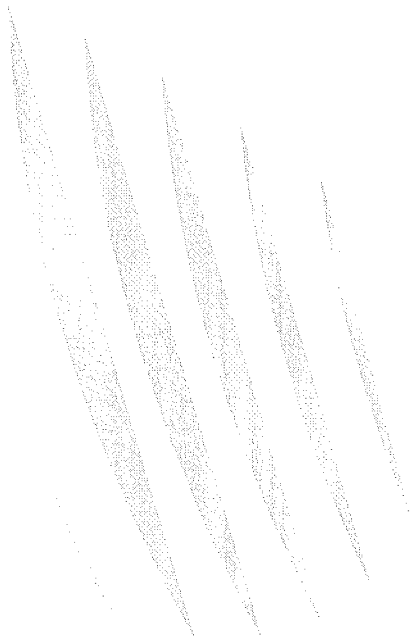


Subsidies in Lisse

Rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en
Noordwijkerhout

maart 2013



Inhoud

1 INLEIDING EN ONDERZOEKSOPZET

1.1	Achtergrond en probleemstelling.....	1
1.2	Deelvragen.....	2
1.3	Onderzoeksmethoden.....	3
1.3.1	Inleiding.....	3
1.3.2	Documentstudie.....	3
1.3.3	Dossierstudie.....	3
1.3.4	Interviews.....	3
1.3.5	Groepsgesprek raadsleden.....	4
1.4	Leeswijzer.....	4

2 KADERS VOOR HET VERSTREKKEN VAN SUBSIDIES

2.1	Inleiding.....	5
2.2	De Algemene wet bestuursrecht.....	5
2.3	De lokale kaders.....	6
2.3.1	Inleiding.....	6
2.3.2	Kaderverordening subsidies 2009, Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidie 2009 en Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011.....	6
2.3.3	Type subsidies.....	6
2.4	Proces van subsidieverstrekking.....	7
2.5	Subsidies en ouderenbeleid.....	10
2.6	Conclusies.....	11

3 OMVANG EN UITVOERING SUBSIDIEBELEID

3.1	Inleiding.....	12
3.2	Subsidieomvang.....	12
3.3	De aanvraag.....	13
3.4	Verlening.....	14
3.5	Vaststelling.....	15
3.6	Conclusies.....	17

4 STURING

4.1	Inleiding.....	18
4.2	Subsidies in de gemeenteraad.....	18
4.3	Conclusie.....	18

5	BENCHMARK	
5.1	Inleiding.....	20
5.2	Omvang subsidies.....	20
5.3	Kaders.....	21
5.4	Rechtmatigheid: kaders en uitvoering.....	21
5.5	Doelstellingen en doeltreffendheid.....	21
5.6	Uitvoering: doelmatigheid.....	22
5.7	Sturing.....	22
5.8	Slotbeschouwing.....	22
6	CONCLUSIES	
6.1	Inleiding.....	24
6.2	Rechtmatigheid.....	24
6.3	Doeltreffendheid.....	25
6.4	Doelmatigheid.....	26
6.5	Sturing.....	26
7	AANBEVELINGEN	
7.1	Zorg voor rechtmatige en heldere kaders van het subsidiebeleid.....	28
7.2	Zorg voor een systematisch overzicht van alle subsidies en inzicht in de totale omvang van subsidies.....	28
7.3	Maak de doeltreffendheid van subsidies inzichtelijk.....	28
7.4	Besteed aandacht aan de doelmatigheid van subsidies.....	28
7.5	De gemeenteraad dient zijn kaderstellende taak met betrekking tot het subsidiebeleid te versterken.....	29
7.6	De gemeenten Hillegom, Noordwijkerhout en Lisse in het bijzonder kunnen van elkaar en van lessen die elders getrokken zijn (bijvoorbeeld via de VNG) leren als het gaat om de vormgeving en uitvoering van subsidiebeleid.....	29
8	REACTIE COLLEGE BURGEMEESTER EN WETHOUDERS.....	30
9	NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE.....	33

BIJLAGE 1: BESTUDEERDE DOSSIERS

BIJLAGE 2: CHECKLIST DOSSIERSTUDIE

Inleiding en onderzoeksopzet

1.1 Achtergrond en probleemstelling

De rekenkamercommissie van de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout heeft besloten de vormgeving en uitvoering van het subsidiebeleid van deze gemeenten tegen het licht te houden en daarbij specifiek te focussen op subsidies die gericht zijn op het ouderenbeleid. Door het verstrekken van subsidies kan een gemeente instellingen en organisaties stimuleren bepaalde activiteiten te verrichten zodat de gemeentelijke beleidsdoelen worden behaald. Vrijwel altijd is er sprake van een wederkerig belang: de gemeente wil bepaalde doelen behalen, terwijl de instelling haar activiteiten graag wil uitvoeren.

Het onderzoek is erop gericht inzicht te krijgen in de vormgeving en uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Wat is de totale omvang van de subsidieverstrekingen in de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout, zijn het beleid en de uitvoering rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en hoe vindt de sturing door de gemeenteraden plaats?

Deze vraag valt uiteen in een aantal deelvragen binnen zes thema's. Deze thema's zijn:

- I. Aard en omvang
- II. Juridisch kader
- III. Doeltreffendheid (doelen en effecten)
- IV. Doelmatigheid (efficiëntie)
- V. Sturing
- VI. Benchmark

Het onderzoek richt zich op subsidies uit 2011, omdat hierbij het hele subsidieproces (aanvraag, verlening, vaststelling) ten tijde van het onderzoek al is afgerond. Per gemeente wordt een afzonderlijk rapport opgesteld. In dit rapport wordt verslag gedaan van de vormgeving en uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeente Lisse.

1.2 Deelvragen

Per thema worden hieronder de deelvragen gepresenteerd.

I Aard en omvang

1. Wat is de omvang van de totale subsidiestroom?
2. Welk onderscheid wordt daarbij gemaakt naar type subsidie?

II Juridisch kader

3. Wat zijn de uit de Algemene Wet Bestuursrecht en lokale subsidieverordeningen voortvloeiende juridische kaders voor subsidiebeleid en –verstrekking?
4. Is het lokale subsidiebeleid rechtmatig?
5. Is de uitvoering van het subsidiebeleid rechtmatig?

III Doeltreffendheid (doelen en effecten)

6. Welke beleidsdoelen streeft de gemeente na met het verstrekken van subsidies?
7. Zijn deze doelen SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistische en tijdgebonden) geformuleerd?
8. Wordt er een koppeling gelegd tussen de (concrete) subsidieafspraken en -voorwaarden en bij de (algemene) beleidsdoelen?
9. Worden de doelen van subsidies vertaald naar meetbare prestatieafspraken?
10. Zijn de prestatieafspraken SMART geformuleerd?
11. Leggen de subsidieontvangers verantwoording af over de geleverde prestaties?
12. Wordt de doeltreffendheid van subsidies door de gemeente geëvalueerd?

IV Doelmatigheid (efficiëntie)

13. In hoeverre leggen subsidieontvangers verantwoording af aan de gemeente over de ingezette middelen, ondernomen activiteiten en de doelrealisatie en in hoeverre controleert de gemeente hierop?
14. Wat is het gevolg als blijkt dat de overeengekomen prestaties, effecten en/of doelen niet gerealiseerd zijn?
15. Blijven de subsidies binnen de financiële kaders en het subsidieplafond?
16. Zijn de interne taakverdeling en werkprocessen duidelijk en werkbaar?
17. Is er sprake van een overzichtelijke administratieve organisatie?

V Sturing

18. In hoeverre geeft de gemeenteraad invulling aan zijn kaderstellende rol inzake de subsidieverstrekking (financieel, procedureel, inhoudelijk)?
19. Is er sprake van voldoende relevante en tijdige informatie aan de raad om zijn controlerende en kaderstellende taak met betrekking tot het subsidiebeleid uit te oefenen?
20. In welke mate en op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de inzet van subsidies en de doeltreffendheid van het subsidiebeleid?
21. In hoeverre oefent de raad zijn controlerende rol uit door achteraf te controleren en te toetsen of het college de bestuursbevoegdheden heeft uitgeoefend binnen de gestelde kaders?

VI Benchmark

22. Wat zijn opvallende verschillen in het subsidiebeleid en –uitvoering tussen de drie gemeenten?
23. Wat kunnen de gemeenten van elkaar leren?

1.3 Onderzoeksmethoden

1.3.1. Inleiding

Om de onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht. Deze worden hieronder toegelicht.

1.3.2. Documentstudie

Om inzicht te krijgen in het beleid en de regelgeving die worden gehanteerd bij subsidieverstrekking door de gemeente Lisse zijn de volgende documenten bestudeerd:

- Kaderverordening subsidies 2009
- Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011
- Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009
- Vier aanvraagformulieren subsidies
- Programmabegroting 2010-2013
- Jaarstukken 2011
- Procesbeschrijving subsidies
- Relevante raadsverslagen

1.3.3. Dossierstudie

In het kader van het onderzoek zijn acht concrete subsidiedossiers van de gemeente Lisse bestudeerd. Het doel van deze dossierstudie is om een beeld te vormen hoe er in de praktijk met de subsidie- en beleidsregels wordt omgegaan. De selectie van de dossiers heeft plaatsgevonden in samenspraak met de rekenkamercommissie.

Bij de selectie van de te bestuderen dossiers is rekening gehouden met verschillende aspecten. Getracht is om met de selectie een goed beeld te verschaffen van de wijze van subsidieverstrekking van de gemeenten, voornamelijk op het terrein van het ouderenbeleid. Hiertoe zijn subsidies op dit gebied in de selectie opgenomen. Verder zijn dossiers van zowel grote professionele instellingen als kleine vrijwilligersorganisaties bestudeerd. Daarnaast is er per soort subsidie ten minste een subsidiedossier gekozen. Op deze manier konden subsidiedossiers aan bod komen die representatief zijn voor de subsidierelaties binnen de gemeenten. In bijlage 1 is te vinden welke dossiers in het onderzoek zijn bestudeerd.

1.3.4. Interviews

De volgende personen zijn geïnterviewd:

- Twee beleidsmedewerkers die betrokken zijn subsidieverleningen
- De wethouder van onder meer Welzijn, Kunst, Cultuur, Sport

Tijdens de gesprekken zijn onder andere het subsidieverstrekkingstraject, de interne procedures en de uitvoering hiervan aan de orde gekomen. Tevens is gesproken over de samenwerking met de andere gemeenten.

