze weigeringsgronden zijn in de ASV 2006 tevens specifieke eisen vastgesteld voor budgetsubsidies. Er wordt beschreven op welke wijze een reserve of fonds mag worden aangehouden en er wordt ingegaan op het feit dat ter uitwerking van een subsidieverleningsbesluit een (privaatrechtelijke)uitvoeringsovereenkomst tussen het college en de subsidieontvanger gesloten. Per overeenkomst worden specifieke bepalingen opgenomen over producten en prestaties alsmede financieel-technische aspecten.

Tot slot worden er criteria benoemd rondom het liquidatiesaldo van een budgetsubsidie en de wijze waarop om wordt gegaan met overschotten.

Zijn deze criteria voldoende richtinggevend, meetbaar en controleerbaar geformuleerd voor de te subsidiëren diensten?

Op dit punt is er sprake van drie niveaus die steeds preciezer worden. In eerste instantie is er de algemene subsidieverordening, vervolgens laten de subsidietoetsingskaders een nadere detaillering zien. Tenslotte is er de daadwerkelijke subsidieaanvraag- of overeenkomst waarin de criteria nog preciezer kunnen zijn vastgelegd. Dit zien we terug bij zowel bibliotheek als bij Landstede.

Is er sprake van interactief beleid tussen de ambtelijke organisatie en de subsidieontvanger en hoe is deze in de praktijk vormgegeven?

Uit de interviewronde blijkt dat er in beperkte mate sprake is van interactief beleid tussen de ambtelijke organisatie en de subsidieontvanger. Het maakt geen structureel deel uit van het proces. De primaire aanleiding waarin interactief wordt gesproken over (gezamenlijke) beleidsdoelstellingen tussen subsidieverstrekker (gemeente) en subsidieontvanger is de noodzaak tot bezuinigingen.

Daarbij merken wij wel op dat er jaarlijks bestuurlijke en ambtelijke gesprekken plaats vinden waarbij gezamenlijke beleidsdoestellingen zouden kunnen worden besproken, geïnitieerd vanuit gemeente of subsidieontvanger.

Opgemerkt dient te worden dat er verschillen zijn in de ontvankelijkheid bij subsidieontvangers om gezamenlijk aan een gezamenlijke beleidsvisie te werken. Bij subsidieontvangers bestaat in enkele gevallen ook het beeld dat zij vanuit hun professie en ervaring het beste kunnen bepalen welke richting de gemeente op zou moeten.

Welke criteria worden gehanteerd om de diensten en de prestaties op het einde van het begrotingsjaar te verantwoorden?

In de ASV 2006 is opgenomen dat bij de aanvraag tot subsidievaststelling een inhoudelijk en financieel verslag moet worden ingediend. Daarin moeten in ieder geval de volgende elementen worden beschreven:

- de aard en omvang van de verrichte activiteiten;
- een beschrijving in hoeverre de door de gemeente nagestreefde doelstellingen zijn behaald en een toelichting op verschillen tussen de nagestreefde en behaalde resultaten;
- een rekening van baten en lasten waarbij inzichtelijk is op welke wijze de subsidie is besteed;
- een balans per 31 december van dat jaar en een bijbehorende toelichting.

Tevens wordt in de ASV vastgesteld dat bij een subsidie hoger dan € 50.000,-- de aanvraag tot vaststelling vergezeld dient te gaan van een accountantsverklaring.

Indien het college nadere informatie verlangt voor de definitieve vaststelling van de subsidie, buiten bovenstaande informatie van de subsidieontvanger, hebben zij het recht om nadere stukken op te vragen. In de praktijk gebeurt dit in enkele gevallen.

Rondom de controle op de aangeleverde stukken is in de ASV 2006 opgenomen dat het college bevoegd is om de betrouwbaarheid van de stukken te onderzoeken. De administratie van de instelling dient zodanig ingericht te zijn dat deze controle op eenvoudige wijze mogelijk is.

