



# **Effectiviteit van het subsidiebeleid in Renswoude**



## **EINDRAPPORT**

Rekenkamercommissie

Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg

April 2007

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### **COLOFON**

De zes gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg hebben vanuit het samenwerkingsverband Vallei-in-Perspectief (ViP) gezamenlijk drie lokale rekenkamercommissies opgezet.

Per 1 september 2005 zijn de drie rekenkamercommissies Barneveld/Leusden, Nijkerk en Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg van start gegaan. Deze commissies hebben een gemeenschappelijk externe voorzitter en een gemeenschappelijk ambtelijk secretaris/ onderzoeker. De secretaris is gedetacheerd bij de gemeente Barneveld. Daarnaast bestaat elke commissie uit twee externe leden. De commissies zijn geïnstalleerd voor de duur van drie jaar. Aan het einde van deze periode besluiten de betrokken gemeenten of de rekenkamercommissies in de huidige vorm worden voortgezet.

Per 1 januari 2006 heeft de gemeente Zeewolde zich aangesloten bij de commissie Barneveld/Leusden.

De rekenkamercommissie Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg bestaat uit de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), de heer D.J. Jans (lid) en de heer J.G.W. Scheltinga (lid). De rekenkamercommissie wordt ondersteund door de ambtelijk secretaris/onderzoekers mevrouw B.C.J. Does en mevrouw P.R. van Putten.

## **Inhoudsopgave**

<b>Voorwoord.....</b>	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding.....</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	7
1.2 Doel van het onderzoek.....	7
1.3 Onderzoeksaanpak.....	9
1.4 Leeswijzer.....	9
<b>Hoofdstuk 2 Normenkader.....</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding.....	11
2.2 Normenkader effectiviteit van het subsidiebeleid.....	11
<b>Hoofdstuk 3 Bevindingen effectiviteit van het subsidiebeleid en –proces.....</b>	<b>15</b>
3.1 Het subsidiebeleid in Renswoude 2003-2005.....	15
3.2 Effectiviteit van het subsidiebeleid en het subsidieproces in Renswoude.....	16
3.2.1 Effectiviteit subsidiebeleid.....	17
3.2.2 Effectiviteit subsidieproces.....	18
3.3 De rol van de gemeenteraad.....	20
3.4 Actuele ontwikkelingen.....	20
3.5 Vereenvoudiging van regelgeving.....	21
3.6 Bevindingen subsidiënten.....	21
<b>Hoofdstuk 4 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen.....</b>	<b>23</b>
4.1 Samenvatting en conclusies.....	23
4.2 Aanbevelingen (en best practices).....	25
<b>Bestuurlijke reactie.....</b>	<b>29</b>
<b>Nawoord rekenkamercommissie.....</b>	<b>30</b>
Bijlage 1 Respondenten.....	31
Bijlage 2 Documenten en literatuur.....	33
Bijlage 3 Resultaten dossieronderzoek.....	35
Bijlage 4 Vragenlijst subsidiënten.....	39

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## Voorwoord

De rekenkamercommissies ViP+ hebben besloten om in 2006 een onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit van het subsidiebeleid en het subsidieproces in de de ViP+gemeenten. Het onderzoeksvoorstel, dat voor commentaar aan de gemeenteraden is gestuurd, heeft de instemming van alle gemeenten gekregen.

Tijdens de afronding van het conceptrapport hebben de gemeentelijke organisaties de gelegenheid gehad om een technische reactie te geven op de bevindingen van de rekenkamercommissies. Vervolgens hebben de colleges van B&W een bestuurlijke reactie gegeven, welke integraal is opgenomen in dit eindrapport.

De rekenkamercommissies presenteren het eindrapport aan de gemeenteraden, en zullen voorafgaande aan de discussie hierover in de raad gaarne een toelichting geven.

Het onderzoek van de rekenkamercommissies heeft zich met name gericht op de effectiviteit omdat dit bij de meeste gemeenten nog niet helder is vormgegeven. Ook bij het onderzoeken van het *proces* heeft de nadruk gelegen op hoe de effectiviteit van het subsidiebeleid hierin gewaarborgd is. De rekenkamercommissies hebben voor elke gemeente een zelfstandig normenkader opgesteld aan de hand van de eigen gemeentelijke regelgeving. Daarom hebben de rekenkamercommissies gemeend om voor elke gemeente afzonderlijk te rapporteren.

Gemeenten krijgen steeds meer te maken met het afleggen van verantwoording over de effectiviteit van hun beleid: bereikt men, wat men wil bereiken? Deze vraag is zelden eenduidig te beantwoorden. Echter, in de verantwoording naar de burger is het wenselijk dat gemeenten hiertoe toch een poging wagen. Ook voor de eigen beleidsvoering is het essentieel om regelmatig vanuit de beleidscyclus te kijken, welke beoogde effecten wel en niet worden bereikt. De verleiding om te kiezen voor nieuw beleid is in de praktijk vaak groter dan kritisch terug te kijken naar wat het gevoerde beleid heeft bereikt. Immers het evalueren van het gevoerde beleid vraagt capaciteit en de ambtelijke organisatie wordt geacht ook rekening te houden met andere (actuelere) ontwikkelingen. Desalniettemin zijn wij grote voorstanders van een gedegen evaluatie van het gevoerde beleid omdat dit recht aan de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad, en helpt het instrument om de financiële middelen te prioriteren.

Overigens is het onderzoeken van effectiviteit niet alleen maar een kwantitatieve aangelegenheid volgens het adagium 'meten is weten'. De gemeenten kunnen dit ook kwalitatief onderzoeken, door bijvoorbeeld jaarlijks met een groep organisaties/vrijwilligers/burgers het subsidieproces door te nemen: wat gaat er goed, wat gaat er niet goed? Tenslotte kan uitwisseling van kennis en ervaringen tussen gemeenten ons inziens hierbij een grote rol spelen.

De rekenkamercommissies spreken de wens uit dat dit onderzoek voor de gemeenten een stimulans is om de effectiviteit van het subsidiebeleid en het subsidieproces verder uit te bouwen.

Drs. J.P.P. van Dort, voorzitter rekenkamercommissies ViP+

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

## **Hoofdstuk 1 Inleiding en onderzoeksaanpak**

### **1.1 Aanleiding voor het onderzoek**

Zoals aangekondigd in het Jaarplan 2006, hebben de rekenkamercommissies ViP+ besloten de effectiviteit van het subsidiebeleid in de zeven ViP+ gemeenten te onderzoeken. De rekenkamercommissies achten dit van belang omdat subsidiebeleid direct merkbare gevolgen heeft voor (de voorzieningen voor) de burgers. Gemeenten kunnen subsidies gebruiken om bepaalde maatschappelijke effecten te bereiken, vaak op het gebied van welzijn, sport, onderwijs of recreatie. Een andere reden om het subsidiebeleid te onderzoeken is dat er op dit terrein, naar verwachting van de rekenkamercommissies, een aanzienlijk financieel belang is. Tevens is uit onderzoek van andere rekenkamercommissies al gebleken dat het vaststellen van de effectiviteit van subsidiebeleid meer aandacht vraagt. Omdat wij dit gewenst achten zien de rekenkamercommissies een mogelijkheid om met dit onderzoek hieraan een richtinggevende bijdrage te geven. De rekenkamercommissie Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg heeft dit onderzoek uitgevoerd van september 2006 tot en met januari 2007.

### **1.2 Doel van het onderzoek**

Het doel van het onderzoek, zoals vastgelegd in het onderzoeksvoorstel, is het verkrijgen van meer inzicht in de effectiviteit van het subsidiebeleid. Daar waar relevant, is ook gekeken naar de doelmatigheid en rechtmatigheid. De probleemstelling van het onderzoek is:

*'Wat is de effectiviteit van het subsidiebeleid: in hoeverre dragen subsidies bij aan de door de gemeenteraad beoogde effecten?'*

Deze probleemstelling is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

1. Waaruit bestaat het subsidiebeleid van de gemeente?
  - a. Korte omschrijving van de beleidsstukken inzake subsidiebeleid, de beleidsterreinen, soort subsidie en de totale omvang van de subsidies.
2. Wat is het beleidskader voor de effectiviteit van de subsidies en de bijdrage van het subsidieproces aan de effectiviteit? (*Normenkader*)
  - a. Wat zijn de doelen / gewenste maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid en waar worden deze uitgewerkt?
  - b. Welke waarborgen zijn er in het subsidieverleningsproces voor het bereiken van de doelen/ gewenste maatschappelijke effecten?
3. Is het subsidiebeleid effectief?
  - a. In hoeverre worden met de subsidies de doelen (de gewenste maatschappelijke effecten) bereikt? Hoe zijn de kaders uitgewerkt? Als er geen kaders zijn gesteld, op basis waarvan is het beleid dan uitgewerkt?
  - b. In hoeverre krijgen de waarborgen voor de effectiviteit in het subsidieproces in de praktijk gestalte?
4. Wat is de rol van de raad bij het subsidiebeleid?
  - a. Welke informatie ontvangt de raad over de effectiviteit van het subsidiebeleid (behalen van de maatschappelijke effecten)?
5. In hoeverre kan regelgeving worden vereenvoudigd?

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

De laatste onderzoeksvraag is een meer algemene vraag, die breder geldt dan alleen de effectiviteit van het subsidiebeleid. Deze vraag is opgenomen, omdat deregulering in een aantal gemeenten een aandachtsgebied is.

### *Effectiviteit*

De eerste indruk uit het vooronderzoek is dat het meten van de effectiviteit lastig kan worden, omdat de doelstellingen (de gewenste maatschappelijke effecten) maar in beperkte mate zijn vastgelegd. De inhoudelijke kaders voor het subsidiebeleid (de omschrijving van de te bereiken maatschappelijke effecten) zijn nog in ontwikkeling. Dit stemt overeen met de uitkomsten van onderzoeken van andere gemeentelijke rekenkamers naar subsidiebeleid. Bij het bepalen van de effectiviteit kijkt de rekenkamercommissie daarom met name naar de eerste stap van het kaderstellen (wat zijn de *beoogde* maatschappelijke effecten) en niet zozeer naar de *behaalde* effecten.

De rekenkamercommissie heeft gedurende het onderzoek gekeken of de effectiviteit op alternatieve manieren (bij benadering/indirect) kon worden onderzocht. Hiervoor hebben we waar mogelijk gekeken naar

- doelstellingen van de subsidiënten (hun beleidsplannen e.d.);
- het proces (hoe wordt bij de subsidieverlening de effectiviteit gewaarborgd?);
- de output (wat zijn directe resultaten van de subsidies in bijvoorbeeld aantallen deelnemers).