1.3.5. Groepsgesprek raadsleden

Om de sturing door de gemeenteraad te analyseren, zijn niet alleen raadsstukken en -verslagen bestudeerd, maar is daarnaast een groepsgesprek georganiseerd met raadsleden. De volgende raadsleden waren hierbij aanwezig:

- Kees Schrama (Nieuw Lisse)
- Cees Ruigrok (Nieuw Lisse)
- Rob Veldhoven (Nieuw Lisse) (burgerlid)
- Bert van Santen (SGP/CU)
- Marianne Entrop (VVD)
- Hans Beelen (VVD)
- André Bostelaar (CDA)
- Bert Verdoes (PvdA)
- Bas van Riel (D66)

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden kaders van subsidieverstrekking beschreven. Daarbij wordt aandacht besteed aan relevante wet- en regelgeving en aan het lokale beleid. De wijze waarop de subsidieverlening binnen de gemeente georganiseerd is en plaatsvindt (uitvoering), wordt in hoofdstuk 3 beschreven. De uitvoering wordt behandeld aan de hand van drie momenten in het proces van subsidieverstrekking: de aanvraag, de verlening en de vaststelling. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de sturing door de gemeenteraad. De hoofdstukken 2, 3 en 4 leveren de bouwstenen voor hoofdstuk 5, waarin de conclusies aan de orde komen. Dit hoofdstuk kan ook worden beschouwd als een samenvatting van de bevindingen. In hoofdstuk 6 worden de gemeenten met elkaar vergeleken.

Kaders voor het verstrekken van subsidies

2.1 Inleiding

Subsidieverstrekking vindt plaats binnen juridische kaders en beleidskaders. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke juridische kaders en beleidskaders van toepassing zijn op subsidieverstrekking door de gemeente Lisse.

2.2 De Algemene wet bestuursrecht

In de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) worden regels gesteld ten aanzien van de verstrekking van subsidies. Deze regels zijn opgenomen in titel 4.2 van de Awb. In art. 4.21 Awb is een definitie opgenomen van het begrip subsidie. Deze luidt als volgt:

'de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.'

Daarnaast zijn in de Awb verschillende andere bepalingen opgenomen over subsidies.

De Awb kan met betrekking tot subsidies gekenschetst worden als een regeling die subsidieverstrekking instanties, zoals de gemeente Lisse, veel ruimte laat in de wijze waarop zij het subsidiebeleid en het proces van subsidieverstrekking vorm geven. Desalniettemin stelt de Awb ook een aantal dwingende regels waaraan het subsidieproces dient te voldoen. De ruimte die de Awb de subsidieverstrekking instanties laat om eigen subsidiebeleid vorm te geven is door de gemeente Lisse onder meer ingevuld met de vaststelling van de Kaderverordening subsidies 2011.

2.3 De lokale kaders

2.3.1. Inleiding

In deze paragraaf zullen de lokale kaders aan de orde komen. Eerst zal worden gekeken naar de *Kaderverordening subsidies 2009* en de *Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011*. Vervolgens zullen de typen subsidies worden toegelicht.

2.3.2. Kaderverordening subsidies 2009, Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidie 2009 en Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011

De *Kaderverordening subsidies 2009* is een kaderstellende verordening waarin de raad de bevoegdheden en de verplichtingen van het college summier vast heeft gelegd op de onderwerpen subsidieverlening, subsidievaststelling en subsidiebetaling. Het *Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidie 2009* is een uitwerking van de Kaderverordening. In dit document staan algemene regels en specifieke vereisten en termijnen per type subsidie omschreven (zie paragraaf 2.4). Waar nodig is er een toelichting gegeven direct onder het artikel.

Voorts heeft het college op basis van artikel 3 van de Kaderverordening de *Beleidsregel maatschappelijk activiteiten 2011* vastgesteld. Hierin zijn per subsidie categorie nadere regels gesteld. In de *Beleidsregel maatschappelijk activiteiten 2011* staan regels omschreven voor de volgende beleidsvelden:

- a. Gemeenschapsversterkende activiteiten
- b. Muziek, zang en overige podiumkunsten
- c. Evenementen/bijzondere activiteiten
- d. Ondersteuning sportactiviteiten
- e. Jeugd
- f. Maatschappelijke stage
- g. Ouderen
- h. Wet maatschappelijke ondersteuning
- i. Volksgezondheid
- j. Accommodatiebeleid
- k. Diverse waarderingssubsidies
- l. Diverse prestatiesubsidies

In de Beleidsregel vindt per beleidsveld een uitwerking plaats. Deze uitwerking verschilt van inhoud en omvang. De hoofdstukken worden niet volgens een vast format ingevuld, maar hebben verschillende paragrafen. Zo wordt bij het hoofdstuk evenement/bijzondere activiteiten in een algemeen stukje beschreven welke soort activiteiten voor subsidie in aanmerking komen (paragraaf 1), worden in paragraaf 2 begrippen toegelicht, in paragraaf 3 staan de toelatingseisen, in paragraaf 4 de toetsingsgronden en in paragraaf 5 de maximale hoogte van de bijdrage. In paragraaf 6 wordt aangegeven dat er voor de Open Monumentendag een budget beschikbaar is van € 2.500 euro. In het hoofdstuk met betrekking tot het ouderenbeleid worden in de algemene paragraaf de beleidsprioriteiten genoemd, in paragraaf 2 het subsidieplafond dat beschikbaar is voor deze beleidsprioriteiten, en in paragraaf 3 en 4 worden twee organisaties per naam genoemd met een maximaal beschikbaar budget.

2.3.3. Type subsidies

In Lisse worden in het *Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009* drie type subsidies onderscheiden:

1. Incidentele subsidies
2. Waarderingsubsidies
3. Prestatiesubsidies

Hieronder zullen de kenmerken van de verschillende subsidies worden beschreven.

Incidentele subsidie

Een incidentele subsidie wordt toegekend voor evenementen en incidentele activiteiten die bijdragen aan gemeentelijke doelen en kan gedurende het jaar worden aangevraagd zolang het subsidieplafond niet is bereikt.

Waarderingsubsidie

Een waarderingssubsidie is een bijdrage in de kosten van een activiteit, ongeacht de feitelijke kosten daarvan. Het besluit tot verlening van subsidie is tevens de vaststelling. Het gaat hierbij om subsidies waarbij de gemeente minimale inhoudelijke verplichtingen oplegt en controle uitvoert. De gemeente wil via deze subsidies bepaalde activiteiten stimuleren, zoals vrijwilligerswerk, kunst en cultuur of sportstimulering.

Prestatiesubsidie

De prestatiesubsidie is bedoeld om een relatie te leggen tussen beleid en de subsidieverlening en wordt toegekend voor activiteiten die voortvloeien uit gemeentelijke doelstellingen en beleid.

2.4 Proces van subsidieverstrekking

In het proces van subsidieverstrekking kunnen in algemene zin drie belangrijke momenten worden onderscheiden:

1. Subsidieaanvraag – De aanvraag wordt gedaan door een organisatie die subsidie wenst te ontvangen. In de aanvraag maakt de organisatie kenbaar voor welke activiteit(en) een subsidie wordt aangevraagd en welke kosten daarmee gemoeid zijn;
2. Subsidieverlening – Deze beschikking gaat vooraf aan de te subsidiëren activiteit en geeft de ontvanger een voorwaardelijke aanspraak op financiële middelen. Op basis hiervan kan een betaling of voorschot worden uitgekeerd;
3. Subsidievaststelling – In deze beschikking wordt vastgesteld of de gesubsidieerde activiteit is verricht en of de opgelegde verplichtingen zijn nageleefd. Bij deze afrekening wordt het exacte subsidiebedrag bepaald.

Onder het overkoepelende begrip subsidieverstrekking vallen zowel de subsidieverlening als de subsidievaststelling.

Er is in de gemeente een procesbeschrijving aanwezig, waarin de interne procedures uitvoerig zijn vastgelegd. Deze wordt hierna in hoofdlijnen beschreven.

Subsidieaanvraag

De vereisten voor een subsidieaanvraag verschillen per type subsidie. In onderstaande tabel 2.1 is weergegeven welke eisen er gelden voor de subsidieaanvraag. Het betreft hier de eisen die minimaal gelden, want in het *Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidie 2009* is op diverse plekken door de zinsnede 'in ieder geval'¹ ruimte gelaten voor nadere richtlijnen voor de subsidieaanvraag. Zo wordt in de *Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011* gesteld dat een aanvraag voor gemeenschapsversterkende activiteiten tenminste de volgende gegevens dient te bevatten:

- a. een activiteitenplan met toelichting;
- b. een overzicht van alle geraamde inkomsten en uitgaven van de aanvrager, voor zover deze betrekking heeft op de activiteit.

Bovenstaande regels uit de Beleidsregel zouden volgens de zinsnede 'in ieder geval' een aanvulling zijn op de regels in het *Uitvoeringsvoorschrift*. Het lijkt er echter op dat deze aanvraagvereisten in de plaats komen van de algemene regels in het *Uitvoeringsvoorschrift*.

TABEL 2.1: MINIMALE EISEN SUBSIDIEAANVRAAG

INCIDENTELE SUBSIDIE	WAARDERINGSSUBSIDIE	PRESTATIESUBSIDIE
a. beschrijving van de aard, omvang en intensiteit, het doel en het gewenste resultaat van de activiteiten en een opgave van het aantal deelnemers b. opgave van de contributie van de leden of de bijdrage die van de deelnemers aan activiteiten wordt gevraagd.	a. beschrijving van de aard, omvang en intensiteit van de activiteiten en een opgave van het aantal deelnemers b. opgave van de eventuele contributie van de leden of de bijdrage die van de deelnemers aan activiteiten wordt gevraagd.	a. beschrijving van de aard, omvang en intensiteit van de activiteiten en een opgave van het aantal deelnemers, de doelgroepen waarop de activiteiten worden gericht, het verwachte aantal deelnemers en de locatie(s) waar de activiteiten plaats vinden; b. opgave van de contributie van de leden of de bijdrage die van de deelnemers aan activiteiten wordt gevraagd. Bij eerste aanvraag tevens: c. gewaarmerkt exemplaar van de oprichtings- of stichtingsakte waarin de statuten zijn opgenomen en een exemplaar van het huiselijk reglement; d. opgave van de samenstelling van het bestuur e. uittreksel van de inschrijving bij de KvK f. beschrijving of een plattegrond van de beschikbare of beoogde accommodatie; g. jaarrekening met balans en het accountantsrapport over het voorafgaande boekjaar met toelichting.

Subsidie verlening

Op basis van de subsidieaanvraag neemt het college een beslissing om al dan niet subsidie te verlenen. De hieruit voortvloeiende beschikking geeft de subsidieontvangende organisatie een voorwaardelijke aanspraak op financiële middelen. De subsidieverlening vindt plaats als het subsidieplafond nog niet is bereikt en als er geen sprake is van een weigeringsgrond.

¹ Bijvoorbeeld art. 15: "Een aanvrager die in aanmerking wenst te komen voor een incidentele subsidie voor het komende of binnen het lopende boekjaar, legt bij de aanvraag in ieder geval de volgende bescheiden over:"

Subsidievaststelling

Na afloop van de activiteit of van de periode waarvoor subsidie is verleend vraagt de organisatie de gemeente de verleende subsidie vast te stellen. De vereisten voor een vaststellingsaanvraag verschillen per type subsidie. In tabel 2.2 is weergegeven welke eisen er gelden voor de subsidieaanvraag.