De subsidieontvanger is daarnaast verplicht om de door het college aangewezen persoon/personen inzage te geven in de boeken en andere zakelijke bescheiden.

Onderzoeksvraag 4: Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking op uitkeringsniveau?

Hoe vindt de subsidieverlening en de subsidievaststelling in de praktijk plaats?

In de gemeente Raalte wordt gebruik gemaakt van een intern controleprogramma rondom de subsidieverlening en vaststelling. De rapportages hierover zijn de weerslag van een aantal controlewerkzaamheden. Aan de hand van het *Controleprogramma en rapportage proces Subsidieverlening- en vaststelling* kan worden bepaald hoe dit proces in de praktijk verloopt. Dit programma wordt naast Raalte ook voor de gemeente Deventer en Olst-Wijhe gebruikt. In deze controle wordt een steekproef (van 2) getrokken uit alle aanvragen voor budgetsubsidie (totaal 21). De rapportage beschrijft alle bevindingen.

De hoofdlijnen hieruit zijn:

Opzet en bestaan van het proces:

- *Procesbeschrijvingen zijn niet actueel, als gevolg van Raalte 2.0.*
- *Het blijkt dat de subsidiecoördinator niet in alle gevallen (tijdig) geïnformeerd wordt over de ontvangst van een aanvraag budgetsubsidie en de voortgang.*
- *De subsidie checklijst wordt niet in alle gevallen gebruikt. Vanaf november 2011 wordt dit standaard wel gebruikt, volgens info van de subsidiecoördinator.*
- *De uiterste aanvraagdatum voor toekenning en vaststelling volgens de subsidieverordening is niet in overeenstemming met de uitvoering. Niet praktisch, sluit niet aan bij de vaststelling begroting en leidt tot overschrijding van beslistermijnen.*
- *Er is geen mandaat verleend aan de consulenten/ subsidiecoördinator om een hersteltermijn op grond van artikel 8 lid 6 van de subsidieverordening te geven. De eenheids- of teammanager moet ondertekenen en doet dat ook.*
- *In de subsidieverordening staat in artikel 8 lid 5 dat aanvragen die buiten de termijn zijn ingediend, buiten behandeling kunnen worden gelaten. Dit dient te worden gewijzigd in; niet ontvankelijk.*

Conclusie: het proces voldoet voor een belangrijk deel niet aan de te stellen eisen, er zijn meerdere aandachtspunten ter verbetering.

Werking van het proces:

- *„Er wordt niet gewerkt met een aanvraagformulier. In de meeste gevallen wordt de aanvraag ingediend doormiddel van een brief. Volgens de Algemene Wet bestuursrecht moet een aanvraag worden ingediend en moet deze aan bepaalde voorwaarden voldoen.*
- *„Tijdigheid beschikkingen niet goed. Dit kan leiden tot een dwangsom bij niet tijdig beslissen (art. 4:17 Awb).*
- *„Er worden geen verdaagberichten gestuurd bij niet tijdig beslissen.*
- *„Aanvragen worden buiten de termijn ingediend en niet “niet ontvankelijk” verklaard, maar gewoon behandeld.*
- *„Overeenkomst tijdig en nieuw bijgevoegd en ondertekend.*
- *„Er is geen verschil geconstateerd in de toekenningen en crediteurenadministratie bij de gecontroleerde dossiers.*
- *„Voortgangsbewaking goed d.m.v. complete excellijsten met filters*
- *„Of diegene die de aanvraag indient daartoe bevoegd is, wordt niet standaard gecontroleerd. Gaat op basis van ervaring en vertrouwen.*
- *„Controle van de dekking van de middelen is bij 1 controle te laat gevraagd. Was reeds voor meerdere jaren toegekend, maar moet begrotingstechnisch weer opnieuw jaarlijks worden begroot.*
- *„Dossiervorming goed.*
- *Er zijn geen afwijzingen en geen bezwaarschriften budgetsubsidie en investeringssubsidie.*
- *Zeer storend in dit onderzoek is (wederom), dat de subsidie over te veel beheersproducten verdeeld is. De in de bijlage van de begroting 2012 genoemde subsidieplafonds komen niet*

overeen met de genoemde bedragen in de begrootte bedragen in Key4financien FCL en ECL nummers. Het is zoeken, puzzelen, rekenen en bij diverse financieel deskundige personen te rade gaan, die eveneens het gehele financiële proces niet ineens doorzien. Ook voor de consulenten is het niet inzichtelijk.