Omdat kaderstelling voor subsidiebeleid nog in ontwikkeling is gaat de rekenkamercommissie bij het bepalen van de effectiviteit van het subsidiebeleid nog niet uit van de ideale benadering (ideaaltype normen). De rekenkamercommissie hanteert daarom de normen zoals deze zijn vastgelegd door de betreffende gemeente. De rekenkamercommissie relateert de aanbevelingen wel aan de ideaaltype normen.

In het onderzoeksvoorstel is ook verwezen naar kosteneffectiviteit (hoe besteden gemeenten aandacht aan verhouding kosten – effect van de subsidie) maar hier bleek nog geen informatie over beschikbaar. Dit is daarom verder niet meer meegenomen in het onderzoek.

De effectiviteit is gedefinieerd als de bijdrage van het subsidiebeleid in het bereiken van beoogde maatschappelijk effecten.

### *Afbakening*

De rekenkamercommissie heeft in de periode juni-juli 2006 een vooronderzoek uitgevoerd en daarbij gekeken naar beschikbare informatie, hoofdlijnen van het subsidiebeleid, gemeentespecifieke context en omvang van de subsidies. Op basis van deze resultaten is besloten tot de volgende afbakening:

Het onderzoek wordt uitgevoerd over de periode 2003-2005. Het is gewenst om de subsidies over een meerjarige termijn te onderzoeken om iets over de effectiviteit te kunnen concluderen. Over deze periode is de gewenste informatie beschikbaar, en hebben zich geen grote wijzigingen voorgedaan in de inhoudelijke kant van het subsidiebeleid.

De rekenkamercommissie betreft alleen de subsidies in het onderzoek die onder de Algemene Subsidieverordening vallen<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> De gemeente verstrekt ook subsidies die niet onder de Algemene Subsidieverordening vallen. Bijvoorbeeld een monumentensubsidie. In het kader van afbakening van het onderzoek worden deze buiten beschouwing gelaten.



## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### *Rapportage*

Het onderzoek naar de effectiviteit van het subsidiebeleid is uitgevoerd in de zeven ViP+ gemeenten. De rekenkamercommissies ViP+ hebben voor iedere gemeente een aparte rapportage opgesteld. Iedere gemeente ontvangt zijn eigen rapportage. Alle rapporten van de andere, samenwerkende ViP+ gemeenten zijn wel opvraagbaar bij de rekenkamercommissies en staan op de website [www.rekenkamervip.nl](http://www.rekenkamervip.nl). Overigens zijn bij de aanbevelingen in ieder rapport eventuele best practices van andere (ViP+) gemeenten meegenomen.

### **1.3 Onderzoeksaanpak**

Het onderzoek heeft als volgt vorm gekregen:

a. Documentenstudie

Aan de hand van gemeentelijke documenten zijn onderzoeksvraag 1 (algemeen beeld van het subsidieonderzoek) en onderzoeksvraag 2 (normenkader op basis van gemeentelijke regelgeving en richtlijnen) beantwoord.

b. Onderzoek cases: dossieronderzoek en interviews.

De rekenkamercommissie heeft gekozen voor de volgende cases:

- subsidiëring bibliotheek;
- subsidiëring ouderenwerk;
- een tweetal cases op het terrein van subsidiëring van jeugdleden bij sport- en sociaal-culturele verenigingen.

Per case heeft de rekenkamercommissie dossiers onderzocht en daarna aanvullende interviews gehouden met de desbetreffende beleidsambtenaren. Aan de hand hiervan zijn onderzoeksvraag 3 en 4 beantwoord. Ook is in de interviews onderzoeksvraag 5 aan de orde gekomen.

c. Schriftelijke vragenlijst subsidiënten

De twee grote subsidieontvangers, te weten bibliotheek en ouderenwerk, hebben een korte vragenlijst ontvangen waarin hen is gevraagd naar hun mening over de gemeentelijke regelgeving. De vragenlijst is in de bijlage opgenomen.

d. Vergelijking tussen gemeenten

De rekenkamercommissie heeft de uitkomsten van het onderzoek onder de zeven ViP+gemeenten met elkaar vergeleken, waarbij aandacht is uitgegaan naar de 'best practices'.

### **1.4 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 bevat het normenkader dat de rekenkamercommissie heeft opgesteld aan de hand van gemeentelijke regelgeving en richtlijnen gericht op de effectiviteit van het subsidiebeleid. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen van het onderzoek gepresenteerd: hoe effectief is het subsidiebeleid in de praktijk? Ook besteedt de commissie in dit hoofdstuk aandacht aan de rol van de gemeenteraad, actuele ontwikkelingen, de mogelijkheden tot vereenvoudiging van regelgeving en de bevindingen van subsidiënten. Tot slot volgen in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen.

***Rekenkamercommissies ViP+***

## Hoofdstuk 2 Normenkader

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamercommissie het normenkader van het onderzoek weer, aan de hand van onderzoeksvraag 2: Wat zijn de gemeentelijke normen voor de effectiviteit van het subsidiebeleid en hoe is de effectiviteit in het subsidieverleningproces gewaarborgd?

Het normenkader volgt uit de vijf onderscheiden processtappen.

**Tabel 1: Fasering subsidie**

A	Kaderstelling
B	Subsidieverlening: B1 aanvraag B2 toetsing B3 beschikking
C	Volgen van de uitvoering door de gemeenten
D	Vaststelling van het subsidie
E	Evaluatie van het subsidie

De rekenkamercommissie geeft per processtap een omschrijving, hoe deze er idealiter uitziet.<sup>2</sup> Vervolgens is aangegeven hoe deze processtappen in de gemeente vorm krijgen, op basis van gemeentelijke regelgeving. Deze gemeentelijke regelgeving vormen het normenkader voor het onderhavige onderzoek.

### 2.2 Normenkader effectiviteit van het subsidiebeleid

#### A Processtap Kaderstelling

Gemeenten kunnen subsidies inzetten om maatschappelijke doelstellingen te bereiken. Een subsidie is een instrument, geen doel op zich. De kaderstelling voor het subsidiebeleid (de maatschappelijk beoogde effecten) zou in theorie terug moeten komen in onderstaande lijn:

- Raads/collegeprogramma – programmabegroting – beleidsnota – subsidiebeleid

De kaders benoemen in de ideale situatie eerst de concrete beleidsdoelstellingen: wat zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het gemeentebestuur (outcome)? Deze zijn meetbaar omschreven. Vervolgens zijn op basis van deze beleidsdoelstellingen ook meetbaar geformuleerde beleidsprestaties (gewenste output van het beleid) geformuleerd in zowel de raads/collegeprogramma's, programmabegrotingen als beleidsnota's. Daaruit afgeleid volgen de (meetbare) doelstellingen voor het subsidiebeleid.

---

<sup>2</sup> De rekenkamercommissie kijkt vervolgens op het einde van het onderzoek in hoeverre de ideaaltypische normen een toegevoegde waarde zouden kunnen hebben voor de gemeentelijke praktijk.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

In onderstaand kader geeft de rekenkamercommissie weer hoe de gemeente Renswoude invulling geeft aan deze norm van kaderstelling. Dit is ook de norm die in het onderzoek getoetst wordt.

### **Processtap A Kaderstelling (gemeentelijke norm)**

Geen normen opgesteld in ASV.

Raadsvoorstel (27 november 2001) bij de ASV 2001:

Subsidiëring is geen doel op zich. Het verstrekken van subsidies vormt een belangrijk instrument om activiteiten die het algemeen belang dienen te ondersteunen en te stimuleren.

Processtap B valt te onderscheiden in subsidieaanvraag – toetsing – beschikking.

### **Processtap B1 Subsidieverlening: aanvraag**

Ook hier geeft de rekenkamercommissie na een ideaaltypische beschrijving aan, hoe de gemeente zelf invulling geeft aan deze norm. Dit is ook de norm die in het onderzoek getoetst wordt.

Voorafgaand aan de aanvraag verschaft de gemeente helderheid over welke beleidsdoelstellingen ofwel beoogde maatschappelijke effecten (outcome) als kader gelden, en welke beleidsprestaties (output). Vooraf zijn selectiecriteria en afwijzingsgronden benoemd. De aanvraag van de subsidiënt refereert aan hoe de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan de gestelde kaders. De gemeente Renswoude hanteert voor deze processtap de volgende norm:

### **Processtap B1 Subsidieverlening: aanvraag (gemeentelijke norm)**

ASV art.7 en art. 18

Bij aanvraag wordt overlegd, onder andere:

- een werkplan (structurele activiteitsubsidie) en een op de activiteiten betrekking hebbende begroting (incidentele activiteitsubsidie).
- Tevens bij een eerste aanvraag een motivering van de aanvraag. College kan overlegging vragen van andere bescheiden.

### **Processtap B2 Subsidieverlening: toetsing**

Idealiter toetst de gemeente de subsidieaanvraag op de te verwachten effectiviteit, aan de hand van een inhoudelijk kader: dragen de activiteiten van de subsidiënt bij aan de beleidsdoelstellingen ofwel beoogde maatschappelijke effecten (outcome) en beleidsprestaties (output van beleid)?

Vragen die een gemeente zich vooraf kan stellen, zijn:

- welke verwachtingen heeft de gemeente van het werk van instelling X of Y?
- Welke doelgroepen moeten in welke mate worden bereikt, gegeven beleidsprioriteiten die in het raads/collegeprogramma staan verwoord? Welke wijken dienen met voorrang te worden bediend als het gaat om bijvoorbeeld welzijnswerk? Hoeveel geld heeft de gemeente over voor het openhouden van een vestiging van de bibliotheek in buurt A en B?

De toetsing ligt vast op schrift in het dossier. Mogelijke afwijkingen van het kader worden toegelicht.

## **Rekenkamercommissies ViP+**

De gemeente Renswoude hanteert de volgende norm:

### **Processtap B2 Subsidieverlening: toetsing (gemeentelijke norm )**

ASV art.9

Subsidieaanvraag wordt onder andere getoetst aan de

- verordening;
- deelverordeningen en beleidsregels;
- het door het bestuursorgaan vastgestelde beleid.

### **Processtap B3 beschikking**

De beschikking zou moeten refereren aan het volgende:

- de concrete producten en activiteiten, welke beleidsprestaties (output van beleid) dit moet dienen en wat de gewenste beleidsdoelstellingen (maatschappelijke effecten) zijn;
- criteria met betrekking tot inhoud, vorm en frequentie van tussentijdse rapportage en eindverantwoording (inhoudelijk);
- eventuele gevolgen bij niet behalen van de resultaten.

Natuurlijk kan er ook ruimte zijn voor niet-afrekenbare afspraken. Zoals een andere rekenkamer bepleit, zouden deze mogelijkheid bieden tot leerpunten voor de toekomst.