TABEL 2.2: MINIMALE EISEN VASTSTELLINGSAANVRAAG

INCIDENTELE SUBSIDIE	WAARDERINGSSUBSIDIE	PRESTATIESUBSIDIE
<p>a. de rekening/ verantwoording over de activiteiten zoals die hebben plaatsgevonden in het kader van de kader subsidieverlening</p> <p>b. een financieel verslag en een verantwoording van de overige subsidieverplichtingen</p> <p>c. Indien de subsidieontvanger op jaarbasis een subsidie van € 75.000 lager of meer ontvangt, dient het financieel verslag uiterlijk op 1 juni van het jaar volgend op het subsidiejaar, dan wel zes maanden na afloop van de periode waarvoor subsidie werd verleend, voorzien te zijn van een beoordelings-verklaring van een accountant</p>		<p>a. verslag (met gevolgde werkwijze en het verkregen resultaat) van de in het boekjaar verrichte activiteiten, alsmede een door het bestuur gewaarmerkte jaarrekening. De jaarrekening dient minimaal te omvatten een staat van baten en lasten, een balans en toelichtingen daarop. De jaarrekening moet op dezelfde wijze zijn ingericht als de bij het verzoek om subsidie overgelegde begroting.</p>

In de bovenstaande tabel staat onder c. 'indien de subsidieontvanger op jaarbasis een subsidie van € 75.000 lager of meer ontvangt'. Dit is de letterlijke tekst van art. 10 lid 2 onder c van het Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009. Waarschijnlijk zal bedoeld worden 'een subsidie van € 75.000 of meer'.

Op grond van art. 23 lid 3 Uitvoeringsvoorschrift is het mogelijk voor de gemeente om de subsidie evenredig lager vast te stellen indien de activiteiten zoals deze waren vastgelegd in de subsidieverlening niet of in mindere mate tot stand zijn gebracht.

De gemeente Lisse kan een tussentijdse rapportage verlangen van de instelling (art. 25 Uitvoeringsvoorschrift). De gemeente bepaalt of en op welke tijdstippen en welke wijze een dergelijke rapportage dient te worden overgelegd.

Termijnen

In de onderstaande tabel worden de termijnvereisten van de hierboven besproken typen subsidies kort toegelicht.

TABEL 2.3: SUBSIDIEVERSTREKKINGSPROCES TERMIJNEN

	INCIDENTELE SUBSIDIE	WAARDERINGSSUBSIDIE	PRESTATIESUBSIDIE
Aanvraag	Tenminste 10 weken voor de activiteit	<i>Eerste keer:</i> voor 1 april voor het komende boekjaar. <i>Meerjarig:</i> voor 1 juni voor het komende boekjaar.	<i>Eerste keer:</i> voor 1 april voor het komende boekjaar. <i>Meerjarig:</i> voor 1 juni voor het komende boekjaar.
Verlening	Binnen 8 weken na ontvangst van de subsidieaanvraag	Binnen 12 weken na de dag waarop de programmabegroting voor het eerstvolgende kalenderjaar door de raad is vastgesteld	Binnen 12 weken na de dag waarop de programmabegroting voor het eerstvolgende kalenderjaar door de raad is vastgesteld

Vaststellings-aanvraag	Voor 1 mei volgend op het jaar waarin subsidie is verleend	n.v.t.	Voor 1 mei volgend op het jaar waarin subsidie is verleend
Vaststelling	Binnen 8 weken na ontvangst van de vaststellingsaanvraag	Tegelijk met verlening	Op grond van art. 7 binnen 9 maanden na ontvangst, op grond van art. 10 lid 5 binnen 12 weken na ontvangst

Uit de tabel blijkt dat het onduidelijk is welke termijn er geldt voor de vaststelling van een prestatiesubsidie. In de specifieke paragraaf over prestatiesubsidies in het *Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009* staan geen nadere regels met betrekking tot de termijnen, derhalve dient men te kijken naar de algemene bepalingen met betrekking tot de termijnen in dit uitvoeringsvoorschrift. In art. 7 staat dat op een aanvraag tot subsidievaststelling uiterlijk binnen negen maanden wordt beslist. In art. 10 lid 5 staat dat de subsidievaststelling plaatsvindt binnen uiterlijk 12 weken na ontvangst van de aanvraag tot vaststelling. Sommige gesprekspartners hebben aangegeven op de hoogte te zijn van deze onduidelijkheid maar dat het aanpassen van het uitvoeringsvoorschrift geen prioriteit heeft gehad. In de praktijk zou 'in redelijkheid' worden gehandeld.

2.5 Subsidie en ouderenbeleid

In de nota *Ouderenbeleid Lisse 2008* staat het ouderenbeleid omschreven. De nota benoemt vijf beleidsprioriteiten:

1. Signalering van kwetsbaarheid en eenzaamheid
2. Adviesnetwerk voor ouderen
3. Intergenerationeel werken
4. Vraaggericht aanbod van activiteiten en dienstverlening
5. Woning en woonomgeving

De beleidsprioriteiten worden in de nota niet uitgewerkt in concrete, meetbare doelen. Bij elk van de vijf beleidsprioriteiten is sprake van tamelijk vage bewoordingen als:

- Oppakken initiatiefrol
- Oppakken regierol
- Starten met verkenning
- Partijen bijeenbrengen
- Initiatief nemen
- Faciliteren en aanmoedigen
- Stimuleren en vergroten bewustwording

Over het subsidiebeleid wordt gesteld dat dit gericht wordt ingezet door een "prestatie- en productgerichte financiering om zo het juiste aanbod voor kwetsbare ouderen te stimuleren". Het is niet duidelijk waar het "juiste aanbod voor kwetsbare ouderen" uit bestaat.

Stichting Welzijn Ouderen Lisse (SWOL) is de belangrijkste gesubsidieerde instelling in Lisse die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het ouderenbeleid. SWOL ontvangt een subsidie van € 425.000. In de *Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011* wordt de koppeling gelegd tussen de beleidsprioriteiten uit de nota *Ouderenbeleid* en de subsidie aan SWOL. Deze relatie is in 2009 vorm gegeven aan de hand van het *Model subsidierelatie SWOL*. Doel hiervan was te komen tot een op prestatieafspraken gebaseerde meerjarige

subsidieovereenkomst met SWOL. Voor de subsidie over 2011 is met SWOL een tamelijk gedetailleerde prestatieovereenkomst overeengekomen. Deze bevat geen doelstellingen, maar wel producten gekoppeld aan prestatieindicatoren en kengetallen. De prestatieindicatoren in de overeenkomst zijn in termen van output en niet in termen van effecten geformuleerd.

2.6 Conclusies

De lokale kaders blijken niet altijd helder en bevat opvallende slordigheden. In het *Uitvoeringvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009* wordt gesteld dat een financieel verslag nodig is 'indien de subsidieontvanger op jaarbasis een subsidie van € 75.000 lager of meer ontvangt'. Ook is onduidelijk welke termijn er geldt voor een subsidievaststelling van een prestatiesubsidie. Art. 7 stelt dat op een aanvraag tot subsidievaststelling uiterlijk binnen negen maanden wordt beslist. In art. 10 lid 5 staat dat de subsidievaststelling plaatsvindt binnen uiterlijk 12 weken na ontvangst van de aanvraag tot vaststelling. Voorts is het niet helder of een incidentele subsidie wel of niet direct zal worden vastgesteld bij de verlening. Verder is er in de Beleidsregel geen sprake van een uniforme opzet per thema.

De doelstellingen voor het ouderenbeleid zijn in zeer algemene termen geformuleerd. Voor de uitvoering van het ouderenbeleid door SWOL wordt gebruik gemaakt van een prestatieovereenkomst. Prestatieindicatoren zijn niet gekoppeld aan beleidsdoelen.

Omvang en uitvoering subsidiebeleid

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de omvang van het subsidiebeleid (paragraaf 3.2). Verder komt in dit hoofdstuk de uitvoeringspraktijk aan de orde. Deze wordt behandeld aan de hand van drie momenten in het proces van subsidieverstrekking: de aanvraag (paragraaf 3.3), de verlening (paragraaf 3.4) en de vaststelling (paragraaf 3.5).

3.2 Subsidieomvang

Alle subsidies staan omschreven in de *Beleidsregel maatschappelijk activiteiten 2011*. Uit het dossieronderzoek blijkt echter dat deze bedragen vaak hiervan afwijken, van enkele honderden tot enkele duizenden euro's. In de *Beleidsregel maatschappelijke activiteiten* staan totaalposten genoemd. Op het dossierniveau bestaat geen overzicht. Op basis de *Beleidsregel maatschappelijk activiteiten 2011* komen we tot de onderstaand overzicht van de totale omvang van de subsidie.

ONDERWERP	BEDRAG
cultuur	€ 70.065,00
sport	€ 25.000,00
jeugd	€ 269.075,00
ouderen	€ 470.000,00
WMO	€ 405.447,00
volksgezondheid	€ 35.000,00
accommodatiebeleid	€ 200.000,00
divers	€ 46.624,50
bibliotheek	€ 604.742,00
vluchtelingen	€ 50.000,00
vvv/ondernemersfonds	€ 65.310,00
Totaal	€ 2.241.263,50

3.3 De aanvraag

In de praktijk wordt door aanvragers meestal gebruik gemaakt van standaard aanvraagformulieren, maar het is niet verplicht deze te gebruiken. Bij de verleningsbrief wordt een aanvraagformulier voor het volgende jaar meegezonden, waarbij tevens wordt vermeld voor welke datum de nieuwe aanvraag moet zijn ingediend.

Uit het dossieronderzoek en de interviews blijkt dat een te laat ingediende aanvraag niet altijd leidt tot een afwijzing van de subsidie. Omdat een subsidieverstrekking uitvoering van een deel van het gemeentelijk beleid tot doel heeft, wil men niet streng zijn met de termijnen. Dit zou, zo wordt aangegeven, namelijk betekenen dat een organisatie een activiteit niet kan uitvoeren, waardoor een gemeentelijk beleidsdoel niet gehaald kan worden.

In één van de onderzochte dossiers was de aanvrager zes maanden te laat met het indienen van de aanvraag voor een waarderingssubsidie. In de verleningsbrief wordt door de gemeente opgemerkt:

“Op grond van de Kaderverordening, het Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009 en de Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011 hebben wij besloten uw instelling te subsidiëren. Echter merken wij wel op dat de subsidieaanvraag vrij laat is ingediend. De termijn voor een aanvraag voor subsidie is vóór 1 juni voorafgaand aan het komende boekjaar”

Tezamen met de aanvraag dient een begroting meegezonden te worden. Bij het aanvraagformulier voor waarderingssubsidies is een standaardbegroting toegevoegd die kan worden ingevuld door de aanvragers. In de praktijk blijken er nogal wat verschillen te zitten tussen de ingediende begrotingen in vorm en omvang. Sommige aanvragers sturen een begroting van enkele pagina's mee, een andere aanvrager denkt te kunnen volstaan met het noemen van slechts één bedrag. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat er in dat laatste geval is gevraagd om meer informatie.