Voor het merendeel zijn de conclusies over de werking van het proces van juridische aard. Juridisch voldoet het proces voor een belangrijk deel niet aan de te stellen eisen, er zijn meerdere aandachtspunten ter verbetering; kleur oranje.

Ondanks het feit dat het proces verbeterd moet worden, heeft het niet geleid tot ontevreden organisaties. Gezien het maatschappelijk belang van de organisaties die budgetsubsidie ontvangen zal er ook altijd soepel omgegaan (blijven) worden met de regels. Het proces kan echter zodanig verbeterd worden, dat het voor beide partijen winst oplevert.

Er is eveneens een vergelijkbare controle uitgevoerd op de afgehandelde aanvragen waarderings-subsidies voor 2012. De bevindingen hiervan zijn vergelijkbaar met bovenstaande. Aanvullend hieraan wordt vermeldt:

‘Ondanks dat er diverse aan- en opmerkingen zijn op de werking van het proces, heeft het niet geleid tot grote (financiële) risico’s of overschrijdingen. Het team Puza kreeg dit proces onverwacht ter uitvoering. Ze hebben deze subsidieverlening voor het eerst uitgevoerd en voortvarend en goed opgepakt. De onvolkomenheden komen voort uit de opzet van het proces’.

Voldoen de besluiten tot subsidieverlening en subsidievaststelling zowel inhoudelijk als procedureel aan de eisen die de subsidieverordening daaraan stelt?

Bovenstaande heeft voor een belangrijk deel al antwoord gegeven op deze vraag. Aanvullend lezen wij in de voorjaarsnota 2011: *De organisatieontwikkeling Raalte 2.0 heeft o.a. tot doel een versterking van de functie van dienstverlening. In dit kader wordt een eenheid dienstverlening ingericht die alle producten en diensten (bv. Uitkeringen, WMO-voorzieningen, vergunningen, handhaving, subsidies) van de gemeente zo snel mogelijk afhandelt.*

In aanvulling hierop komt het subsidieproces ook aan de orde in de Managementletters 2011 en 2012 van de accountant. In beiden wordt specifiek gerapporteerd over het subsidieproces. In 2011 worden hier kritische kanttekeningen bij geplaatst, in 2012 opnieuw. In de tussentijdse rapportage van de accountant (maart 2013) is het volgende opgenomen.

Bevinding 4	Niet alle van toepassing zijnde rechtmatigheid regelgeving opgenomen in subsidiecontrolelijst		
Jaar van constatering	2011	Kans op voordoen risico	Midden
Proces	Subsidieverstrekking	Omvang risico	Midden
Bevinding/constatering	Advies/aanvullende werkzaamheden		