De gemeente Renswoude heeft hierover in de ASV opgenomen:

### **Processtap B3 Subsidieverlening: beschikking (gemeentelijke norm)**

ASV art.12 en art. 23

Beschikking vermeldt subsidiebedrag, dan wel wijze waarop dit bedrag wordt bepaald, omschrijving van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend en eventuele nadere voorwaarden.

Bij beleidsgestuurde contractfinanciering: eventueel uitvoeringsovereenkomst.

### **Processtap C Volgen uitvoering**

In de beschikking staat als het goed is aangegeven wanneer de subsidiënt informatie / wijzigingen dient door te geven. Voorts is er tussentijds contact tussen gemeente en gesubsidieerde instelling, waarbij gemaakte afspraken worden vastgelegd.

De gemeente Renswoude kent voor deze processtap geen norm.

### **Processtap C Volgen uitvoering (gemeentelijke norm)**

Geen normen opgesteld

### **Processtap D Vaststelling subsidie**

De instellingen leggen achteraf verantwoording af over de door hen verrichte activiteiten en gerealiseerde beleidsprestaties en eventueel beleidsdoelstellingen. Verantwoording zou plaats moeten vinden op kostenplaats / kostendragerniveau in plaats van op kostensoort.

Gemeenten controleren achteraf de uitvoering en de realisatie van de resultaten / doelen: in welke mate zijn de beleidsprestaties gerealiseerd: op welke onderdelen wel en niet en waarom? Indien gemaakte prestatieafspraken niet zijn nageleefd heeft dit consequenties voor de vaststelling van de subsidie, volgens vooraf gemaakte afspraken. Er vindt in dat geval ook altijd overleg plaats met de betrokken instelling.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

De gemeente Renswoude heeft in de ASV het volgende vastgelegd:

### **Processtap D Vaststelling subsidie (gemeentelijke norm)**

ASV art.13 en art. 26

Bij structurele activiteitensubsidie: verslag van de verrichte activiteiten. Bij incidentele subsidie ook een inhoudelijk verslag van de verrichte activiteiten.

Bij beleidsgestuurde contractfinanciering: een activiteitenverslag waarin inzicht wordt gegeven in hoeverre de overeengekomen prestaties zijn gehaald en of de in het werkplan opgenomen doelstellingen, alsmede de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd.

### **Processtap E Evaluatie**

Gemeenten evalueren idealiter periodiek (bijvoorbeeld eens in de drie jaar) of de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan de beleidsdoelen ofwel de maatschappelijk beoogde effecten (outcome) en beleidsprestaties (output). Hiervan wordt een heldere rapportage opgesteld: welke beleidsdoelstellingen zijn in welke mate gerealiseerd en welke beleidsprestaties (subsidies of andere instrumenten) hebben daartoe tegen welke kosten aan bijgedragen?.

Deze rapportage gaat naar het college en naar de gemeenteraad. De evaluatie leidt eventueel tot een wijziging / bijstelling van het subsidiebeleid

De gemeente Renswoude heeft geen normen opgesteld met betrekking tot deze processtap.

### **Processtap E Evaluatie (gemeentelijke norm)**

Geen normen opgesteld.

## **Hoofdstuk 3 Bevindingen effectiviteit van het subsidiebeleid en –proces**

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen, op basis van het vooronderzoek, het documenten- en dossieronderzoek en de aanvullende face-to-face interviews.

In paragraaf 1 geven we een korte omschrijving van het subsidiebeleid van de gemeente (onderzoeksvraag 1). In paragraaf 2 kijken we naar de effectiviteit van het subsidiebeleid op basis van het normenkader uit hoofdstuk 2 (onderzoeksvraag 2) en het subsidieproces in de praktijk (onderzoeksvraag 3). Vervolgens komt de rol van de gemeenteraad aan bod in paragraaf 3 (onderzoeksvraag 4), en gaan we in paragraaf 4 in op actuele ontwikkelingen. We sluiten af met een overzicht van vereenvoudiging van regelgeving in paragraaf 5 (onderzoeksvraag 5) en de bevindingen van de ondervraagde subsidiënten in paragraaf 6.

### **3.1 Het subsidiebeleid in Renswoude 2003-2005**

De gemeente Renswoude verstrekt subsidies op diverse terreinen: sport, recreatie cultuur, vrijwilligersbeleid, monumenten, rieten daken, muziekonderwijs, volkshuisvesting, volksgezondheid (bijdragen GGD), welzijn (bijvoorbeeld ouderen) en veiligheid (bijvoorbeeld brandweervereniging).

Het subsidiebeleid van de gemeente Renswoude is vastgelegd in de Algemene subsidieverordening (ASV) uit 2001 en in het subsidieplan 1996-1999. De zogenaamde deelverordeningen uit een eerdere ASV zijn niet komen te vervallen en gelden nog steeds voor bepaalde verenigingen. Daarnaast bestaat er een aantal regelingen met afzonderlijke verenigingen die niet zozeer gebaseerd zijn op de ASV maar in afzonderlijke besluiten door het college zijn genomen<sup>3</sup>. Bijvoorbeeld een aanmoedigingspremie voor de Avondvierdaagse, een bijdrage aan ‘Vrienden van de zwemclub’ en aan de scouting. Volgens de ASV kent de gemeente drie verschillende soorten subsidies.

#### **Soorten subsidie in de gemeente Renswoude (ASV 2001)**

ASV art. 1

- structurele activiteitensubsidies: een jaarlijkse subsidie die wordt verstrekt voor activiteiten die in principe van onbepaalde duur zijn,
- beleidsgestuurde contractfinanciering: een subsidie die op basis van producten en prestaties voor één of meerdere jaren tot maximaal vier jaar wordt verstrekt
- incidentele activiteiten subsidie: een subsidie die eenmalig wordt verstrekt voor in beginsel eenmalige en kortdurende activiteiten.

De ASV is in 2001 door de raad vastgesteld, maar het college heeft destijds besloten geen verdere uitwerking te geven aan deze verordening omdat het oude subsidiebeleid optimaal functioneert. "Er was immers een bloeiend verenigingsleven in Renswoude", aldus een respondent. Het college heeft destijds de raadscommissie hierover geïnformeerd.

<sup>3</sup> Deze aanvragen worden wel getoetst op de ASV, maar de subsidie kan dan niet op basis van de ASV worden verleend omdat de vereniging bijvoorbeeld geen rechtspersoonlijkheid bezit.

## **Rekenkamercommissies ViP+**

De consequenties van het huidige subsidiebeleid zijn onder andere dat:

- Er geen beleidsregels zorg, volksontwikkeling, sport en recreatie zijn vastgesteld waarin het subsidiebeleid voor deze terreinen is omschreven. Dit is in afwijking van de ASV.
- De subsidies worden vastgesteld via de jaarlijkse begroting van Renswoude. De raad ontvangt informatie over de subsidies via de begroting, jaarrekening, 'mededelingen' of de B&W-notulen (bij incidentele bedragen).

De gemeente Renswoude verstrekt nu nog vooral subsidies die het karakter van een exploitatie- of waarderingssubsidie hebben. Het principe van de beleidsgestuurde contractfinanciering moet nog ontwikkeld worden.

### *Omvang subsidies*

De omvang van de subsidies over de periode 2003 – 2005 is als volgt:

**Tabel 3.1: Overzicht vastgestelde subsidiebedragen per beleidsterrein over 2003-2005**

Beleidssterrein	2003		2004		2005	
	Aantal instellingen	Verleend subsidiebedrag	Aantal instellingen	Verleend subsidiebedrag	Aantal instellingen	Verleend subsidiebedrag
Openbare orde en veiligheid	1	16.524	1	17.414	1	17.620
Economische zaken	1	753	-	-	-	-
Onderwijs	1	27.998	1	30.652	1	38.417
Cultuur en recreatie	9	152.884	11	156.936	10	151.438
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	7	11.600	8	37.519	5	19.688
Volksgesondheid en milieu	1	21.789	1	25.091	2	21.570
<b>Totaal</b>	<b>20</b>	<b>231.548</b>	<b>22</b>	<b>267.612</b>	<b>19</b>	<b>248.733</b>

De gemeente Renswoude verstrekt de grootste subsidie aan de bibliotheek. Daarna volgen in de top drie van grootste bedragen: de subsidie aan OBD Eemland/onderwijsbegeleiding en de subsidie aan Stichting Sporthal "De Hokhorst".

### **3.2 Effectiviteit van het subsidiebeleid en het subsidieproces in Renswoude**

Om de effectiviteit van het subsidiebeleid en het subsidieproces te beoordelen hebben we gekeken naar de praktijk van het subsidiebeleid in het algemeen (in het vooronderzoek) en naar drie casestudies (over de periode 2003-2005):

- de bibliotheek;
- het ouderenwerk Stichting Ouderenwerk Schepenzeel en Renswoude (SOS);
- de sportvereniging Renswouw.

**Tabel 3.2: Verstrekte subsidies voor de drie casestudies over 2003-2005**

Verstrekte subsidies	2003	2004	2005
Bibliotheek <sup>4</sup>	90.603	77.253	71.393
Ouderenwerk SOS	9.497	11.039	14.130
Sportvereniging Renswouw	15.882	15.882	15.882

<sup>4</sup> Vanaf 2003 betaalt de bibliotheek een symbolische huur van 1 euro voor het bibliotheekgebouw aan de gemeente. De gemeente kon destijds het gebouw zonder extra kosten laten bouwen. Nadat het oude bibliotheekgebouw namelijk was gesloopt, heeft de aannemer op de oude locatie nieuwe appartementen gebouwd en op de benedenlaag het nieuwe bibliotheekgebouw gebouwd.



## **Rekenkamercommissies ViP+**

We vergelijken de gemeentelijke normen uit hoofdstuk 2 met de gemeentelijke praktijk. In de analyse maakt de rekenkamercommissie gebruik van onderstaand schema:

A	Kaderstelling
B	Subsidieverlening: B1 Aanvraag B2 Toetsing B3 Beschikking
C	Volgen van de uitvoering door de gemeenten
D	Vaststelling van het subsidie
E	Evaluatie van het subsidie

In paragraaf 3.2.1 gaat de rekenkamercommissie in op de effectiviteit van het subsidie*beleid*, aan de hand van de eerste processtap (A kaderstelling). In paragraaf 3.2.2 presenteert de rekenkamercommissie de bevindingen over de effectiviteit van het subsidie*proces* aan de hand van de vier volgende processtappen (B t/m E). Om de leesbaarheid van het rapport te vergroten, geven we in dit hoofdstuk de hoofdlijnen weer. De gedetailleerde resultaten van de vergelijking tussen de gemeentelijke normen en de vier cases in bijlage drie opgenomen.

### **3.2.1 Effectiviteit Subsidiebeleid**

De effectiviteit van het subsidiebeleid is in kaart gebracht aan de hand van de eerste norm 'kaderstelling' (beoogde effecten) en de beschikbare informatie over de bereikte effecten.