In één van de onderzochte dossiers heeft de gemeente, nadat het verzoek voor een subsidie voor 2011 binnenkwam, maar ruim voordat de subsidie werd verleend, al een brief aan de betreffende organisatie gestuurd, waarin wordt aangegeven dat er door bezuinigen van het Rijk minder geld beschikbaar zou zijn en dat dit gevolgen zou hebben voor de subsidieverlening:

‘Op dit moment is dus nog geen zekerheid over de omvang van het tekort en de maatregelen die daarvoor genomen moeten worden. Dat het gevolgen zal hebben voor de financiering van externe partijen is in ieder geval zeker. Een toekenning van een hoger subsidie dan het bedrag dat u in 2010 heeft ontvangen is in ieder geval niet mogelijk.’

Uit het gesprek met de beleidsambtenaar is gebleken dat er een aantal van dit soort brieven is verstuurd. Op deze manier werden organisaties tijdig gewaarschuwd en werd hen de tijd en mogelijkheid geboden om alternatieve financiering te zoeken.

3.4

Verlening

In het verleden functioneerde een beleidsmedewerker bij de gemeentewinkel als coördinatiepunt voor subsidieaanvragen. Alle subsidieaanvragen kwamen bij haar binnen en zij zette deze door naar beleidsmedewerkers. Deze medewerker had slechts een beperkte taakstelling op het gebied van subsidieverstrekking en het bleek dat zij te weinig uren beschikbaar had om haar taak goed te kunnen uitvoeren. Nu handelt zij de waarderingssubsidies af; de overige subsidieaanvragen gaan rechtstreeks via de postkamer naar de betrokken beleidsambtenaar. De aanvragen die binnenkomen worden door de beleidsambtenaar gecontroleerd. Er wordt nagegaan of de stukken compleet zijn en of inhoudelijk aan alle vereisten is voldaan. Ook wordt gecontroleerd of de ingediende begroting redelijk is. Verder wordt gekeken of de aanvraag past binnen de doelen van het subsidiebeleid. Wanneer er gegevens ontbreken wordt om aanvulling gevraagd. In één bestudeerde casus gebeurde dit niet. Uit het gevoerde gesprek bleek dat hierom niet werd gevraagd omdat de gemeente opdracht had gegeven tot het organiseren van de betreffende activiteit.

De interne procedurebeschrijving met betrekking tot subsidieverstrekking is opgesteld door een extern ingehuurd medewerker en vervat in een checklist die de medewerkers kunnen gebruiken bij het subsidietraject. Deze checklist is echter dermate uitvoerig (54 pagina's) en gedetailleerd dat er in de praktijk niet mee wordt gewerkt.

Er vindt geen interne controle plaats op de subsidieverlening. Wel wordt de verleningsbrief gecontroleerd door de afdelingschef. Iedere beleidsmedewerker stelt zijn eigen brief op, er is geen format voor een verleningsbrief (die in de praktijk wordt gebruikt). De verleningsbrieven verschillen hierdoor in opbouw en opmaak; er worden verschillende kopjes gebruikt waaronder punten worden behandeld. Ook de verwijzing naar specifieke prestaties verschilt. Wel zijn er "bouwstenen" voor de opzet van beschikkingen.

In sommige gevallen is de subsidievoorwaarde vaag:

'Het subsidie voor het jaar 2011 hebben wij voorlopig vastgesteld op € 10.000,-- voor de organisatie en uitvoering van een cultureel festival in 2011.'

In andere gevallen wordt zeer specifiek gemeld wat er van de organisatie wordt verwacht:

'De subsidie is bedoeld voor de openstelling van het 't Poelhuys voor 4 ochtenden in de week t.b.v. inloopochtenden voor ouderen in het kader van ontmoeting en sociaal contact ('Krantcafé'). De subsidie is tevens bedoeld voor het organiseren van diverse op de doelgroep gerichte activiteiten in 't Poelhuys en vrijwilligerskosten (conform begroting Krantcafé 2011)' [subsidie betrof € 12.500]

Het gaat hier in beide gevallen om incidentele subsidies van een vergelijkbare omvang. Het is dus opmerkelijk dat in het ene geval een vage subsidievoorwaarde wordt gegeven, terwijl in het andere geval concrete prestaties worden genoemd.

In twee van de onderzochte dossiers is een uitvoeringsovereenkomst aanwezig waarin de gemaakte afspraken en te leveren prestaties zijn uitgewerkt. De uitvoeringsovereenkomst is vrij globaal, maar bij deze overeenkomst hoort een prestatieovereenkomst waarin de doelen specifiekere worden verwoord. In de twee bestudeerde prestatieovereenkomsten is een tabel opgenomen waarin per item wordt gekeken naar:

- Wat willen we (functies/kernwaarden)
- Wat gaan we doen (producten)
- Resultaatindicatoren
- Kengetallen

Een voorbeeld uit de bijlage van de *uitvoeringsovereenkomst met Stichting Welzijn Ouderen Lisse*:

TABEL 3.1: VOORBEELD UIT PRESTATIECONTRACT

KERNFUNCTIES	PRODUCTEN	RESULTAATINDICATOREN	KENGETALLEN
Lokaal loket	De SWOL participeert in het Lokaal Loket Lisse	Participatie in het Lokaal Loket 2 ochtenden (2*3 uur) per week en deelname aan het teamoverleg Lokaal Loket en aan scholingsactiviteiten	Aantal uren SWOL medewerker in het Lokaal Loket.

Bovenstaande resultaatindicatoren zijn SMART geformuleerd, maar dat is niet het geval bij alle prestaties die in de prestatieovereenkomst staan vermeld. Een voorbeeld van een moeilijk meetbare resultaatindicator:

'Ondersteuning en advisering door ouderenadviseur. Er worden op verschillende locaties regelmatig spreekuren gehouden. Indien nodig worden huisbezoeken afgelegd.'

Uit een interview bleek dat bij het niet nakomen van de overeenkomst in overleg met de betreffende organisatie wordt bekeken of de gestelde doelen wel realistisch waren.

In één van de onderzochte subsidiedossiers is de subsidieaanvraag afgewezen. Het ging hierbij om een activiteit op scholen binnen de gemeente. Hoewel het hierbij ging om een klein bedrag, vond de gemeente Lisse dat er voor het gevraagde bedrag te weinig zou worden gedaan. De beleidsmedewerker heeft gevraagd of de organisatie een inventarisatie van deelnemende scholen kon overleggen. Toen deze inventarisatie uiteindelijk werd overgelegd, bleek dat de animo voor de activiteit dermate klein was, dat de gemeente besloot de subsidieaanvraag af te wijzen. Subsidies worden derhalve niet altijd per definitie toegekend, ook niet als het slechts een klein bedrag betreft.

Incidentele subsidies kunnen worden verleend zolang het subsidieplafond niet is bereikt. Per beleidsveld is in de *Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011* een subsidieplafond vastgesteld. Doordat in de gemeente geen overzicht wordt bijgehouden van de incidentele subsidies, ontbreekt een duidelijk zicht op dit subsidieplafond. In het gevoerde gesprek is aangegeven dat de beleidsambtenaren weten wat voor bedrag er ongeveer beschikbaar is, omdat men weet wat er al ongeveer verleend is.

3.5

Vaststelling

Voor de vaststellingsaanvraag is een standaardformulier aanwezig. In één geval heeft de gemeente Lisse in de verleningsbrief aangegeven dat de organisatie de vaststellingsaan-

vraag diende te sturen naar de gemeente Katwijk, omdat deze gemeente het grootste deel van het subsidiebedrag had verleend. De vaststelling heeft plaatsgevonden op basis van een kopie van de vaststellingsaanvraag. In deze vaststellingsbeschikking wordt de vaststelling niet nader toegelicht:

'Het incidentele subsidie voor 2011 hebben wij op 16 december 2011 vastgesteld op € 1.666,70 voor het project Jongerensubculturen voor jongeren uit Lisse 2011. Het restant subsidiebedrag á € 66,82 kunt u gebruiken voor een culture activiteit voor jongeren in 2012.'

Het overschot hoefde in dit geval derhalve niet te worden teruggestort. Dat was wel het geval bij de andere subsidie waarbij de vaststelling heeft plaatsgevonden. In de vaststellingsbrief wordt gesteld dat uit de overgelegde financiële verantwoording blijkt dat de subsidie niet volledig is gebruikt voor de activiteit. Daarom wordt het subsidiebedrag lager vastgesteld en moet de organisatie het resterende bedrag van € 1.258,95 terugbetalen.

Bij waarderingsubsidies vindt de vaststelling tegelijk plaats met de verlening. Ook in dat geval dient er toch verantwoording te worden overgelegd. Deze vereiste wordt aangegeven in de verleningsbrief. De gemeente verlangt deze verantwoording, omdat ze wil weten dat het evenement heeft plaatsgevonden. Ook vindt zij dat een verantwoordingsverslag van pas kan komen bij de beslissing op een eventuele volgende aanvraag voor het evenement of de activiteit.

In één onderzocht dossier is een incidentele subsidie bij de verlening direct vastgesteld. De subsidieregeling sluit dit niet expliciet uit, maar is op dit punt niet erg helder. In de toelichting bij art. 16 *Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening* staat dat een vaststelling zonder verlening mogelijk is op basis van art. 4:29 Awb. Het zou de voorkeur verdienen als een dergelijke mogelijkheid wordt omschreven in het artikel zelf, en niet in de toelichting. Daarbij is het sowieso duidelijker als er één lijn wordt getrokken per subsidie, oftewel de verlening wordt wel of niet altijd vastgesteld bij de verlening. Dit gebeurt bijvoorbeeld wel bij waarderingsubsidies:

art. 17 lid 2 Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening: Het besluit tot verlening van subsidie is tevens de vaststelling.

Na de subsidievaststelling wordt het subsidiebedrag uitbetaald. In de praktijk worden na de subsidieverlening vaak al voorschotten betaald. In alle onderzochte dossiers betrof dit voorschot het volledige subsidiebedrag. Deze voorschotten worden na de subsidievaststelling verrekend.

Bij de vaststelling is er aandacht voor de financiële verantwoording en de vraag of de afgesproken inzet van mensen en middelen gerealiseerd is. Deze prestatieafspraken richten zich op het vaststellen van de *output*. Van het vaststellen van de maatschappelijke effecten (*outcome*) is geen sprake.