<p>Bij de subsidieaanvraag en de aanvraag tot vaststelling van een subsidie wordt intern een subsidiecontrolelijst gehanteerd. Deze controlelijst wordt door de behandelaar ingevuld en door het afdelingshoofd geautoriseerd. Hiermee wordt een rechtmatige en getrouwe verstrekking van de subsidies gewaarborgd.</p> <p>Uit de beoordeling van deze controlelijst blijkt dat niet alle relevante rechts/hoogte-/duur- en rechtmatigheidsaspecten uit de verordening zijn doorvertaald in de subsidiecontrolelijst.</p> <p>Risico/gevolg</p> <p>Hierdoor loopt de gemeente het risico dat bepaalde rechtmatigheidseisen voortvloeiend uit de subsidieverordening niet worden beoordeeld, waardoor de gemeente uiteindelijk het risico loopt dat niet voldaan wordt aan de bepalingen opgenomen in het normenkader, als gevolg waarvan subsidiebaten worden misgelopen.</p>	<p>Advies</p> <p>Wij adviseren u om de rechtmatigheidseisen voortvloeiend uit de subsidieverordening volledig op te nemen in de subsidiecontrolelijst.</p> <p>Hiermee hebt u een instrument in handen dat een rechtmatige en getrouwe subsidieverstrekking in het proces maximaal garandeert.</p> <p>Status en opvolging 2012</p> <p>Wij hebben vastgesteld dat de subsidiecontrolelijst gewijzigd is ten opzichte van 2011. Op dit moment worden twee checklists gehanteerd. Eén voor de financiële aspecten en één voor de rechtmatigheidsaspecten. De rechtmatigheidsaspecten komen naar ons oordeel nog niet volledig terug in de subsidiechecklist. Daarmee achten wij dit punt onder handen.</p>
--	--

Bovenstaande bevindingen zijn reeds meegenomen in het verbetertraject van de ambtelijke organisatie.

Bij de subsidieaanvragen is een blad bijgevoegd waarin de gemeente aangeeft of aan alle voorwaarden is voldaan (de eerder genoemde checklist). Hiernavolgend (op de volgende pagina) is een voorbeeld opgenomen van de aanvraag van Landstede.

		paraaf/afgehandeld	
A	post4U-nummer (secretariaat)	1103428	22/7 EIR
	vermelding verantw. mw in Post4U (secretariaat)	Ferrena Yacht Els	22/7 EIR
	naam aanvrager	Landstede Welzijn	} JHM
	subsidiesoort	Budgetsubsidie	
	omschrijving subsidie	Aanvraag Sub Welzijnswerk 2012	} JHM
	datum binnenkomst	d.d. 22/7/2011	
	volledig ingediend?	ja (nee)	JHM
	hersteltermijn tot	d.d. 15-11-2011	Em
	gegevens volledig op	d.d.	
	ontvangstbevestiging / opvragen aanv gegevens	d.d. 22-7-2011 door Servicepunt	
	Projectsubsidie Cultuur naar Culturele Advies Raad		
	ingeboekt in excelbestand 2011	Aanvraag Welzijn 2012 (ja)nee	JHM
B	datum beschikking gemaakt	d.d. 9 jan. 2012	
	naam Word-pad op N-schijf	2012 budgetsubsidies/landstede	} Em
	budgetovereenkomst gemaakt	d.d. nut Productenboek	
	behandeling in B&W	ja/nee	} J
	FCL-nummer	6630101 / 6620203	
	ECL-nummer	442500 442500	} J
	akkoord budgethouder	413.289 (ja)nee 34.200	
	gecontroleerd door 2de medewerker (inhoudelijk)	(ja)nee	} J
	gecontroleerd door realisator (tekstueel)	(ja)nee	
C	ondertekening door teammanager	Dilma van Hulst	
D	datum verzending beschikking / overeenkomst	d.d. 10 jan. 2012	} JHM
	kopie Financiën	(ja)nee	
	kopie naar dossier	(ja)nee	} JHM
	kopie verw. medewerker	ja/nee	
	kopie team Samenleving	(ja)nee	} JHM
	afboeking Post4U (secretariaat)	(ja)nee	
	afgeboekt in excelbestand 2011	Aanvraag welzijn 2012 (ja)nee	Joke
	stukken naar archief	d.d. 12/01/2012	JHM

Ten aanzien van het subsidiebeleid heeft er een driedaagse sessie plaatsgevonden, onder leiding van een extern bureau, ter verbetering van dit proces. Bij deze driedaagse sessie waren bij dag 1 en 2 zeven ambtenaren aanwezig en bij dag 3 tien ambtenaren. In het verslag van deze sessie (najaar 2012) is beschreven wat de noodzaak is om het proces te veranderen. De zaken die hierbij genoemd worden zijn in de sessie door de medewerkers ingebracht².