#### **Processtap A Kaderstelling (gemeentelijke norm)**

Geen normen opgesteld in ASV.
<u>Raadsvoorstel (27 november 2001) bij de ASV 2001:</u> Subsidiëring is geen doel op zich. Het verstrekken van subsidies vormt een belangrijk instrument om activiteiten die het algemeen belang dienen te ondersteunen en te stimuleren.

De gemeente Renswoude heeft in de ASV geen kaders gesteld over de beoogde effecten. Er zijn geen maatschappelijke effecten beschreven. De gemeente stelt geen inhoudelijke eisen aan te organiseren activiteiten (zoals laagdrempelig, betaalbaar, aandacht voor specifieke doelgroepen), behalve dan dat subsidie wordt verstrekt aan de subsidie-aanvrager voor elke vorm van handelen door een subsidie-aanvrager ter verwezenlijking van zijn of haar doelstelling (art. 1.12). In het raadsvoorstel uit 2001<sup>5</sup> heeft de gemeente een zeer algemeen kader geformuleerd, door de stellen dat subsidiëring geen doel op zich is en activiteiten van algemeen belang dient te ondersteunen en stimuleren.

Renswoude heeft geen beleidsregels zorg, volksontwikkeling, sport en recreatie vastgesteld waarin de kaders voor deze terreinen zijn omschreven. Dit is in afwijking van de ASV waarin is gesteld dat de gemeente nadere regels (art. 4) vaststelt. Wel stelt het college jaarlijks een notitie op met de beleidsuitgangspunten voor de begroting.

<sup>5</sup> Raadsvoorstel 'subsidieverordening gemeente Renswoude'; 27 november 2001.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### *Kaderstelling in de praktijk*

De rekenkamercommissie heeft aan de hand van de drie cases de volgende twee vragen onderzocht:

1. Hoe zijn de subsidiedoelstellingen geformuleerd (SMART) ?
2. Sluiten deze doelstellingen aan bij doelstellingen uit de programmabegroting en beleidsnota's (is het subsidiebeleid een instrument om beoogde effecten van de gemeenteraad te bereiken) ?

Ad 1. Hoe zijn de subsidiedoelstellingen geformuleerd (SMART)?

De ASV is niet uitgewerkt in beleidsregels. Hierdoor is per instelling/voorziening geen direct inzicht in het maatschappelijk beoogde effect, het (deel)product, de subsidievorm en de grondslag voor de subsidie. Door het ontbreken van meetbare, tijdgebonden beoogde effecten is het niet mogelijk om na verloop van tijd vast te stellen in hoeverre resultaten zijn behaald en of het subsidiebeleid effectief is.

Ad.2 Sluiten deze doelstellingen aan bij doelstellingen uit de programmabegroting en beleidsnota's?

Het subsidiebeleid van de gemeente Renswoude moet in principe aansluiten op de gestelde kaders door de raad in het meerjarenprogramma, de jaarlijkse programmabegrotingen, de beschikbare beleidsnota's en in het door het college opgestelde collegeprogramma (2002-2006). Omdat er in Renswoude voor het subsidiebeleid geen beoogde beleidseffecten zijn geformuleerd, kan de rekenkamer niet bepalen of deze aansluiten op het gemeentelijk beleid. De rekenkamercommissie heeft wel onderzocht in hoeverre er beleidseffecten zijn geformuleerd voor de beleidsterreinen van de onderzochte instellingen. De resultaten zijn in bijlage drie van dit rapport opgenomen.

### *Informatie over bereikte effecten*

De rekenkamercommissie heeft gekeken of er in de jaarverslagen 2003-2005 van de gemeente informatie is opgenomen over de bereikte effecten van het subsidiebeleid of van afzonderlijke subsidies. De rekenkamercommissie constateert dat hierover in de jaarverslagen geen informatie is te vinden. De informatie uit het jaarverslag heeft voornamelijk betrekking op het niveau van voorzieningen/activiteiten.

### **3.2.2 Effectiviteit subsidieproces**

In deze subparagraaf gaan we in op de verschillende stappen in het subsidieverleningsproces (aanvraag, toetsing, beschikking, volgen, vaststellen, evaluatie), waarbij we deze toetsen aan de hand van de door de gemeente opgestelde normen. De gedetailleerde resultaten van het dossieronderzoek zijn te lezen in bijlage drie van dit rapport. Daarin zijn alle bevindingen van de rekenkamercommissie tijdens het dossieronderzoek van de drie cases beschreven.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### **Processtap B1 Subsidieverlening: aanvraag (gemeentelijke norm )**

ASV art.7 en art. 18

Bij aanvraag wordt overlegd, onder andere:

- een werkplan (structurele activiteitsubsidie) en een op de activiteiten betrekking hebbende begroting (incidentele activiteitsubsidie).
- Tevens bij een eerste aanvraag een motivering van de aanvraag. College kan overlegging vragen van andere bescheiden.

Van de onderzochte dossiers zijn de aanvragen niet altijd compleet. Alhoewel er in de ASV geen norm voor is gedefinieerd, constateert de rekenkamer dat de ingediende begrotingen of activiteitenplannen op activiteitsniveau zijn beschreven en geen inzicht geven in doelstellingen/ maatschappelijk beoogde effecten.

### **Processtap B2 Subsidieverlening: toetsing (gemeentelijke norm )**

ASV art.9

Subsidieaanvraag wordt onder andere getoetst aan de

- verordening;
- deelverordeningen en beleidsregels;
- het door het bestuursorgaan vastgestelde beleid.

De toets op de subsidies vindt plaats door de financieel beleidsmedewerker, die op basis van een financiële afweging een schriftelijk advies uitbrengt aan het college van B&W. Het college beslist uiteindelijk over de aanvraag.

De rekenkamer heeft voor de onderzochte dossiers geen verslag van toetsing in de dossiers aangetroffen, waardoor er op basis van de dossiers geen inzicht is verkregen in gebruikte criteria tijdens de toetsing. De rekenkamercommissie kan over deze norm daarom geen uitspraken doen.

### **Processtap B3 Subsidieverlening: beschikking (gemeentelijke norm )**

ASV art.12 en art. 23

Beschikking vermeldt subsidiebedrag, dan wel wijze waarop dit bedrag wordt bepaald, omschrijving van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend en eventuele nadere voorwaarden.

Bij beleidsgestuurde contractfinanciering: eventueel uitvoeringsovereenkomst.

De rekenkamercommissie heeft de verleningsbeschikkingen niet altijd in de onderzochte dossiers aangetroffen. De gemeente verklaart dat dezen in een aantal gevallen wel zijn uitgegaan of in het bezit zijn van de gemeente. De beschikkingen vermelden bedragen, maar geen omschrijving van activiteiten. Dit wijkt af van de normen zoals benoemd in de ASV.

### **Processtap C Volgen uitvoering (gemeentelijke norm )**

Geen normen opgesteld.

Aangezien de gemeente geen normen heeft geformuleerd over het volgen van de uitvoering van gesubsidieerde activiteiten, kan de rekenkamercommissie geen uitspraken doen over de toetsing hiervan. In de dossiers bevindt zich weinig schriftelijke informatie over het volgen van de uitvoering van activiteiten door de gemeente.

In een kleinschalige gemeente als Renswoude is de sociale controle groot. Een respondent geeft aan dat gemeente daardoor signalen ontvangt als er iets niet goed zou zijn. Structurele overleggen tijdens het uitvoeringsjaar zijn er daarom niet. Gesprekken tussen gemeente en subsidieontvanger vinden incidenteel plaats als er behoefte aan is.

## **Rekenkamercommissies ViP+**

### **Processtap D Vaststelling subsidie (gemeentelijke norm)**

ASV art.13 en art. 26

Bij structurele activiteitsubsidie: verslag van de verrichte activiteiten. Bij incidentele subsidie ook een inhoudelijk verslag van de verrichte activiteiten.

Bij beleidsgestuurde contractfinanciering: een activiteitenverslag waarin inzicht wordt gegeven in hoeverre de overeengekomen prestaties zijn gehaald en of de in het werkplan opgenomen doelstellingen, alsmede de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd.

Voor het vaststellen van de subsidie controleert de gemeente Renswoude de ingediende jaarverslagen van de subsidieontvangers. De gemeente controleert in hoeverre de activiteiten overeenkomen met de verwachtingen en of er geen onverwacht hoge bedragen aan het einde van het jaar zijn uitgegeven. De subsidies worden per beschikking vastgesteld. Niet alle beschikkingen bevonden zich in de onderzochte dossiers.

### **Processtap E Evaluatie (gemeentelijke norm).**

Geen normen opgesteld.

De gemeente Renswoude stelt dat bij de subsidieverlening vooral praktisch te werk wordt gegaan. De uitgangspunten in de diverse verenigingsgebonden verordeningen werken nog goed. Indien daar aanleiding toe is worden de uitgangspunten bijgesteld.

### **3.3 De rol van de gemeenteraad**

De gemeenteraad heeft de Algemene subsidieverordening (ASV) 2001 vastgesteld en de deelverordeningen die gebaseerd zijn op de 'oude' ASV van voor 2001. De voorgestelde subsidiebedragen worden in de programmabegroting gemeld. De rekenkamer stelt dat de afzonderlijke subsidies niet altijd even duidelijk uit de begroting zijn af te leiden omdat een subsidieoverzicht in de begroting ontbreekt. Subsidieaanvragen en bijlagen liggen wel ter inzage bij de begroting.

De raad stelt de programmabegroting vast en daarmee ook de genoemde subsidiebedragen. De raad heeft verder geen inhoudelijke kaders in de begroting gesteld. Eventuele wijzigingen lopen via de commissies.

De raad wordt in een raadscommissie of via de 'mededelingen' of de B&W-notulen geïnformeerd over de bijdragen die verstrekt worden op basis van diverse regelingen die met enkele verenigingen bestaan en die niet vallen onder de ASV (bijvoorbeeld avondvierdaagse, 'Vrienden van de zwemclub', scouting).

Door het ontbreken van een helder kader voor het subsidiebeleid is de rol van de gemeenteraad in Renswoude (nu nog) beperkt.

### **3.4 Actuele ontwikkelingen**

Op het gebied van effectiviteit van de subsidies heeft zich in Renswoude een wijziging voorgedaan.