Effectmeting subsidies: handreiking en best practices

Een subsidie is een beleidsinstrument, waarmee de overheid bepaalde doelen kan verwezenlijken. Uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat subsidies over het algemeen gebrek-
 193 120 876 245

Zowel vanuit gemeenten als vanuit subsidie ontvangende partijen zijn er best practices aan te wij-
 193 262 891 370

3.6 Conclusies

De praktijk van de uitvoering van het subsidiebeleid in Lisse laat een gedifferentieerd beeld
 193 464 898 495

- er zijn geen standaardbrieven voor subsidieverleningen en –vaststellingen
- er is geen overzicht van verstrekte subsidies op dossierniveau
- er is wel een checklist voor de afhandeling van subsidieaanvragen maar deze is on-
 225 495 898 555
- de te verrichten prestaties en activiteiten zijn soms wel en soms niet concreet om-
 225 555 898 590
- aanvraagtermijnen worden soms (ruim) overschreden zonder dat dit consequenties
 225 590 898 620

Er lijkt dus sprake van een zekere vrijblijvendheid in de uitvoering van het subsidiebeleid.
 193 636 900 762

Sturing

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de sturing door de gemeenteraad op het gebied van subsidies. De gemeenteraad stelt idealiter een kader op, krijgt informatie over de uitvoering, vormt zich een oordeel en oefent invloed uit. De kaderstellende rol voert de raad uit door vaststelling van de Algemene subsidieverordening, de kadernota en de begroting. Via deze instrumenten is de raad in staat vorm te geven aan het subsidiebeleid en invloed uit te oefenen op subsidieverstrekingen. In paragraaf 4.2 wordt beschreven op welke manieren subsidies aandacht krijgen in de gemeenteraad. In paragraaf 4.3 wordt de sturing door de raad geanalyseerd.

4.2 Subsidies in de gemeenteraad

De geïnterviewde raadsleden geven aan dat in de praktijk veel aan het college wordt overgelaten. De raad heeft de Kaderverordening Subsidies vastgesteld. Daarnaast vormen begroting en rekening een belangrijk kader. Bij de begrotingsbehandeling komt het subsidiebeleid ter sprake bij de behandeling van beleidsonderwerpen die raken aan het subsidiebeleid, zoals welzijn of ouderenbeleid. Subsidies komen in de raad vooral incidenteel ter sprake, bijvoorbeeld wanneer zaken in een individueel subsidiedossier niet goed lopen of bij het maken van nieuw beleid. Subsidie is in de beleving van de raadsleden een continue stroom. Waar er geen signalen zijn dat er zaken mislopen of wanneer geen veranderingen aan de orde zijn is er voor de raad geen aanleiding het subsidiebeleid te agenderen. De raad is over het algemeen tevreden over de informatievoorziening en heeft de indruk dat zij geïnformeerd wordt wanneer zich relevante zaken voordoen. Een overzicht van het subsidiebeleid in de vorm van doelstellingen, gesubsidieerde instellingen en budgeten ontbreekt. Een aantal raadsleden vindt een dergelijk overzicht wel wenselijk.

4.3 Conclusie

De gemeenteraad stelt nauwelijks kaders als het gaat om doelen en effecten van subsidies. Zijn controlerende taak beperkt zich tot het vaststellen van de jaarrekening. Waar er geen signalen zijn dat er zaken mislopen of wanneer geen veranderingen aan de orde zijn is er

voor de raad geen aanleiding het subsidiebeleid te agenderen. Aan de andere kant wordt de raad ook weinig aangereikt om meer inhoud te geven aan de kaderstellende en controlerende rol. Een overzicht van het subsidiebeleid in de vorm van doelstellingen, gesubsidieerde instellingen en budgeten ontbreekt. Een aantal raadsleden vindt een dergelijk overzicht wel wenselijk. Waar de raad sturing geeft is dit ad hoc en reactief.

Benchmark

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een vergelijking van het subsidiebeleid en de uitvoering daarvan in de verschillende gemeenten. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste verschillen op een rijtje gezet.

5.2 Omvang subsidies

In de gemeenten Hillegom en Noordwijkerhout bestaat op basis het Jaarprogramma subsidies resp. de Subsidienota een goed overzicht van de omvang van de subsidies. In Lisse staat dit overzicht in de Beleidsregel Maatschappelijke Activiteiten. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de totale subsidiebedragen. Het totaalbedrag van Hillegom en Lisse ontloopt elkaar niet veel. Het totaal bedrag in Noordwijkerhout is een kleine twee ton lager. In de tabel is ook het totale subsidiebedrag omgerekend als percentage van de lastenkant van de begroting en omgerekend in euro's per inwoner. In Noordwijkerhout is het aandeel van subsidies in de begroting groter dan in Lisse en Hillegom. Ook in euro's per inwoner geeft Noordwijkerhout iets meer uit aan subsidies dan Hillegom en Lisse. Deze verschillen zijn slechts relatief. In individuele dossiers kunnen zaken weer anders liggen. Als we de subsidie voor de bibliotheek bij voorbeeld voor de drie gemeenten vergelijken, dan blijkt dat Lisse vergeleken met de Hillegom en Noordwijkerhout meer subsidie verstrekt.

	HILLEGOM	NOORDWIJKERHOUT	LISSE
Omvang subsidies 2011	€ 2.242.764	€ 2.053.009	€ 2.241.263,50
Als % begroting (totaal lasten)	4,30%	6,75%	5,76%
€ per inwoner	€ 109	€ 132	€ 98,80
bibliotheek	€ 444.151,-	€ 387.983,-	€ 604.742,-

5.3 Kaders

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de lokale kaders voor het subsidiebeleid in de drie gemeenten. Hillegom en Noordwijkerhout werken met een Algemene Subsidieverordening, Lisse met een Kaderverordening en uitvoeringsvoorschriften. Hillegom werkte voorheen ook met een Kaderverordening en uitvoeringsvoorschriften. Deze zijn met de invoering van de Algemene subsidieverordening in 2010 vervallen. Subsidies in 2011 zijn nog wel volgens de oude systematiek behandeld. Alle drie gemeenten hebben beleidsregels opgesteld. Voor Hillegom en Noordwijkerhout zijn deze een onderdeel van het Jaarprogramma subsidies, resp. de jaarlijkse subsidienota. Hillegom en Noordwijkerhout werken beide met een jaarlijks subsidienota, waarin beleidsregels, gesubsidieerde instellingen, doelstellingen, budgetten en subsidieplafonds zijn opgenomen.

	HILLEGOM	NOORDWIJKERHOUT	LISSE
Verordening	Algemene Subsidieverordening Hillegom (Oude situatie: Kaderverordening)	Algemene Subsidieverordening Noordwijkerhout 2005	Kaderverordening subsidies 2009
Uitvoeringsvoorschriften	(Oude situatie: Uitvoeringsvoorschrift subsidies cultuur, welzijn en sport.)		Uitvoeringsvoorschrift kaderverordening subsidies 2009
Beleidsregels	Beleidsregels zijn opgenomen in het jaarprogramma subsidies	Beleidsregels zijn opgenomen in Deel II van de subsidienota	Beleidsregel maatschappelijke activiteiten 2011
Subsidienota/jaarplan	Jaarprogramma subsidies 2011	Subsidienota 2011	

5.4 Rechtmatigheid: kaders en uitvoering

De kaders in Noordwijkerhout en Lisse bevatten onduidelijkheden en slordigheden. Verder valt op dat in Lisse de verordening en uitvoeringsvoorschriften niet goed op elkaar aansluiten. In Noordwijkerhout bevat de verordening bepalingen over toezicht die niet geëigend zijn voor subsidiebeleid. In Hillegom is de verordening het meest recent aangepast en is aansluiting gezocht bij de modelverordening van de VNG. In Lisse en Noordwijkerhout zijn verbeteringen in de rechtmatigheid van de uitvoering mogelijk. In Lisse gaat het om het in behandeling nemen van te laat ingediende aanvragen. In Noordwijkerhout gaat het om incidentele overschrijding van het subsidieplafond en beslistermijnen.

5.5 Doelstellingen en doeltreffendheid

Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout zetten alle drie subsidies in voor een waaier aan doelstellingen op het gebied van kunst, cultuur, welzijn en maatschappelijke ontwikkeling. Voor alle gemeenten geldt dat beleidsdoelstellingen vaak nog in algemene termen zijn opgesteld. De gemeenten geven aan bezig te zijn met een ontwikkeling naar meer SMART geformuleerde doelstellingen, bijvoorbeeld gekoppeld aan uitvoeringsovereenkomsten en/of prestatiecontracten. Waar er sprake is van kwantitatieve prestatieafspraken zijn deze voorname-

lijk gericht op *output*. Systematisch inzicht in de maatschappelijke effecten van subsidies heeft geen van de gemeenten. Hierdoor is in geen van de drie gemeenten de doeltreffendheid van het subsidiebeleid vast te stellen.

5.6 Uitvoering: doelmatigheid

In Hillegom en Noordwijkerhout verloopt de uitvoering doelmatig. In beide gemeenten bestaat een overzicht van alle subsidies dat als kader voor het werkproces functioneert. Bovendien zijn werkprocessen omschreven en vastgelegd en is de controle op deze processen geborgd. In Lisse zijn wat betreft de doelmatigheid verbeteringen mogelijk. In deze gemeente ontbreekt een overzicht van alle verstrekte subsidies op dossierniveau, waardoor mogelijk subsidies of termijnen over het hoofd gezien worden en er geen systematisch inzicht is in de kostendoelmatigheid. Zowel Noordwijkerhout als Lisse beschikt over een checklist voor de afhandeling van subsidies. Dit kan een goed hulpmiddel zijn voor een doelmatige en rechtmatige uitvoering. In Lisse wordt in de praktijk echter weinig gebruik van de checklist gemaakt.

5.7 Sturing

Voor alle drie gemeenten geldt dat de lokale subsidieverordening in combinatie met begroting en jaarrekening belangrijke kaders voor het subsidiebeleid zijn. In Hillegom en Noordwijkerhout is er jaarlijks een vast moment waarop het subsidiebeleid besproken wordt, namelijk bij de behandeling van Jaarprogramma subsidies resp. de Subsidienota. Hiermee verschaffen de raden in Hillegom en Noordwijkerhout een adequaat kader voor het subsidiebeleid. In Lisse is de sturing vanuit de raad meer ad hoc en reactief. Alleen als er signalen zijn dat er iets mis gaat of bij nieuw beleid houdt de raad zich intensiever met het subsidiebeleid bezig.

5.8 Slotbeschouwing

In de onderstaande tabel hebben we de bevindingen voor de drie gemeenten op hoofdlijnen naast elkaar gelegd en van enige afstand bekeken. De tabel laat zien dat er voor alle drie gemeenten onderdelen zijn die meer aandacht verdienen en verbetering behoeven. Voor de gemeente Hillegom zitten deze punten met name in de doeltreffendheid: het formuleren van SMART beleidsdoelstellingen, prestatieafspraken gekoppeld aan beleidsdoelen en het zicht op de maatschappelijke effecten van subsidies. Deze punten gelden ook voor Lisse en Noordwijkerhout. In Noordwijkerhout vraagt bovendien de rechtmatig van de lokale kaders en uitvoering om verbetering. In Lisse is er over de hele linie ruimte voor verbetering.