² Hierbij de kanttekening dat deze bevindingen *niet* het resultaat zijn van een onderzoek, maar louter zaken zijn die tijdens de bijeenkomst door de aanwezige ambtenaren zijn genoemd.

Hierbij staat onder andere vermeld:

- *In het subsidietoetsingskader staan teveel 'vage' begrippen (bijvoorbeeld 'vernieuwend'), teveel ruimte voor interpretatie*
- *Sprake van onvolledige & onjuiste aanvragen*
- *Onvoldoende inzicht in het budget waardoor plafondbewaking niet mogelijk. (Wat is er al uitgeven, wat is er nog beschikbaar?)*
- *Onvoldoende inzicht in het subsidieplafond*
- *Onvoldoende financiële overzichten*
- *Facturen worden 'blind' getekend*
- *Onvoldoende eenduidige manier van werken*

Vervolgens zijn de knelpunten in het huidige proces omschreven en zijn er voor, enkele subsidievorm, verbetervoorstellen geformuleerd. Vervolgens is voor elke subsidievorm het gewenste proces omschreven. Vervolgens is er in algemene zin 1 actiepoint benoemd en voor de budgetsubsidies zijn 25 actiepointen benoemd. Het verslag sluit af met een aantal quick wins, te weten:

1. *Nadat de beschikking is opgesteld, hoeft deze niet meer digitaal te worden verstuurd door het KCC naar de Teammanager en de financieel adviseur*
2. *De kopie van de beschikking naar de Financiële adviseur kan worden gestopt*
3. *Op het aanvraagformulier voor de Waarderingssubsidie, rechts bovenin "Waarderingssubsidie toevoegen" (gerealiseerd, treedt in werking per 1-1-2013)*
4. *Het postadres toevoegen op het aanvraagformulier voor de Waarderingssubsidie (gerealiseerd, treedt in werking per 1-1-2013)*

In de gesprekken is aan de orde gekomen wat de status is van de voorgenomen verbeteringen. Daaruit blijkt dat de ambtenaren vermelden dat een aantal verbeterpunten reeds is opgepakt. Zo krijgen subsidieontvangers in januari bericht dat zij voor een volgende subsidie hun aanvraag voor 1 april moeten indienen. Er is geen documentatie beschikbaar over het opvolgen van de verbeterpunten.

Hoe is de informatie van de verantwoording door de instelling ingericht en is deze toereikend voor de gemeente om het rendement te kunnen beoordelen voor de definitieve subsidie vaststelling?

In dit onderzoek is dit beoordeeld aan de hand van de documenten die door de instellingen zijn aangereikt, in dit geval de bibliotheek en Landstede. De bibliotheek verantwoordt zich aan de hand van het jaarverslag. Naast het jaarverslag verantwoordt de bibliotheek de prestaties van de budgetuitvoeringsovereenkomst ook bij het verzoek tot vaststelling middels de bijlage "verantwoording afspraken uitvoeringsovereenkomst Stichting Openbare Bibliotheek Raalte".

In het geval van Landstede blijkt het jaarverslag in te gaan op de zaken die ook genoemd zijn in de subsidieverlening. De terugkoppeling loopt echter niet volledig in hetzelfde stramien als de subsidieverlening waardoor de toetsing bemoeilijkt (maar niet onmogelijk) wordt.

Onder onderzoeksvraag 2 is reeds nader ingegaan op de verantwoordingsinformatie van de subsidieontvangers.

Hoe wordt de informatie getoetst?

Zoals reeds eerder beschreven wordt er een ambtelijke toets gepleegd op de aangeleverde informatie. Indien nodig wordt er nadere informatie opgevraagd.