Renswoude heeft in oktober 2005 de seniorennota<sup>6</sup> vastgesteld. Deze nota kan een basis bieden voor de verstrekte subsidie aan het ouderenwerk van 2006 en de jaren daarna en is daarom een

<sup>6</sup> Seniorennota 'Midden in de samenleving', Renswoude 2005-2015; gemeente Renswoude; oktober 2005.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

relevante ontwikkeling. De seniorennota omschrijft doelstellingen voor wonen, zorg en welzijn voor senioren. De doelstellingen voor het ouderenwelzijnswerk zijn op activiteitsniveau omschreven (bijvoorbeeld op het niveau van informatievoorziening en het werven van vrijwilligers) maar verder niet meetbaar gemaakt, met uitzondering van de doelstelling Wonen. De beoogde maatschappelijke effecten (outcome) zijn in mindere mate omschreven. Het voorkomen van afhankelijkheid van de senioren is wel als uitgangspunt van het beleid genoemd. 'Om hiervoor te zorgen moeten de senioren voldoende, kwalitatief goede en betaalbare preventieve voorzieningen aangeboden worden. Een groot gedeelte van de activiteiten en preventieve voorzieningen op het terrein van zorg en welzijn drijft op de inzet van vrijwilligers, deze behoren daarom ondersteund te worden'. In de nota staat verder dat de gemeente jaarlijks een budget voor ouderen/seniorenbeleid reserveert waaruit activiteiten en initiatieven van andere instellingen gefinancierd worden. (Uitvoering moet in principe budgettair neutraal plaatsvinden.)

### **3.5 Vereenvoudiging van regelgeving**

Er is in Renswoude volgens een respondent momenteel geen aanleiding om regelgeving te vereenvoudigen. 'De gemeente gaat erg praktisch te werk.'

### **3.6 Bevindingen subsidiënten**

Ter afsluiting van het onderzoek is één grote subsidiënt uit de casestudies gevraagd naar de ervaringen met het subsidiebeleid van de gemeente en de mogelijkheden voor vereenvoudiging van de regelgeving (zie bijlage 4).

De subsidiënt geeft aan dat de procedures bij de gemeente bekend zijn. Deze wordt als eenvoudig ervaren. De subsidiënt geeft wel aan dat de gemeente niet altijd de beschikking verstuurt, en dat de instelling hier expliciet om moet vragen. Een andere suggestie die de subsidiënt doet is dat de gemeente nog teveel detailinformatie vraagt over uitvoeringszaken op de werkvloer.

***Rekenkamercommissies ViP+***

## **Hoofdstuk 4 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen**

In dit hoofdstuk gaan we in op de samenvatting en conclusies (paragraaf 4.1). Vervolgens doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen, en staan *best practices* aangegeven (paragraaf 4.2)

### **4.1 Samenvatting en conclusies**

Dit onderzoek van de rekenkamercommissie heeft als doel het verkrijgen van meer inzicht in de effectiviteit van het subsidiebeleid en het -proces:

‘Wat is de effectiviteit van het subsidiebeleid: in hoeverre dragen subsidies bij aan de door de gemeenteraad beoogde effecten?’

Op basis van documentenonderzoek en een algemeen interview is het algemene subsidiebeleid in de gemeente Renswoude in beeld gebracht. Vervolgens is een gericht onderzoek uitgevoerd naar drie cases:

De onderzochte cases zijn:

- de bibliotheek;
- Stichting Ouderenwerk Scherpenzeel-Renswoude (SOS);
- sportvereniging Renswouw

Op basis van dossieronderzoek en aanvullende interviews is de effectiviteit van het subsidiebeleid en van het subsidieproces in beeld gebracht. Verder heeft de rekenkamercommissie nog gekeken naar actuele ontwikkelingen, de rol van de gemeenteraad, mogelijkheden tot vereenvoudiging van regelgeving en suggesties van subsidiënten ter verbetering/vereenvoudiging van het subsidieproces.

Op basis hiervan geeft de rekenkamercommissie een antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

*Onderzoeksvraag 1 Waaruit bestaat het subsidiebeleid van de gemeenten?(2003-2005)*

Het subsidiebeleid in Renswoude is gebaseerd op de Algemene Subsidieverordening (ASV) die in 2001 is vastgesteld, maar waaraan in de praktijk geen uitvoering is gegeven. Er zijn geen beleidsregels zorg, volksontwikkeling, sport en recreatie vastgesteld waarin het subsidiebeleid voor deze terreinen is omschreven. Dit is in afwijking van de ASV.

Van 2003-2005 verstrekte de gemeente voor €747.893 euro aan subsidies. Deze subsidies hebben vooral het karakter van een exploitatie- of waarderingssubsidie. Het principe van de beleidsgestuurde contractfinanciering moet nog ontwikkeld worden.

*Onderzoeksvraag 2 Wat is het beleidskader voor de effectiviteit van de subsidies en wat is de bijdrage van het subsidieproces aan de effectiviteit? en Onderzoeksvraag 3 Is het subsidiebeleid effectief?*

Deze twee onderzoeksvragen kunnen gezamenlijk worden beantwoord.

Het beleidskader van de gemeente (in dit onderzoek tevens het normenkader waaraan de rekenkamercommissie de praktijk toetst) is in kaart gebracht aan de hand van vijf processtappen (kaderstelling, subsidieverlening, volgen uitvoering, vaststellen subsidie, evaluatie).

## **Rekenkamercommissies ViP+**

In onderstaand schema staat een overzicht van de gemeentelijke normen (onderzoeksvraag 2) en van de door de rekenkamercommissie geconstateerde praktijk (onderzoeksvraag 3).

**Tabel 1 Overzicht gemeentelijke normen en praktijk**

	<b>Processtap</b>	<b>Gemeentelijke norm</b>	<b>Subsidiebeleid en -proces in de praktijk</b>
<b>A</b>	<b>Kaderstelling</b> <sup>7</sup>	De gemeente Renswoude heeft in de ASV geen kaders gesteld over de beoogde effecten. Uitsluitend in het raadsvoorstel bij de ASV 2001 is gesteld dat subsidiëring geen doel op zich is en dat het verstrekken van subsidies een belangrijk instrument is om activiteiten die het algemeen belang dienen te ondersteunen en te stimuleren.	In de programmabegrotingen zijn geen helder geformuleerde doelstellingen geschetst die relevant zijn voor de onderzochte cases. Daarnaast ontbreken beleidsnota's die kaders zouden kunnen bieden voor subsidieverlening. Uitsluitend een recente seniorennota was beschikbaar. Hierdoor is het niet mogelijk om na verloop van tijd vast te stellen in hoeverre resultaten zijn behaald en of het subsidiebeleid effectief is.
<b>B</b>	<b>Subsidieverlening:</b> <b>B1 aanvraag</b>	De gemeente vraagt bij de aanvraag naar een inhoudelijk werkplan (structurele subsidies) of begroting (incidentele subsidies).	In de dossiers zijn de aanvragen niet altijd compleet. Ingediende begrotingen of activiteitsplannen geven inzicht in activiteiten, maar niet in doelstellingen/maatschappelijk beoogde effecten.
	<b>B2 toetsing</b>	Voor de toetsing zijn geen normen over effectiviteit opgesteld, maar er is wel gesteld dat een subsidie moet passen binnen het vastgestelde beleid van de gemeente.	In de dossiers bevinden zich geen toetsingsverslagen, waardoor een uitspraak over deze norm niet mogelijk is. Een respondent stelt dat de aanvragen financieel worden getoetst.
	<b>B3 beschikking</b>	In de beschikking staat het bedrag en de gesubsidieerde activiteiten. Evt. een uitvoeringsovereenkomst bij structurele subsidies.	Niet alle verleningsbeschikkingen zijn in de dossiers aangetroffen. De beschikkingen vermelden bedragen, maar geen activiteiten.
<b>C</b>	<b>Volgen van de uitvoering door de gemeenten</b>	Geen gemeentelijke norm voor het volgen van de effectiviteit.	Door het ontbreken van normen kan er geen uitspraak hierover worden gedaan. In de dossiers bevindt zich weinig schriftelijke informatie over het volgen van de uitvoering.
<b>D</b>	<b>Vaststelling van het subsidie</b>	De gemeente ontvangt een verslag van verrichte activiteiten (incidentele en structurele subsidies). Bij beleidsgestuurde contractfinanciering moet het activiteitenverslag inzicht geven in overeengekomen prestaties en in hoeverre de doelstellingen en activiteiten uit het werkplan zijn gerealiseerd.	De gemeente controleert in de verslagen in hoeverre de activiteiten overeenkomen met de verwachtingen en of er geen onverwacht hoge bedragen aan het einde van het jaar zijn uitgegeven. Niet alle beschikkingen bevonden zich in de dossiers.
<b>E</b>	<b>Evaluatie van het subsidie</b>	Geen gemeentelijke norm voor het evalueren van de effectiviteit.	Er hebben geen evaluaties plaatsgevonden van het subsidiebeleid of van afzonderlijke subsidies over de relatie met de gemeentelijke beleidsdoelen en -prestaties.

<sup>7</sup> De rekenkamercommissies hebben bij de effectiviteit van het subsidiebeleid alleen gekeken naar de eerste stap van het kaderstellen voor het subsidiebeleid. Uit het vooronderzoek in de gemeente bleek reeds dat over de uiteindelijke beleidsdoelstellingen (of beleidsprestaties) nog nauwelijks informatie beschikbaar is. Onderzoeken van andere rekenkamers bevestigden dat beeld.



## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### *Actuele ontwikkelingen*

Renswoude heeft in oktober 2005 de seniorennota<sup>8</sup> vastgesteld. Deze nota kan een basis bieden voor de verstrekte subsidie aan het ouderenwerk van 2006 en de jaren daarna en is daarom een relevante ontwikkeling. De nota omschrijft doelstellingen op activiteitsniveau en in minder mate beoogde maatschappelijke effecten (outcome). Voor het subsidiebeleid ontbreken er relevante en meetbare doelstellingen.

### *Onderzoeksvraag 4 Wat is de rol van de raad bij het subsidiebeleid?*

Door het ontbreken van een helder kader voor het subsidiebeleid is de rol van de gemeenteraad in Renswoude beperkt. De raad stelt de subsidies vast via de begroting. Een handzaam overzicht voor de raad van vast te stellen subsidies ontbreekt.

### *Onderzoeksvraag 5 In hoeverre kan regelgeving worden vereenvoudigd?*

Volgens een respondent is er in Renswoude momenteel geen aanleiding om regelgeving te vereenvoudigen.

### *Algemene conclusie*

De rekenkamercommissie concludeert dat er op dit moment in Renswoude nog niet vastgesteld kan worden of subsidies effectief worden verstrekt. Het subsidiebeleid en de onderliggende regels zijn daarvoor onvoldoende uitgewerkt. De te bereiken maatschappelijke effecten voor de onderzochte cases zijn nog niet of niet voldoende meetbaar gedefinieerd.