	HILLEGOM	LISSE	NOORDWIJKERHOUT
Rechtmatigheid lokale kaders	+	-	-
Rechtmatigheid uitvoering	+	-	-
Standaarden voor aanvragen, brieven en beschikkingen	+/-	+/-	+/-
Termijnen worden gehaald	+	-	+
(werkbare) checklist, procedure, aandacht voor interne controle	+	-	+
Totaal overzicht op subsidie	+	+/-	+
SMART beleidsdoelstellingen	-	-	-
Prestatieafspraken gekoppeld aan beleidsdoelen	-	-	-
Zicht op maatschappelijke effecten subsidies	-	-	-
Sturing door de Raad	+/-	-	+/-

Betekenis symbolen:

- + : voldoende kwaliteit/aandacht
- +/- : verbeteringen op onderdelen van het mogelijk
- : onvoldoende kwaliteit/aandacht

Conclusies

6.1 Inleiding

De vorige hoofdstukken bevatten een beschrijving van de kaders en de feitelijke uitvoering van het subsidiebeleid en van de sturing door de gemeenteraad. In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de rechtmatigheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en sturing. In deze paragrafen worden de in paragraaf 1.2 weergegeven onderzoeksvragen beantwoord. Daarbij zal, in verband met de leesbaarheid, niet elke vraag afzonderlijk beantwoord worden maar zal dit per thema (rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, sturing) gebeuren.

6.2 Rechtmatigheid

Bij rechtmatigheid gaat het om de vraag of de juridische kaders van de gemeente niet strijdig zijn met landelijke regelgeving, om de kwaliteit van de kaders en om de vraag of de uitvoering van het beleid conform de kaders is.

De lokale kaders blijken niet altijd helder en bevatten opvallende slordigheden. In het *Uitvoeringvoorschrift kaderverordening subsidies Lisse 2009* wordt gesteld dat een financieel verslag nodig is 'indien de subsidieontvanger op jaarbasis een subsidie van € 75.000 lager of meer ontvangt'. Ook is het onduidelijk welke termijn er geldt voor een subsidievaststelling van een prestatiesubsidie. Art. 7 stelt dat op een aanvraag tot subsidievaststelling uiterlijk binnen negen maanden wordt beslist. In art. 10 lid 5 staat dat de subsidievaststelling plaatsvindt binnen uiterlijk 12 weken na ontvangst van de aanvraag tot vaststelling. Voorts is het niet helder of een incidentele subsidie wel of niet direct zal worden vastgesteld bij de verlening.

Wat betreft de rechtmatigheid van de uitvoering blijkt dat aanvragen die te laat worden ingediend, wel in behandeling worden genomen. Formeel is dit niet correct, maar het dient wel de aanvrager en de realisatie van de (impliciete) beleidsdoelen van de gemeente.

6.3 Doeltreffendheid

Een subsidie is een beleidsinstrument. Het is een middel om een bepaald doel van de beleidsvoerder (mede) te verwezenlijken. De doeltreffendheid van een subsidie is de mate waarin de subsidie bijdraagt aan de verwezenlijking van het doel van de beleidsvoerder. Nu heeft het instrument subsidie in de loop van de tijd een wat veranderende lading gekregen. Het is een financiële bijdrage aan een instelling met een eigen doelstelling en een eigen beleid. In het verleden werden instellingen en organisaties doorgaans gesubsidieerd omdat overheden het werk van de betreffende organisatie belangrijk achtten. Het doel van de beleidsvoerder is dan “organisatie X in staat stellen om zijn eigen doeleinden te verwezenlijken”. De subsidieverlener vertrouwd er dan op, doorgaans op basis van ervaringen uit het verleden, dat de gesubsidieerde instelling bijdragen aan de maatschappij levert die passen bij de belangen die de beleidsvoerder wil behartigen.

In de afgelopen decennia en zeker de laatste paar jaren heeft deze vorm van input financiering steeds meer plaats gemaakt voor output financiering. De beleidsvoerder stelt de subsidie ter beschikking teneinde bepaalde specifieke prestaties van de te subsidiëren instelling mogelijk te maken. Vaak krijgt een subsidiebeschikking daarmee iets van een contract: in ruil voor de financiering dient de gesubsidieerde instelling bepaalde prestaties te leveren, prestaties die passen in het beleid van subsidiegever. Net zoals in contractrelaties wordt er in subsidierelaties steeds meer naar gestreefd om vast te stellen of de overeen gekomen prestaties daadwerkelijk zijn geleverd. Het is echter, net zoals in contractrelaties, vaak niet eenvoudig om daadwerkelijk de prestaties en de bijdrage daarvan aan de verwezenlijking van het beleid (*outcome*) van de subsidiegever vast te stellen.

De beleidsdoelen die worden nagestreefd komen voort uit deelnota's, waaronder de nota *Ouderenbeleid Lisse 2008*. De hierin geformuleerde doelen zijn niet concreet en meetbaar. De doelen van de subsidies worden veelal niet vertaald naar meetbare prestatieafspraken met subsidieontvangers. De subsidievoorwaarden worden niet altijd SMART geformuleerd, maar er wordt gewerkt met vage formuleringen, zowel in de verleningsbeschikking als in de vaststellingsbeschikking. Ook wordt door de subsidieontvangers bij de verantwoording van prestaties geen link gelegd tussen de prestaties (*de output*) en de doelen. Bovendien wordt niet kenbaar gemaakt in welke mate maatschappelijke effecten (*outcome*) worden bewerkstelligd. De prestaties worden wel geëvalueerd, maar een link met de doelen is er niet. Een duidelijke uitzondering hierop vormt de prestatieovereenkomst met SWOL over de uitvoering van het ouderenwerk. Hierin zijn doelen gekoppeld aan prestaties en prestatieindicatoren, hoewel ook in dit geval de indicatoren voornamelijk op *output* gericht zijn.

Bij de vaststelling van subsidies gaat het met name om de *output*; nagegaan wordt of de activiteiten door de subsidieontvanger zijn verricht. Het meten van de *outcome*, de maatschappelijke effecten die instellingen moeten bewerkstelligen, is tot nu toe niet aan de orde geweest. Het is daardoor niet vast te stellen of het subsidiebeleid doeltreffendheid is. Het vaststellen van de maatschappelijke effecten is dan helemaal onmogelijk.

Het niet kunnen vaststellen van de doeltreffendheid van subsidieverstrekking is geen kwestie die alleen voor deze gemeente geldt. In algemene zin is er binnen de overheid te weinig aandacht voor de doeltreffendheid van allerlei beleidsinterventies. Ook is er nog geen stevige traditie van (effect)evaluatie binnen de (rijks)overheid². Dit geldt evenzeer en misschien nog wel sterker op gemeentelijk niveau. De conclusie dat de mate waarin het subsidiebeleid

² Zie bijvoorbeeld het rapport *Inzicht in belastinguitgaven, specifieke uitkeringen en subsidies, 2010*, Algemene Rekenkamer.

doeltreffend is niet vastgesteld kan worden, is niet bedoeld als diskwalificatie van het gemeentelijk beleid. Zij moet eerder gezien worden als een oproep van de rekenkamercommissie voor meer aandacht voor de doeltreffendheid, zeker waar het gaat om gemeentelijke subsidiebeleid. Een groot deel van het gemeentelijk subsidiebeleid komt ten goede aan de welzijnssector. Vaak wordt gesteld dat binnen de welzijnssector het meten van effectiviteit inherent tot de onmogelijkheden behoort. Dit is een onjuiste veronderstelling, zeker gezien de recente aandacht voor evidence based werken binnen deze sector³.

6.4 Doelmatigheid

Bij doelmatigheid gaat het (in dit geval) om de vraag of subsidies terecht verstrekt worden of dat de uitgaven op dit punt lager hadden kunnen zijn voor de gemeente. Ook de interne doelmatigheid, oftewel is er sprake van een efficiënt werkproces binnen de gemeente, is hierbij van belang.

Om met dat laatste te beginnen: deze interne doelmatigheid is niet optimaal. De Beleidsregel maatschappelijke activiteiten fungeert als overzicht van alle subsidies die zijn verleend in een jaar. Hierin staan totaalposten genoemd. Op het dossierniveau bestaat geen overzicht. Daardoor loopt de gemeente de kans subsidies over het hoofd te zien en termijnen te missen. Er is een checklist beschikbaar om ambtenaren door de stappen van het verleningsproces te loodsen, maar deze is dermate ingewikkeld dat deze niet wordt gebruikt. Recent is er, in verband met de rechtmatigheidstoets, wel gekeken naar de interne stroomlijning van het subsidieverstrekkingsproces. Een ander aspect van de niet optimale interne doelmatigheid is het ontbreken van standaardbrieven en –beschikkingen. Iedere medewerker die subsidies afhandelt, gebruikt eigen standaarden. Hierdoor is er niet alleen extern geen uniformiteit, maar kan er ook dubbel werk gedaan worden dat voorkomen wordt als er wel standaardbrieven zijn.

Wat betreft de ‘kostendoelmatigheid’ dient in de eerste plaats nogmaals opgemerkt te worden dat een volledig overzicht van verstrekte subsidies niet beschikbaar is. De totale omvang is dus niet inzichtelijk, hetgeen uit kosteninzichtelijkheid (en daarmee doelmatigheid) ongewenst is. Door de gemeente wordt wel getoetst of de afgesproken prestaties zijn geleverd. Dit heeft er in één van de bestudeerde dossiers toe geleid dat de subsidie lager is vastgesteld dan in de aanvankelijke verlening. Dit is een positief punt als het gaat om doelmatigheid.

6.5 Sturing

De gemeenteraad stelt nauwelijks kaders als het gaat om doelen en effecten van subsidies. Zijn controlerende taak beperkt zich tot het vaststellen van de jaarrekening. Waar er geen signalen zijn dat er zaken mislopen of wanneer geen veranderingen aan de orde zijn is er voor de raad geen aanleiding het subsidiebeleid te agenderen. Aan de andere kant wordt de raad ook weinig aangereikt om meer inhoud te geven aan de kaderstellende en controlerende rol. Een overzicht van het subsidiebeleid in de vorm van doelstellingen, gesubsidieerde instellingen en budgetten ontbreekt. Een aantal raadsleden vindt een dergelijk overzicht wel wenselijk. Waar de raad sturing geeft is dit ad hoc en reactief.

³ Zie voor een mooi voorbeeld het rapport Overlast en verloedering ontsleuteld, Veronderstelde en werkelijke effecten van het Actieplan overlast en verloedering, 2009, Sociaal Cultureel Planbureau

De raad heeft een controlerende taak. In dit kader dient zij in staat te worden gesteld om achteraf op hoofdlijnen de uitvoering van het subsidiebeleid te controleren. Zijn controlerende taak beperkt zich hoofdzakelijk tot het vaststellen van de jaarrekening. De sturing door de raad is daarmee te omschrijven als reactief, incidenteel en ad hoc. Er vindt in de raad geen discussie plaats over doelstelling, inzet van middelen, effecten en verantwoording van het subsidiebeleid.