Onderzoeksvragen 5 en 6: Welke informatie heeft de gemeenteraad nodig voor de uitvoering van hun kaderstellende en controlerende taak? En: hoe wordt de gemeenteraad in de praktijk geïnformeerd?

Tijdens de gespreksronde met een delegatie van de gemeenteraadsleden komt naar voren dat zij op de geijkte momenten zoals eerder beschreven (o.a. de begroting en de jaarrekening) op de hoogte worden gesteld van de zaken rondom verleende of beoogde subsidies, evenals het vaststellen van het subsidieplafond. Zij ervaren deze informatie en dit proces als voldoende en afdoende. Ze vermelden verder geen behoefte te hebben aan inhoudelijke of financiële informatie rondom subsidies.

Wat betreft de feitelijke informatie is geanalyseerd wat in de documenten die de raad ter beschikking heeft wordt gerapporteerd over subsidies. In de jaarrekening van de gemeente wordt gerapporteerd over een groot aantal subsidies. Meer of minder uitgaven worden beargumenteerd.

In de jaarrekening 2010 wordt gerapporteerd over subsidies. Deze rapportage is verbonden aan de inhoudelijke beleidsvelden waar de subsidie betrekking heeft. Dit betekent dat het begrip subsidie in de jaarrekening op een groot aantal plaatsen terugkomt.

In de jaarrekening 2010 is op een aantal beschreven wat is gerealiseerd met de subsidies. Bijvoorbeeld op het vlak van de subsidie aan de peuterspeelzalen en sportdeelname- en stimulering. Daarnaast wordt bijvoorbeeld gerapporteerd dat de subsidie voor godsdienstonderwijs is beëindigd en die voor het Hoftheater wordt gehandhaafd. Daarnaast wordt gerapporteerd over de subsidie aan de IJsselacademie en lokale omroep. Overigens zonder prestatie-indicatoren te tonen.

In de voorjaarsnota 2011 is voor alle subsidies waarvan de omvang verandert of die hoger/lager uitpakken gerapporteerd. De najaarsnota 2011 loopt volgens hetzelfde stramien. Voor de voorjaars- en najaarsnota van 2012 geldt hetzelfde.

In de jaarrekening 2011 is op een aantal beschreven wat is gerealiseerd met de subsidies. Bijvoorbeeld op het vlak van de subsidie aan de peuterspeelzalen. Daarnaast wordt de subsidie aan het Hoftheater genoemd, subsidies van verenigingen ter stimulering van de cohesie, de subsidie aan de bibliotheek, mantelzorgprojecten, lokale omroep. Daarnaast wordt beschreven dat de subsidie t.b.v. Algemene Muzikale Vorming is beëindigd en die voor Cultuur, Hoftheater en Vluchtingenwerk wordt gekort.

4. Reactie van het College van Burgemeester en Wethouders

Op de volgende bladzijde treft u de bestuurlijke reactie aan zoals wij deze hebben ontvangen op 29 oktober 2013.

Rekenkamercommissie

De heer R.R. Malag

Postbus 140

8100 AC RAALTE

Uw kenmerk:	Uw brief van:	Zaaknummer:	Documentnr.:	Datum:
rkc13/82	30 september 2013	3652		
Onderwerp:	Bijlagen:	Voor informatie:		
Bestuurlijke reactie re- kenkamerrapport subsi- diebeleid	0	Els Mölder, Tel.: (0572) 347 799		

Geachte heer Malag,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw onderzoeksrapport naar het subsidiebeleid in Raalte. Graag maken wij van de mogelijkheid gebruik om op hoofdlijnen een bestuurlijke reactie te geven. Wij richten ons hierbij vooral op uw oordeel, conclusies en aanbevelingen.