### *Benchmark*

Primair is het onderzoek per gemeente gericht, evenals de rapportage. De rekenkamercommissies hebben gekeken in hoeverre een benchmark tussen de verschillende gemeenten kan worden uitgevoerd. Gezien de resultaten van het onderzoek in de zeven gemeenten, is er naar inschatting weinig toegevoegde waarde te verwachten van een vergelijking van subsidieverordeningen of van subsidieprocessen. Er zijn namelijk geen grote verschillen tussen de zeven gemeenten geconstateerd met betrekking tot de effectiviteit. De rekenkamercommissies hebben wel 'best practices' opgenomen in de aanbevelingen.

## **4.2 Aanbevelingen (en best practices)**

De rekenkamercommissies doen de volgende aanbevelingen voor het subsidiebeleid aan de gemeenteraad. Deze aanbevelingen zijn deels gebaseerd op de schriftelijke reacties van subsidiënten. Ook zijn ze doorgesproken met enkele subsidiënten uit verschillende gemeenten, om een indicatie te krijgen van het draagvlak in het veld voor het subsidiebeleid.

### **Effectiviteit van het subsidiebeleid**

#### *1. Beleidsdoelstellingen richten op meetbare maatschappelijke effecten*

De gemeenteraad wordt aanbevolen zich uit te spreken over de beoogde maatschappelijke effecten (outcome), waarbij deze meetbaar worden geformuleerd, dan wel dat hieraan meetbare prestaties (output) worden gekoppeld door het college. Deze kunnen zowel kwantitatief als

---

<sup>8</sup> Seniorennota 'Midden in de samenleving', Renswoude 2005-2015; gemeente Renswoude; oktober 2005.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

kwalitatief (bijvoorbeeld kwaliteitsnormen of klanttevredenheidsonderzoeken) gericht zijn. Pas dan kan worden gekeken in hoeverre het subsidiebeleid effectief is.

### *2. Meerjarige gemeentelijke beleidsvisie*

Formuleer voor de instellingen en verenigingen een gemeentelijk subsidiebeleid dat zich over meerdere jaren uitspreidt (zo mogelijk gelijk aan de raadsperiode). We bepleiten dat direct na het aantreden van de nieuwe raad en het nieuwe college de doelstellingen, en effecten met de instellingen /verenigingen vooraf worden besproken. Het subsidiebeleid dient zicht te richten op meerjarige overeenkomsten met afspraken over inhoud, en over de erbij behorende middelen. De instellingen dienen zich wel jaarlijks te verantwoorden. De afrekening kan op het einde van de termijn plaatsvinden. Bij een subsidieplafond zou de verdeling over verschillende instellingen ook tot stand moeten komen op basis van inhoud. Evalueer dit inhoudelijke beleid ook voor afloop van de termijn.

Zo wordt voorkomen dat afzonderlijke subsidies ad hoc op de politieke agenda komen. En bij een tekort aan subsidiemiddelen kan zo een keuze worden gemaakt op inhoud/prioriteiten zodat een kaasschaafmethode niet meer het enige alternatief is.

#### **Kader: opmerkingen van respondenten over dit onderwerp**

Opmerkingen van respondenten / subsidiënten

- Door meerjarenafspraken wordt voorkomen dat er jaarlijks nieuwe /gewijzigde eisen vanuit de gemeente worden opgesteld.
- De afspraken dienen meer dan alleen financieel gericht te zijn.
- Bij meerjarenafspraken kan bij toetsing op meerjarige gemiddelden of opnemen van marges bij de prestaties voorkomen worden dat een afwijkend jaar aanleiding wordt om de meerjarenafspraken te herzien.

### *3. Informatievoorziening aan de raad*

De informatievoorziening aan de raad zou gericht moeten zijn op het behalen van beoogde doelstellingen. De rapportage richt zich op output, kwaliteit en het bestede budget op hoofdlijnen, en voorzover mogelijk over de outcome. De verantwoordingsinformatie van de instellingen dient daartoe afgestemd te zijn op de management- en bestuursrapportages binnen de gemeente. De raad ontvang jaarlijks een verantwoording op hoofdlijnen

## **Effectiviteit van het subsidieproces**

### *4. Meerjarige prestatieafspraken*

Spreek (voortvloeiend uit aanbeveling twee) voor meerdere jaren af welke prestaties de instellingen en verenigingen moeten leveren om de beoogde doelen en effecten te bereiken op basis van vaste duidelijke eveneens meerjarige, eenduidige subsidierelatie. Toets bij het behalen van beleidsprestaties op gemiddelden van x jaar, in plaats van prestaties in één jaar. Na verlening van de aanvraag, kan het subsidieproces in de volgende jaren van de meerjarentermijn sterk vereenvoudigd worden uitgevoerd. De gemeente dient de subsidieverleningverlening wel te volgen. Bij afwijkingen stuurt de gemeente bij. Leg afspraken over sanctionering (korting op de subsidie) vast in de beschikking bij afwijkingen van meer dan x procent op de prestatieafspraken.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### **Kader: opmerkingen van respondenten over dit onderwerp**

Opmerkingen van respondenten / subsidiënten

- Dit voorkomt dat er jaarlijks nieuwe /gewijzigde eisen vanuit de gemeente worden gesteld
- Het bespaart zowel de gemeente als de instelling veel tijd.
- Ook is een instelling of vereniging bij meerjarige afspraken minder kwetsbaar bij bijvoorbeeld vacatures, nieuwe medewerkers of invoering van nieuwe automatisering.

#### *5. Onderscheid grote en kleine instellingen*

Ten aanzien van (tussentijdse) toetsing van de beoogde prestaties door de instellingen en verenigingen kan onderscheid worden gemaakt tussen grote, professionele organisaties) en kleine, vrijwilligersorganisaties. De rekenkamercommissie is er een voorstander van om de subsidieprocedures bij kleine subsidiebedragen / vrijwilligersorganisaties zo eenvoudig mogelijk te houden.

#### *6. Effectiviteit een plaats geven in het gehele subsidieproces*

Leg in het subsidieproces (het afhandelen van de subsidieaanvraag) meer expliciet en gestructureerd nadruk op de effectiviteit en prestatieafspraken waardoor dit ook meer een sturingsmechanisme wordt. De procedures zouden zich meer kunnen richten op het waarborgen van de effectiviteit en prestatieafspraken (het behalen van de beoogde effecten). De beoogde effecten en prestaties dienen in de sturingsdocumenten (beschikkingen, richtlijnen voor verantwoording) consequent terug te komen. Verantwoordingsinformatie kan zo daadwerkelijk gebruikt worden door de gemeente als input voor beleid. Zo wordt voorkomen dat alleen voor de vorm /rechtmatigheid informatie door subsidiënten wordt aangeleverd. Besteed hierbij ook aandacht aan de dossiervorming/kwaliteit van de informatie hierin, wat wederom een waarborg vormt voor de effectiviteit.

#### *7. Shared partnership (vertrouwen, waarderen, ontzorgen)*

Zowel grote als kleine instellingen en verenigingen meer in woord en daad als ‘zakelijke’ partners van de gemeente aanmerken in het bereiken van maatschappelijke effecten. Het uitspreken van de waardering, en het bevorderen dat de organisaties worden aangestuurd door een goed bestuur / raad van toezicht is minstens zo belangrijk als het toetsen (bijvoorbeeld door het aanbieden van kadertraining en).

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

### **Kader overzicht best practices gemeenten**

#### **Subsidieproces algemeen**

In één gemeente komt de effectiviteit van het beleid (de beoogde maatschappelijke effecten) consequent terug in de sturingsdocumenten, beschikkingen, tussentijdse rapportages, gespreksverslagen en toetsingsverslagen. (gemeente Zeewolde)

#### **Processtap kaderstellen**

In het onderzoek zijn voorbeelden genoemd of gesuggereerd voor het stellen van kaders.

Eén respondent stelt dat de raad zich bij de bibliotheek zou kunnen uitspreken over doelstellingen over het probleem van terugval van leden in de categorie 14-18 jarigen, op het gebied van leesbevordering en het bestrijden van leesachterstand (gemeente Barneveld).

Eén gemeente heeft in haar beleidsnota aangaande ouderenwerk duidelijk de doelgroep in kaart gebracht, op het gebied van wonen, zorg, welzijn, mobiliteit en inkomen. Dit biedt een goede mogelijkheid tot een uitwerking van maatschappelijk beoogde effecten in meetbare beleidsprestaties. (gemeente Woudenberg)

#### **Aanvraag**

Eén gemeente voert jaarlijkse gesprekken met subsidiënten. Hierin wordt de subsidieverlening en – vaststelling besproken, maar ook het subsidiebeleid en de samenhang daarvan met de activiteiten van de instelling. Daarnaast uit de gemeente in deze gesprekken ook haar waardering voor de inzet van de organisaties. De gesprekken worden altijd gevoerd door twee medewerkers, en verlopen volgens een vast format. Het gespreksverslag maakt onderdeel uit van de beschikking (gemeente Woudenberg).

Een andere gemeente publiceert jaarlijks het vastgestelde subsidiebeleid en de subsidieplafonds vóór 1 april. Daarnaast stuurt de gemeente jaarlijks een uitnodigingsbrief voor de subsidieaanvraag naar de bij haar bekende instellingen, met een aanvraagformulier, de ASV, de relevante beleidsregels, de financieel technische regels en een indicatie van de beschikbare budgetten voor het komende jaar. (gemeente Zeewolde).

#### **Beschikking**

In één gemeente zijn voor de muziekschool in een vierjarenovereenkomst afspraken gemaakt over o.a. inhoudelijke uitgangspunten (welke vorm van muziekonderwijs wordt gesubsidieerd), prestaties/producten (bijvoorbeeld aangaande aantal lessen, minimaal aantal leerlingen, ontwikkelen van een servicefunctie) en kwaliteitseisen. (gemeente Zeewolde)

In een andere gemeente heeft de gemeente bij de subsidiebeschikking prestatierichtlijnen vastgesteld voor de bibliotheek (op basis van historische gegevens) aangaande aantal leden, aantal uitleningen (gesplitst in jeugd en volwassenen). (gemeente Scherpenzeel)

#### **Volgen van de uitvoering**

Tussentijdse rapportages, waarbij de gemeente van te voren heeft aangegeven welke informatie zij daarin wil hebben opgenomen (gemeente Barneveld, gemeente Zeewolde).

#### **Vaststelling van de subsidie**

In één gemeente bevatten de dossiers van twee grote subsidiënten verslagen van de toets op onder andere de bereikte prestaties, en een vergelijking daarvan met de bij de verlening overeengekomen prestaties. Bij het niet behalen van de afspraken worden hier ook consequenties aan verbonden (korting op de subsidie). (gemeente Zeewolde).

#### **Evaluatie**

Eén gemeente heeft in haar verordening opgenomen om eens in de vijf jaar het subsidiebeleid te evalueren op effectiviteit (gemeente Zeewolde).