Aanbevelingen

7.1 Zorg voor rechtmatige en heldere kaders van het subsidiebeleid.

Zorg dat de kaders correct zijn, op elkaar aansluiten en geen onderlinge tegenstrijdigheden bevatten. Verbeter de rechtmatigheid van de uitvoering door conform de (correcte) kaders te werken.

7.2 Zorg voor een systematisch overzicht van alle subsidies en inzicht in de totale omvang van subsidies.

Dit overzicht kan tevens dienen om de voortgang van de verlening en vaststelling op dossierniveau te bewaken.

7.3 Maar de doeltreffendheid van subsidies inzichtelijk.

Zorg voor SMART geformuleerde doelstellingen in de relevante beleidsstukken die ten grondslag liggen aan het subsidiebeleid. Formuleer doelstellingen niet alleen in termen van verwachte inzet van mensen en middelen van de gesubsidieerde instelling (output), maar waar mogelijk ook in termen van beoogde maatschappelijke effecten (outcome). Een voorbeeld van een doelstelling in termen van output is: de welzijnsinstelling verzorgt x uur maatschappelijke ondersteuning. Een voorbeeld van een doelstelling in termen van outcome is: het aantal vereenzaamde ouderen neemt in 2013 ten opzichte van 2012 met 50% af.

7.4 Besteed aandacht aan de doelmatigheid van subsidies.

Het onder 7.2 genoemde overzicht kan behulpzaam zijn bij het vergroten van zowel de kostendoelmatigheid, als de doelmatigheid van het verleningsproces. De doelmatigheid kan verder verbeterd worden door te werken met standaard brieven en beschikkingen. Neem SMART geformuleerde doelstellingen op in subsidiebeschikkingen. Koppel deze aan prestatieafspraken en controleer hierop bij de vaststelling van de subsidie.

7.5 De gemeenteraad dient zijn kaderstellende en controlerende taak met betrekking tot het subsidiebeleid te versterken.

Het vaststellen van een helder en rechtmatig kader is hiervoor noodzakelijk. Ook is informatie van het college van burgemeester en wethouders over de uitvoering en doeltreffendheid van het subsidiebeleid hiervoor noodzakelijk.

7.6 De gemeenten Hillegom, Noordwijkerhout en Lisse in het bijzonder kunnen van elkaar en van lessen die elders getrokken zijn (bijvoorbeeld via de VNG) leren als het gaat om de vormgeving en uitvoering van subsidiebeleid.

Dit kan door elkaar op ambtelijk en bestuurlijk niveau (meer) op te zoeken, ervaringen uit te wisselen en 'best practices' over te nemen.



Rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout
de heer drs. P.A.M. van der Velde
Postbus 200
2160 AE Lisse

Gemeente Lisse

Heereweg 254
Postbus 200
2160 AE Lisse

T (0252) 433 222
F (0252) 433 240
E gemeente@lisse.nl
W www.lisse.nl

Datum 19 februari 2013
Uw kenmerk
Ons kenmerk W029512 / 40025
Onderwerp Onderzoek subsidiebeleid Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout
Inlichtingen Mw. B.C.M. Smit
Doorkiesnummer (0252) 43 32 54
Bijlage(n)

Geachte heer Van der Velde,

In uw brief van 21 januari 2013 stelt u ons college in de gelegenheid om bestuurlijk wederhoor te bieden aan de rapportage "Subsidies in Lisse". In deze brief maken wij van deze gelegenheid gebruik.

Algemeen

Het onderzoek strekte zich uit over het jaar 2011 en inmiddels is er al het een en ander verder ontwikkeld en veranderd. Er is een ambtelijk vooroverleg geweest over het concept rapport. Jammer dat een aantal zaken niet is aangepast in het definitieve rapport omdat sommige zaken achterhaald zijn. Hierna zullen we op hoofdlijnen ingaan op uw rapport en aanbevelingen.

Algemene opzet en benchmark

Het onderzoek strekte zich uit over de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout. Het rapport dat wij hebben ontvangen betreft de subsidies in Lisse. In het rapport is een benchmark opgenomen waarin gegevens van de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout zijn vergeleken. De bevindingen zijn erg op hoofdlijnen. Hoewel in de opdrachtverlening is aangegeven dat ingezoomd wordt op het onderwerp ouderenbeleid wordt daar in de benchmark niet op ingegaan. Er wordt een vergelijking gegeven van de subsidies die de verschillende gemeenten verstrekken aan de bibliotheek. Geconstateerd wordt dat de hoogte van de subsidie verschilt, er wordt echter niet geanalyseerd waardoor deze verschillen optreden. De benchmark geeft ons hierdoor weinig aanknopingspunten. De wijze waarop de uitvoering wordt gedaan in de verschillende gemeenten wordt niet uitgewerkt.

Verzonden:

22 FEB. 2013

Graag bij uw antwoord
datum en kenmerk van deze
brief te vermelden

Uitvoering subsidiebeleid

Geconstateerd wordt dat er een aantal verbeteringen mogelijk zijn. In 2011 was het proces van digitalisering en procesgericht werken ingezet. Dat leidde niet in een keer tot het gewenste eindresultaat. Nu zorgt het postregistratiesysteem voor het maken van de juiste stappen in het proces(inclusief controle), bewaakt de afhandeling en zorgt voor overzicht. Geconstateerd wordt dat er niet met standaardbrieven wordt gewerkt maar met bouwstenen voor brieven. Er is de afgelopen jaren aandacht gegeven aan de inhoud van de brieven in het algemeen, wij vinden het van belang dat burgers een brief van de gemeente begrijpen. In de brief wordt ook rekening gehouden met maatwerk gericht op de aanvrager van subsidie. In veel gevallen is de brief(beschikking) het sluitstuk van een traject waarin overleg is geweest met de subsidie aanvrager. Zoals in de brief die u aanhaalt over de organisatie van een cultuurmarkt en de SWOL.

De tekst van artikel 10 lid 2 c van het uitvoeringsvoorschrift is inmiddels aangepast. Zowel de tekst van de kaderverordening als het uitvoeringsvoorschrift is aangepast als het gaat om de accountantsverklaring die subsidie ontvangers verplicht waren in te dienen.

Deregulering is, daar waar mogelijk, een van de uitgangspunten bij regelgeving, ook als het gaat om subsidies.

U concludeert dat er in de beleidsregel geen sprake is van een uniforme opzet per thema. De beleidsregel geeft een overzicht van alle subsidies die verstrekt worden. Er zijn echter verschillen in de thema's(hoofdstukken) als het gaat om de omvang, de beleidsuitgangspunten en procedure. Dit leidt er toe dat in de beleidsregel niet voor elk thema dezelfde aspecten van toepassing zijn.

Uw totaal oordeel vervat in het overzicht op pagina 23 vinden we zwaar aangezet en nauwelijks handvaten bieden. Een vergelijking met andere gemeenten zegt niet veel als daar in de tekst van het rapport slechts in hoofdlijnen aandacht aan wordt gegeven.

Voor de aanbeveling dat de gemeenten Hillegom, Noordwijkerhout en Lisse in het bijzonder van elkaar en lessen die elders getrokken zijn (bijvoorbeeld via de VNG) kunnen leren als het gaat om de vormgeving en uitvoering van subsidiebeleid zien we in het rapport geen argumenten. U constateert vooral dat in de kaders en de uitvoering verbeteringen mogelijk zijn.

Met de huidige subsidieregels(kader) wordt in Lisse gewerkt vanaf 2009. Hier is een uitgebreid voortraject aan vooraf gegaan waarin met subsidie aanvragers/ontvangers is gesproken. Dit was voordat er een model verordening door de VNG is uitgegeven. In uw rapport wordt geconstateerd dat enige verbeteringen in de subsidiekaders mogelijk zijn. Niet wordt geconstateerd dat het model subsidieverordening van de VNG een beter kader is.

De uitvoering heeft voor een groot deel te maken van de wijze waarop dat per gemeente is georganiseerd en de systemen waarmee gewerkt wordt. Daar wordt in het rapport niet op ingegaan.

Sturing

Als het gaat om sturing van de raad, is in het rapport niet opgenomen dat de raad beleid heeft vastgesteld op diverse beleidsterreinen (bv. nota sport, cultuur, wmo). De uitwerking van deze nota's is in de beleidsregel opgenomen. Voor een deel zijn de subsidies die verstrekt worden duidelijk terug te vinden in de beleidsregel maatschappelijke activiteiten. Daar waar in de loop van het jaar incidentele subsidies verstrekt worden kijken wij naar een manier om de raad daar periodiek over te rapporteren. Dat zou bv. opgenomen kunnen worden in de tussentijdse rapportages.

Doeltreffendheid

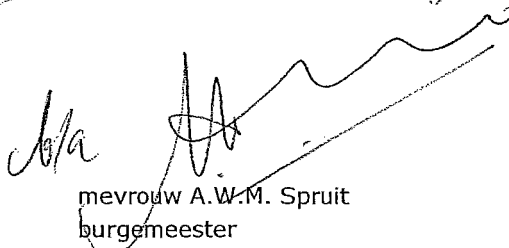
Een van uw aanbevelingen is om de doeltreffendheid van subsidies inzichtelijk te maken. Zoals u gezien hebt in het dossier van de SWOL is er aandacht besteed aan het inzichtelijk te maken van de producten/resultaten. We vinden het van belang om duidelijk te hebben welke producten/resultaten we van een organisatie vragen en welke prijs daarbij hoort. Daar is, in samenspraak met de subsidie ontvanger, aandacht aan besteed.

Als het gaat om de omschrijving van de outcome zijn wij van mening dat dit onderwerp in uw rapport te idealistisch wordt voorgesteld. Het kan in onze ogen niet aangetoond worden dat de interventie van een organisatie bijdraagt aan het resultaat, zoals in uw voorbeeld van: het aantal vereenzaamde ouderen neemt in 2013 ten opzichte van 2012 af met 50%. De directe relatie tussen de interventie en het resultaat zal slechts met veel onderzoek aangetoond kunnen worden en dan nog kan de invloed van andere elementen, waar geen grip op is, groter zijn. Een dergelijk onderzoek zal, in verhouding tot het budget dat beschikbaar is voor subsidiering, veel inzet en/of geld kosten.

Gezien de omvang van de subsidiebudgetten vinden wij dit een theoretische discussie die in een gemeente met de grootte van Lisse niet zo relevant is. In een kleine gemeente is het resultaat van een subsidie vaak direct te zien. Als voorbeeld: iedereen ziet de culturele markt die georganiseerd wordt. Natuurlijk is het gewenst dat een culturele markt bijdraagt aan beleving en/of directe deelname aan kunst en cultuur. Als de doeltreffendheid duidelijk moet zijn moet een relatie tussen het een en het ander aangetoond kunnen worden, en dat is veel lastiger te onderbouwen.