Met genoegen constateren wij dat u op pagina vijf van het rapport oordeelt dat het proces van subsidieverlening over het algemeen naar behoren verloopt. Wij delen uw conclusie dat het beleid aan vernieuwing toe is. Hiertoe hebben wij vorig jaar al de eerste stappen gezet door onder begeleiding van een extern bureau het gehele subsidieproces door te nemen en waar mogelijk te verbeteren.

U merkt in uw oordeel ook op dat in bepaalde gevallen sprake is van een flexibele omgang met de vastgestelde verordening. Daarbij constateert u geen enkele aanwijzing van onrechtmatigheid. De flexibele omgang met de verordening heeft vooral betrekking op het meedenken van medewerkers met de subsidievragende instelling die ondersteuning en advies vraagt over de wijze waarop een aanvraag het best past binnen de subsidietoetsingskaders. Daarnaast gaat het in een enkel geval om instellingen die, volgens de verordening, een paar dagen te laat zijn met het indienen van een

aanvraag. Deze aanvragen worden door ons in behandeling genomen. Wij zijn van mening dat de maatschappelijke relevantie van het resultaat dat de aanvrager beoogt met zijn aanvraag belangrijker is dan een strikte toepassing van de verordening.

Hieronder gaan wij nader in op uw vijf aanbevelingen:

1. Verbeterpunten aanpakken

Uw eerste aanbeveling luidt 'pak de verbeterpunten van de ATOS-sessies aan'.

De verbeterpunten zijn begin dit jaar door ons al geanalyseerd, geaggregeerd en geprioriteerd. Op basis hiervan hebben we ervoor gekozen om de 'quick-wins' onmiddellijk op te pakken en daarnaast de resultaten van uw onderzoek af te wachten voordat wij met de overige verbeterpunten aan de gang zouden gaan. Nu uw onderzoeksrapport gereed is, pakken wij het vervolg van het verbeterproject weer op en zijn wij gestart met het opstellen van een nieuwe verordening. Wij hopen deze de raad begin volgend jaar voor te leggen ter vaststelling.

2. Gezamenlijk beeld nastreven en uiten

Vervolgens constateert u dat er binnen het ambtelijk apparaat verschillende inzichten en percepties zijn over de uitvoering van het subsidiebeleid. Wij herkennen ons daar niet in. Bij alle betrokkenen is het duidelijk dat er doelmatig en rechtmatig moet worden gehandeld. Wij zullen naar aanleiding van uw aanbeveling wel extra aandacht schenken aan het gezamenlijk uitdragen van dit kwaliteitsbeeld.

3. Het nauwer betrekken van subsidieontvangers bij bezuinigingen

Uw derde aanbeveling richt zich op het nauwer betrekken van subsidieontvangers bij bezuinigingen. Als de gemeenteraad zich na de verkiezingen 2014 heeft uitgesproken over de bezuinigingen en helder is voor welke opties is gekozen, zullen wij de subsidieontvangers bij de uitwerking betrekken.

4. en 5. Duidelijkheid in verordening over prestatieafspraken / Benutting van reguliere jaarlijkse gesprekken intensiveren

De laatste twee aanbevelingen richten zich op uitvoeringsafspraken van de gemeente met de subsidieontvanger. U beveelt aan dat wij in de toekomstige verordening duidelijkheid geven over het niet nakomen van prestatieafspraken. Ook geeft u aan dat wij de reguliere jaarlijkse gesprekken met de subsidieontvangers beter zouden kunnen benutten. Wij pakken deze uitvoeringsafspraken op door ze op te nemen in de beschikkingen en/of uitvoeringsovereenkomsten met de instellingen die een budgetsubsidie ontvangen. Op deze wijze kunnen we gericht maatwerk verrichten. Bovendien streven we naar een regelarme verordening.

Samengevat: wij kunnen ons in grote lijnen vinden in uw aanbevelingen en nemen deze mee in het reeds in gang gezette verbetertraject.