Met vriendelijke groet,
Het college van Lisse

J.W. Schellevis
secretaris



mevrouw A.W.M. Spruit
burgemeester

**Blijft u graag automatisch op de hoogte van het gemeentenieuws?
Ga dan naar www.lisse.nl en abonneer u gratis op onze digitale
niewsbrief!**

Nawoord rekenkamercommissie

Rekenkameronderzoek is een instrument dat handvatten kan bieden voor verbetering van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het openbaar bestuur. Het verheugt de rekenkamercommissie dat de colleges van de gemeenten Hillegom en Noordwijkerhout de bevindingen uit het rekenkameronderzoek onderschrijven en de aanbevelingen overnemen. Wij betreuren het dat het college van Lisse zich minder in het rapport kan vinden. In zijn reactie voert het college een aantal zaken aan. Wij zullen hierop in hoofdlijnen reageren.

Het college geeft in zijn reactie aan dat een aantal punten, die in het rapport genoemd worden, inmiddels zijn aangepast, verbeterd of verder ontwikkeld. Deze voortvarendheid valt te prijzen. Een beoordeling van de manier waarop en de mate waarin deze zaken zijn opgepakt valt buiten de scope van het onderzoek.

Het college acht het oordeel in het overzicht op pagina 23 zwaar aangezet en nauwelijks handvatten bieden. Wanneer het rapport uit slechts deze tabel had bestaan had de rekenkamercommissie zich in dit oordeel kunnen vinden. De tabel is echter een sterk verkorte, schematische weergave van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoeksrapport, waarin de onderzoekers constateren dat er in de gemeente Lisse, vergeleken met de gemeenten Hillegom en Noordwijkerhout, op meer punten ruimte is voor verbetering van het subsidiebeleid.

Uit de reactie van het college maakt de rekenkamercommissie op dat het college hecht aan processen van vergelijking en benchmarking. Voor benchmarking is echter een goede informatiehuishouding noodzakelijk en samenwerking met voor benchmarking relevante gemeenten. Zoals in de rapportage is geconstateerd is de informatiehuishouding een belangrijk verbeterpunt. Aanbeveling 7.6, die een goede basis kan opleveren voor een lerende benchmark wordt door het college opmerkelijk genoeg niet onderschreven.

De rekenkamercommissie is van mening dat het onderzoek een goed beeld geeft van het subsidiebeleid in de gemeente Lisse en blijft bij de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek.

Bijlage 1: bestudeerde dossiers

SOORT SUBSIDIES	DOSSIER	BEDRAG VERLEEND	OUDERENBELEID
Incidentele subsidie	Theaterstichting OOI	0 (afgewezen)	nee
	Kunst & Culturenmarkt	€ 10.000 (vastgesteld: 8741,05)	nee
	Valent Jeugdopbouwwerk	€ 5.000 (€ 1.666,70 door gemeente Lisse, rest door gemeente Katwijk) (vastgesteld: € 1.666,70)	nee
	Krantcafé Poelhuys	€ 12.500	ja
Waarderingsubsidie (vaststelling tegelijk met verlening)	Seniorenraad	€ 1.000	ja
Prestatiesubsidies	Bibliotheek	€ 601.702	nee
	Stichting Present	€ 5.500	ja
	Stichting Welzijn Ouderen Lisse (SWOL)	€ 425.000	ja

Bijlage 2: checklist dossierstudie

1. Algemeen

GEGEVENS DOSSIER	
Naam subsidieaanvrager	
Afdeling	
Subsidiesoort	<input type="checkbox"/> Productsubsidie <input type="checkbox"/> Waarderingsubsidie <input type="checkbox"/> Exploitatiesubsidie <input type="checkbox"/> Incidentele subsidie <input type="checkbox"/> Budgetsubsidie <input type="checkbox"/> Prestatiesubsidie
Beleidsonderwerp	<input type="checkbox"/> Ouderen <input type="checkbox"/> Kunst & cultuur <input type="checkbox"/> Jeugd <input type="checkbox"/> Evenementen <input type="checkbox"/> Welzijn
Subsidiebedrag aanvraag	€
Subsidiebedrag verlening	€
Subsidiebedrag vaststelling	€
Is een standaardformulier gebruikt voor aanvraag?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
Bijzonderheden	

2. Rechtmatigheid

TERMIJNEN VAN AANVRAAG EN VERLENING	
SUBSIDIEVERLENING	
Datum aanvraag	
Aanvraag tijdig ingediend	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee, niet in behandeling genomen <input type="checkbox"/> Nee, toch in behandeling genomen omdat ...
<i>Eisen nader in te vullen op basis van verordening en regeling van de specifieke gemeente</i>	
Datum subsidieverlening	
Beschikking is tijdig gegeven	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <input type="checkbox"/> Nee, maar hiervan is tijdig melding bij de aanvrager gedaan
<i>Indien te laat besluit: reden termijnoverschrijding</i>	
<i>Indien te laat besluit: duur termijnoverschrijding</i>	
SUBSIDIEVASTSTELLING	
Datum aanvraag subsidievaststelling	
Aanvraag subsidievaststelling tijdig ingediend	<input type="checkbox"/> Ja

	<input type="radio"/> Nee, niet in behandeling genomen <input type="radio"/> Nee, toch in behandeling genomen omdat ...
Datum subsidievaststelling	
Subsidievaststellingsbeschikking is tijdig gegeven	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee <input type="radio"/> Nee, maar hiervan is tijdig melding bij de aanvrager gedaan
<i>Indien te laat besluit: reden termijnoverschrijding</i>	
<i>Indien te laat besluit: duur termijnoverschrijding</i>	

VOLLEDIGHEID VAN AANVRAAG	
De subsidieaanvrager heeft bij de subsidieaanvraag alle benodigde stukken ingediend.	<i>Eisen nader in te vullen op basis van verordening en regeling van de specifieke gemeente</i>
<i>Indien niet alle benodigde stukken ingediend zijn, wat waren de ontbrekende stukken</i>	
<i>Indien niet alle benodigde stukken ingediend</i>	<input type="radio"/> Er is gevraagd om aanvulling van de gegevens <input type="radio"/> De aanvrager heeft de gegevens desgevraagd aangevuld
Bijzonderheden	

PROCEDURES	
De subsidieverstreking is gebaseerd op een wettelijke grondslag	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
Het subsidieplafond wordt niet overschreden.	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
Het besluit tot subsidieverlening is genomen door het bevoegde bestuursorgaan om grond van een geldig mandaat	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
Het besluit tot subsidievaststelling is genomen door het bevoegde bestuursorgaan om grond van een geldig mandaat	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
De ondertekenaar van het besluit tot verlening is gemandateerd	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
De ondertekenaar van het besluit tot vaststelling is gemandateerd	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee

3. Verlening

FORMELE VEREISTEN	
Wordt concreet aangegeven welke activiteiten moeten worden verricht of welke prestaties moeten worden geleverd?	
Wordt het bedrag, en hoe het bedrag wordt bepaald, weergegeven?	

De vaststelling vindt tegelijk plaats met de verlening	<input type="radio"/> Ja
	<input type="radio"/> Nee
Bijzonderheden	

ASPECTEN VAN DOELMATIGHEID EN DOELTREFFENDHEID SUBSIDIEVERLENING	
Zijn er meetbare (SMART geformuleerde) prestatieafspraken gemaakt?	
Is in de beschikking tot subsidieverlening opgenomen welk doel met de subsidieverlening wordt beoogd?	
Is er een koppeling gelegd tussen de (concrete) subsidieafspraken en –voorwaarden en de (algemene) beleidsdoelen	
Is aan de subsidieverlening een (uitvoerings)overeenkomst verbonden?	
Bijzonderheden	

4. Vaststelling

FORMELE VEREISTEN	
De aanvraag tot vaststelling is volledig?	<i>Eisen nader in te vullen op basis van verordening en regeling van de specifieke gemeente</i>
<i>Indien niet alle benodigde stukken ingediend zijn, wat waren de ontbrekende stukken</i>	
<i>Indien niet alle benodigde stukken ingediend</i>	<input type="radio"/> Er is gevraagd om aanvulling van de gegevens <input type="radio"/> De aanvrager heeft de gegevens desgevraagd aangevuld
Inhoud beslissing	<input type="radio"/> Vaststelling conform verlening <input type="radio"/> Lagere vaststelling <input type="radio"/> anders, namelijk ...
Is de subsidie vaststelling goed gemotiveerd door de gemeente? (<i>Waarom is dit bedrag vastgesteld?</i>)	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
Bijzonderheden	

ASPECTEN VAN DOELMATIGHEID EN DOELTREFFENDHEID	
Geeft de aanvraag voor subsidie vaststelling inzicht in de uitgevoerde activiteiten?	<input type="radio"/> Ja, gedetailleerd <input type="radio"/> Ja, op hoofdlijnen <input type="radio"/> Nauwelijks <input type="radio"/> Nee
Geeft de aanvraag tot subsidie vaststelling inzicht in de mate waarin de met de subsidie beoogde doelen zijn bereikt?	<input type="radio"/> Ja, gedetailleerd <input type="radio"/> Ja, op hoofdlijnen <input type="radio"/> Nauwelijks <input type="radio"/> Nee
Geeft de aanvraag tot subsidie vaststelling inzicht in de besteding van de middelen door de subsidieontvanger?	<input type="radio"/> Ja, gedetailleerd <input type="radio"/> Ja, op hoofdlijnen <input type="radio"/> Nauwelijks

	<input type="radio"/> Nee
Wordt bij het beoordelen van de aanvraag tot subsidievaststelling gecontroleerd of aan de bij de subsidieverlening vastgestelde verplichtingen is voldaan?	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee <input type="radio"/> Onbekend
Als de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet worden uitgevoerd, dan wordt de subsidie ... :	<input type="radio"/> Niet vastgesteld <input type="radio"/> Vastgesteld <input type="radio"/> Gedeeltelijk vastgesteld <input type="radio"/> Het is niet bekend of activiteiten uitgevoerd zijn
Vindt er, indien het gaat om een structurele, meerjarige subsidie, een evaluatie plaats?	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee <input type="radio"/> Onbekend
Wordt in de subsidievaststelling een link gelegd tussen de prestatieafspraken en de realisatie daarvan?	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee <input type="radio"/> Onbekend
Bijzonderheden	

6. Overig

Heeft de aanvrager In het kader van de subsidie overleg gehad met de gemeente?	<input type="radio"/> Nee <input type="radio"/> Onbekend <input type="radio"/> Met het ambtelijk apparaat <input type="radio"/> Met het college <input type="radio"/> Met de raad
<i>Zo ja, waarover</i>	<input type="radio"/> Prestatieafspraken <input type="radio"/> Tussentijdse informatie delen <input type="radio"/> Anders, namelijk
Is hiervan een verslag opgenomen in het dossier?	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee
Bijzonderheden	