Burgemeester en wethouders van Raalte,

De secretaris,

De burgemeester,

5. Nawoord

De bestuurlijke reactie op ons onderzoek naar het subsidiebeleid van Raalte spreekt duidelijke en nuchtere taal. De conclusies en aanbevelingen van het rapport worden ‘in grote lijnen’ onderschreven.

De enige kanttekening die wordt geplaatst, betreft onze waarneming van verschillende inzichten en percepties binnen dit dossier. Los van het feit of onze waarneming na drie onderzoeken wel of niet correct is, blijft het enige juiste antwoord hierop de reactie en impliciete toezegging van het college van burgemeester en wethouders om extra aandacht te schenken aan het gezamenlijk uitdragen van het kwaliteitsbeleid in deze.

Het verbeterproject op basis van de analyse uit de ATOS-sessies wordt weer in gang gezet. Samen met dit onderzoeksrapport kan de raad vervolgens een verdiepingsslag aanbrengen in de binnenkort aangeboden verordening en beleidsdocumenten. Zodoende kan de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad inhoudelijk versterkt worden.

Het subsidiebeleid verdient namelijk een goed geïnformeerde raad, die zorgvuldig kan afwegen hoe de schaarse middelen ingezet moeten worden voor o.a. de zorg, educatie en welzijn van de inwoners van Raalte. Het gaat niet altijd om grote bedragen, maar elke korting of beëindiging van de subsidie raakt de burger in zijn “wel” zijn. Niet voor niets dat stadhuis of plein dan ook vol raken met protesterende burgers als zij van mening zijn dat ze iets daarvan moeten missen.

Wij wensen de raad en bestuurders veel wijsheid toe bij de besluitvorming over de toekomstige subsidieverstrekking en hopen met dit rapport daar een bijdrage aan geleverd te hebben.

Bijlage 1

Overzicht van ontvangen documenten

Overzicht van ontvangen documenten: Rekenkameronderzoek Subsidiebeleid

1. Algemene Subsidie Verordening 2006 en Toelichting
2. Subsidietoetsingskaders 2011 en 2012
3. Overzichten van verleende subsidies 2010, 2011 en 2012
 - Budgetsubsidies
 - Waarderingssubsidies
 - Eenmalige subsidies
 - Investeringsubsidies
 - Projectsubsidies
 - PB-subsidies
 - Leadersubsidies
 - Sportstimuleringsubsidies
 - Inwonersinitiatieven
4. Audits rechtmatigheid en interne controle 2010, 2011 en 2012
5. Voorjaarsnota 2011 en 2012
6. Najaarsnota 2011 en 2012
7. Jaarrekening 2010 en 2011
8. Managementletter/accountantsverslag gemeente 2010 en 2011
9. Mandaatbesluit, regeling en bevoegdheden
10. Bestuursakkoord 'Kiezen in de Kern'
11. Programmabegroting 2010, 2011 en 2012
12. Procesbeschrijvingen subsidieverstrekking
13. Beleidsnota WMO 2008-2011 en 2012-2015
14. Aanbevelingen verbetertraject Atos (lean, rechtmatigheid en doelmatigheid)

Bijlage 2

Overzicht van gesprekspartners

Gesprekspartners onderzoek subsidiebeleid

Naam	Functie
De heer G. Hiemstra	Wethouder
Mevr. R. Bugter	Senior Beleidsmedewerker
Mevrouw Y. Halman	Gemeentesecretaris
Mevrouw C. Pouw	Juridisch adviseur
De heer J. de Goede	Senior medewerker Zorg & Welzijn
Mevrouw E. Mölder	Interim beleidsmedewerker Samenleving
Mevrouw W. van Hulst	Manager Team Samenleving
De heer E. van Domselaar	Gemeenteraadslid
De heer R. Godeschalk	Gemeenteraadslid
De heer M. Perton	Gemeenteraadslid
De heer W. de Hair	Gemeenteraadslid
Mevrouw F. Westera	Directeur Bibliotheek Raalte
Mevrouw Y. van der Heijden	Directeur Landstede Welzijn