## **Bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders**

Op 13 maart jl hebben wij het rapport ontvangen van uw onderzoek naar de effectiviteit van het subsidiebeleid in Renswoude. Dit rapport hebben wij in onze vergadering van 20 maart 2007 besproken en hieronder treft u onze reactie aan.

In uw rapport geeft u aan dat de effectiviteit van het subsidiebeleid in de gemeente Renswoude niet meetbaar is en dat de procedures niet altijd vlekkeloos verlopen. U geeft per processtap een omschrijving hoe deze er idealiter uitziet. Deze ideaaltypische normen zijn standaardnormen en verschillen uiteraard per gemeente. Onze indruk is dat de ideaalsituatie, zoals u die beschrijft, goed past bij grote gemeenten, maar geen rekening houdt met de bestuurscultuur en werkwijze in kleine gemeenten. De door u voorgestelde werkwijze betekent o.a. voor ons ambtelijk apparaat een onnodige extra belasting.

De gemeentelijke normen om de effectiviteit te meten staan bij ons niet op papier, maar door de zeer korte lijnen met de verenigingen en andere subsidiënten is het volgen van de effectiviteit een hele praktische aangelegenheid. De evaluaties van de subsidies vinden plaats tijdens de besprekingen met de verenigingen op het moment dat de jaarcijfers worden ingediend.

Deze besprekingen worden afzonderlijk per subsidieontvanger gevoerd en vastgelegd in verslagen. Deze gesprekken vinden plaats op portefeuillehoudersniveau. Door de kleinschaligheid van de gemeente is het overigens mogelijk om gedurende het jaar te overleggen met subsidie-ontvangers. Van deze gelegenheid wordt regelmatig gebruik gemaakt. De betrokkenheid is erg groot.

Renswoude kent een bloeiend verenigingsleven. Het verenigingsleven steunt volledig op vrijwilligers. De gemeente is daarom zeer terughoudend in het opleggen van regels en bureaucratie die het werk van vrijwilligers complexer maken. In uw rapportage wordt dit ook geconstateerd waarbij u aangeeft dat u voorstander bent om dit zo te houden. In onze gemeente gaat het in de meeste gevallen om kleine subsidiebedragen.

U constateert in uw rapport dat in het verleden de procedures ten aanzien van subsidieverlening niet altijd stringent zijn gevolgd. Na de invoering van het subsidieonderdeel van de Algemene Wet Bestuursrecht zijn de procedures gaandeweg steeds meer aangepast aan hetgeen hierover in die wet is opgenomen.

Een andere verandering ten opzichte van uw onderzoeksperiode 2003-2005 is de kaderstelling en de relatie tussen subsidie en beoogde maatschappelijke effecten. In ons collegeprogramma 2006-2010 zijn hierover een aantal passages opgenomen. De hoogte van de subsidie aan de muziekvereniging "Ons Genoegen" wordt bijvoorbeeld vastgesteld aan de hand van het aantal leerlingen tot 18 jaar.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

De werkwijze in een kleine gemeente verschilt op een aantal punten met de beleidsvorming en het subsidieproces in andere gemeenten. Wij vinden het van groot belang dat u in uw onderzoeksmethode en verslaglegging rekening houdt met de kenmerken van kleine gemeenten. Aandacht voor de verschillen in werkwijze en cultuur verhoogt ons inziens nog meer de waarde van uw rapportage aan onze gemeenteraad. (De gemeenteraad ontvangt een afschrift van deze brief.)

Gaarne zeggen wij u dank voor de aandacht die u aan deze brief besteedt.

### **Nawoord rekenkamercommissie**

De rekenkamercommissie dankt het college voor de bestuurlijke reactie. De rekenkamercommissie benadrukt dat in hoofdstuk 2 een ideaaltypische beschrijving is gegeven per processtap, en daarnaast per processtap de eigen normen van de gemeente Renswoude zijn beschreven. Deze gemeentelijke normen zijn ook gehanteerd als normenkader in het onderzoek. De rekenkamercommissie heeft namelijk in iedere ViP+ gemeente de eigen gemeentelijke normen als uitgangspunt gehanteerd, daarmee onder andere inspeland op het verschil in schaalgrootte. Het zijn ook deze eigen gemeentelijke normen die blijkens de bevindingen niet altijd zijn nageleefd in de praktijk.

Voorts stelt de rekenkamercommissie dat er in een kleinschalige gemeente een ‘beperkte’ regelgeving en bureaucratie past. Onze aanbevelingen wijzen ook nadrukkelijk in die richting. De huidige situatie is voor de behandelend ambtenaren efficiënt. De verslagen op portefeuillehoudersniveau zijn overigens gedurende het onderzoek niet vermeld noch aangedragen tijdens het dossieronderzoek of de interviews.

De rekenkamercommissie onderschrijft de stelling dat de werkwijze in een kleine gemeente open aantal punten met de beleidsvorming en het subsidieproces in grotere gemeenten kan verschillen. Dit neemt echter niet weg dat voor de gemeenteraad het subsidiebeleid en –proces helder, eenduidig en transparant dienen te zijn en daarmee controleerbaar. Expliciet aandacht geven aan de effectiviteit zonder onnodige regelgeving blijft tenslotte noodzakelijk om de gemeenteraad zijn taken beter uit te kunnen voeren.

**Bijlage 1 Respondenten**

De heer W. Roor, financieel beleidsmedewerker

De heer W. Lehmann, gemeentesecretaris

## ***Rekenkamercommissies ViP+***



## **Bijlage 2 Documenten en literatuurlijst**

### **Gemeentelijke documenten**

- Algemene subsidieverordening 2001
- Beleidsbegroting 2003, 2004 en 2005
- Financiële begroting 2003, 2004 en 2005
- Collegeprogramma 2002-2006
- Jaarverslagen 2003, 2004 en 2005

### **Literatuur derden**

- Berenschot, Rapport Subsidierelaties in de welzijnssector, juni 2003
- Gemeente Den Haag en 'sturen op afstand' in de uitvoering van het welzijnsbeleid. Een casestudy van de veranderende verhouding tussen de gemeente Den Haag en de zeven Haagse welzijnsorganisaties Externe sturing door interne regie. Over de invoering van budgetfinanciering in de gemeente Wageningen, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, januari 2005
- Gemeente Lochem, Raadsplan 2006-2010
- Rekenkamercommissie Almelo Oriënterend onderzoek subsidiebeleid in de gemeente Almelo.
- Rekenkamercommissie Apeldoorn Naar meer zakelijkheid. Eindrapport onderzoek subsidiebeleid
- Rekenkamer gemeente Wageningen, Budgetfinanciering in Wageningen. Mei 2005
- Stichting Rekenschap, Subsidieverlening en waar voor je geld, februari 2006
- Stichting Rekenschap, Benchmark Algemeen maatschappelijk werk, VNG, 2003
- Stichting Rekenschap, Benchmark Bibliotheken, VNG, 2003

***Rekenkamercommissies ViP+***

## **Bijlage 3 Resultaten dossieronderzoek**

Dossieronderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende drie cases (over de periode 2003-2005):

- de bibliotheek;
- het ouderenwerk Stichting Ouderenwerk Scherpenzeel en Renswoude (SOS);
- de sportvereniging Renswouw.

### **Processtap A Kaderstelling**

#### *Subvraag 1: Hoe zijn de subsidiedoelstellingen geformuleerd?*

Als we kijken naar de drie geselecteerde cases, constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Bibliotheek: de ASV biedt geen kaders voor de subsidieverlening aan de bibliotheek. Er zijn geen specifieke beleidsregels geformuleerd. Ook zijn er geen andere documenten waarin beleidsdoelstellingen voor de bibliotheek zijn geformuleerd.
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): de ASV is niet van toepassing op de subsidie aan de SOS. De gemeente werkt samen met de gemeente Scherpenzeel. Scherpenzeel voert de subsidiebeoordeling uit en kent de subsidie toe. De gemeente Scherpenzeel hanteert wel beleidsregels waarin een beleidsdoelstelling van de subsidie aan het ouderenwerk is geformuleerd<sup>9</sup>. Deze doelstelling is geformuleerd op het niveau van de 'voorzieningen/activiteiten'. Bij de subsidieverstrekking aan SOS gaat het voor Renswoude inhoudelijk en financieel om continuering van bestaand beleid (bijv. tafeltje dekje, alarmering, bewegen voor ouderen). Het college van B&W neemt een apart besluit over nieuw beleid of over extra uitgaven voor bestaand beleid. Tot 2005 beschikte Renswoude niet over een seniorennota en over expliciet benoemde beleidseffecten.
- Sportvereniging Renswouw: de subsidie aan de sportvereniging is gebaseerd op een deelverordening uit 1970. De beoogde beleidseffecten voor de subsidie aan sportverenigingen zijn niet geformuleerd.

#### *Subvraag 2 Sluiten deze doelstellingen aan bij doelstellingen uit de programmabegroting en beleidsnota's?*

De rekenkamercommissie heeft onderzocht in hoeverre er beleidseffecten zijn geformuleerd voor de beleidsterreinen van de onderzochte instellingen. De resultaten zijn:

- Bibliotheek: voor de bibliotheek staat in het collegeprogramma geen specifieke doelstelling. Wel wordt in de programmabegrotingen verwezen naar activiteiten (een nieuw gebouw, samenwerking in de regio) maar niet naar beoogde effecten. Er is geen specifieke beleidsnota van de gemeente Renswoude aangetroffen die sturing zou kunnen geven aan de gesubsidieerde activiteiten van de bibliotheek. Wel zegt het college in een reactie op de cultuurnota bibliotheekwerk 1999-2002 van de provincie hierover: 'in standhouden van de bibliotheek is van essentieel belang voor bieden van

---

<sup>9</sup> Beleidsdoel: het creëren van zorgvoorzieningen voor thuiswonende ouderen; (Deel)product: zorgvoorzieningen voor thuiswonende ouderen, gericht op maaltijdverstrekking en alarmering; Subsidievorm: structurele activiteitensubsidie; Uit: Beleidsregels Zorg, volkswontwikkeling, sport en recreatie, vastgesteld door college Scherpenzeel

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

toegang tot kennis, wetenschap, cultuur en informatie in onze gemeente'. Dit is verder niet geconcretiseerd naar meetbare en tijdgebonden beleidsprestaties (bijvoorbeeld niveau van deelname hoger dan provinciale gemiddelde).

- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): in het collegeprogramma 2002-2006 staat dat de gemeente bijdraagt aan een goed functionerend lokaal welzijnswerk. Daarmee wordt slechts indirect verwezen naar de effecten van het ouderenwerk. Er zijn verder voor de onderzochte periode 2003-2005 geen andere documenten beschikbaar waarin doelstellingen voor het SOS zijn geformuleerd. Wel heeft Renswoude in oktober 2005 de seniorennota<sup>10</sup> vastgesteld. Deze nota kan voor de relevante terreinen als basis dienen voor de subsidies van 2006 en verder (deze jaren vallen buiten het onderzoeksgebied).
- Sportvereniging Renswou: de subsidie aan de Sportvereniging Renswou valt onder het begrotingsprogramma cultuur en recreatie waarin voor 2004 en 2005 als resultaten staan vermeld dat Renswoude wil voorzien in een adequaat ingericht bestand aan sportaccommodaties en meer inwoners die actief sport beoefenen. Er is in Renswoude geen beleidsnota sport geformuleerd waardoor meer specifiek beoogde beleidseffecten ontbreken.

### *Informatie over bereikte effecten*

In het kader van een goede evaluatie heeft de rekenkamercommissie gekeken of er in de jaarverslagen informatie is opgenomen over de bereikte effecten van verstrekte subsidies aan de onderzochte dossiers.

- Bibliotheek: Over de bibliotheek wordt gemeld dat de bibliotheek beschikt over een modern en uitstekend geoutilleerd gebouw en dat nieuwe ontwikkelingen zijn gericht op schaalvergroting. Tevens is vermeld dat het verzoek van de bibliotheek om een verhoging van de subsidie is afgewezen gelet op de eigen krappe financiële situatie en het relatief hoge subsidiebedrag per inwoner in vergelijking met andere gemeenten.
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS)/sportvereniging Renswou: Er zijn geen directe effecten van de subsidies aan het SOS en de sportvereniging beschreven.

### **Processtap B1 Subsidieverlening: aanvraag**

Als we kijken naar de drie geselecteerde cases, constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Bibliotheek: De bibliotheek dient jaarlijks ter verantwoording van ontvangen subsidies en ten behoeve van de aanvraag subsidie voor het komende jaar de jaarrekening, het jaarverslag en de nieuwe begroting met een activiteitenoverzicht in. De bibliotheek omschrijft geen doelstellingen. De bibliotheek stelt geen aparte brief op met het verzoek tot aanvraag subsidie. De bibliotheek heeft in 2004 en 2005 wel een aanvraag ingediend voor extra uren ten behoeve van de uitbreiding van managementtaken. Dit verzoek is afgewezen.
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): zoals eerder beschreven is de ASV niet van toepassing op de subsidie aan de SOS. De gemeente Scherpenzeel voert de subsidiebeoordeling uit en kent de subsidie toe aan de Stichting Welzijn Ouderen (SWO) Ede<sup>11</sup>. De SWO Ede beschrijft in haar aanvraag het aantal uur per week per

<sup>10</sup> Seniorennota 'Midden in de samenleving', Renswoude 2005-2015; gemeente Renswoude; oktober 2005.

<sup>11</sup> Scherpenzeel verleent een subsidie aan de (SWO) Ede voor een aantal uur ouderenwerk. De ouderenwerkster wordt vervolgens aangestuurd en heeft ook haar werkplek bij de SOS. De concrete invulling van de activiteitenplanning moet in samenspraak tussen SWO Ede en SOS tot stand komen.

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

activiteit. In het Werkplan 2003 van de SOS worden doelstellingen beschreven, in 2004 worden deze uitgewerkt in concrete activiteiten zoals de doelstelling ‘het zo lang mogelijk zelfstandig laten wonen’, geconcretiseerd in de activiteiten ‘Tafeltje dekje’, Dorpsalarmering en Klussendienst.

- Sportvereniging Renswoude: op verzoek van de gemeente zijn deelnemerslijsten, nota's en overzichten van contributies aangeleverd. De rekenkamercommissie heeft niet alle stukken over de periode 2003-2005 in het dossier aangetroffen.

### **Processtap B2 Subsidieverlening: toetsing**

Als we kijken naar de drie geselecteerde cases, constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Bibliotheek: de toetsing van de aanvraag extra subsidie bibliotheek heeft grotendeels plaatsgevonden op basis van financiële aspecten (financiële positie gemeente, relatief hoge subsidie per inwoner in vergelijking met andere gemeenten). Op basis van deze toetsing is het verzoek van de bibliotheek voor extra subsidie afgewezen.
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): toetsing van de subsidie aan SOS is niet mogelijk. Toetsing vindt plaats door de gemeente Scherpenzeel. Via de gemeente Scherpenzeel ontvangt de gemeente Renswoude wel verzoeken van SOS voor een extra investering van bijvoorbeeld de software dorpsalarmering of de computercursus ouderen. Renswoude past hier louter een financiële afweging toe. Toekenning vindt plaats wanneer er budget beschikbaar is. Pas in een daarop volgend jaar kan via de begroting eventueel noodzakelijke, extra budgettaire ruimte worden gemaakt.
- Sportvereniging Renswoude: de subsidie voor sportvereniging Renswoude is gebaseerd op een deelverordening uit 1970. Deze toetsing valt buiten dit onderzoek.

### **Processtap B3 Subsidieverlening: beschikking**

Als we kijken naar de drie geselecteerde cases, constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Bibliotheek: na vaststelling van de begroting (waarin de subsidie aan de bibliotheek staat opgenomen) wordt de bibliotheek per brief (inclusief subsidiebedrag) door de gemeente geïnformeerd dat de subsidie is verleend. Het jaarlijkse subsidiebedrag wordt in vier termijnen overgemaakt. De beschikkingen over de periode 2003-2005 zijn niet allemaal terug te vinden in het dossier.
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): voor de subsidieverlening aan het ouderenwerk geeft de gemeente Renswoude zelf geen beschikking af (beschikkingverlening loopt via gemeente Scherpenzeel). De subsidie voor het ouderenwerk is vastgesteld in het verleden en het beleid wordt bestendigd door opname in de jaarlijkse begroting. Het college van B&W neemt een apart besluit over nieuw beleid of over extra uitgaven voor bestaand beleid.
- Sportvereniging Renswoude: Alleen de beschikking tot verlening van de subsidie in 2004 bevindt zich in het dossier. De beschikkingen van 2003 en 2005 ontbreken.

### **Processtap C Volgen uitvoering**

Gesprekken tussen gemeente en subsidieontvanger vinden incidenteel plaats als er behoefte aan is, bijvoorbeeld met de bibliotheek. Gesprekken met de subsidieontvanger voor het ouderenwerk worden gevoerd door de gemeente Scherpenzeel. Wel vindt er op ambtelijk niveau vrij regelmatig overleg plaats tussen de gemeenten Renswoude en Scherpenzeel over het

## ***Rekenkamercommissies ViP+***

ouderenwerk. Het ouderenwerk staat incidenteel op de agenda van het bestuurlijk overleg RSW, bij gezamenlijke projecten.

### **Processtap D Vaststelling subsidie**

Als we kijken naar de drie geselecteerde cases, constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Bibliotheek: jaarlijks dient de bibliotheek de jaarrekening en het jaarverslag in ter verantwoording van ontvangen subsidies. In de inhoudelijke jaarverslagen worden activiteiten en output inzichtelijk gemaakt (aantal leden, aantal uitleningen en dergelijke). Er wordt daarin echter geen vergelijking gemaakt tussen beoogde en bereikte output. Er is geen toelichting. (In het dossier bevinden zich de jaarverslagen).
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): de gemeente Scherpenzeel rekent door aan de gemeente Renswoude op basis van vastgestelde verdeelsleutel (aantal inwoners). Renswoude betaalt op basis van de gegevens van Scherpenzeel. Renswoude verstuurt hierover aan SOS geen aparte beschikking. De jaarrekening en het jaarverslag van de SOS worden wel in een raadscommissie besproken. In deze stukken is geen aparte verantwoording over de activiteiten van Renswoude opgenomen.
- Sportvereniging Renswoude: de sportvereniging dient geen inhoudelijke (activiteiten)verslagen in ter verantwoording van ontvangen subsidies. De jaarrekening 2003 is in het dossier aanwezig.

### **Processtap E Evaluatie (gemeentelijke norm).**

Als we kijken naar de drie geselecteerde cases, constateert de rekenkamercommissie het volgende:

- Bibliotheek: Er zijn geen expliciete evaluaties gehouden, maar er is wel overleg als daar aanleiding toe is, stelt een respondent.
- Stichting Ouderen Scherpenzeel-Renswoude (SOS): De huisbezoeken aan inwoners van tachtig jaar en ouder maken onderdeel uit van het ouderenwerk. Voorgenomen is dit onderdeel te evalueren. De gemeente voelt de noodzaak voor een tijdige evaluatie opdat de relatie met SOS en gemeente Scherpenzeel en de uitbreiding van het aantal uren van de ouderenwerker niet automatisch gecontinueerd wordt.

## Bijlage 4 Vragenlijst subsidiënten

### Onderzoek effectiviteit subsidiebeleid

Geachte mevrouw/heer,

Sinds 1 september 2005 kent de gemeente een rekenkamercommissie. Deze commissie is een instrument voor de gemeenteraad en onderzoekt de effectiviteit, efficiëntie en rechtmatigheid van gemeentelijk beleid. De commissie bestaat uit externe leden en een externe voorzitter.

De rekenkamercommissie voert momenteel een onderzoek uit naar de effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente. Een onderdeel van dit onderzoek is de vraag of de gemeentelijke regelgeving voor subsidies vereenvoudigd zou kunnen worden.

Graag zouden we u, als subsidiënt, willen vragen, wat uw ervaringen zijn. Wij willen u daarom vragen om onderstaande vragenlijst te beantwoorden, en voor 5 januari a.s. te retourneren aan: [b.does@barneveld.nl](mailto:b.does@barneveld.nl), of Rekenkamercommissie ViP, p/a Gemeente Barneveld Postbus 63, 3770 AB Barneveld.

Overigens is er ook ruimte om andere opmerkingen met betrekking tot het subsidiebeleid te maken.

Mocht u vragen hebben, kunt u natuurlijk contact opnemen, per e-mail of telefonisch via 0342 – 495 830 (dinsdag afwezig).

Met vriendelijke groet,

De heer J.P.P. van Dort, voorzitter rekenkamercommissies ViP+  
Mevrouw B. Does, secretaris rekenkamercommissie ViP+  
([www.rekenkamervip.nl](http://www.rekenkamervip.nl))

### VRAGENLIJST SUBSIDIENTEN

**Naam respondent** : .....

**Functie** : .....

**Organisatie** : .....

**Gemeente** : .....

Het gaat bij deze vragen om uw reguliere jaarlijkse subsidie (geen incidentele of projectaanvragen)

In de toelichting kunt u uw antwoord toelichten, en mogelijke verbeterpunten melden.

Vraag 1	Eenvoudig	Lastig	Onnodig ingewikkeld	Anders, nl
Wat vindt u van de regelgeving met betrekking tot een aanvraag van een subsidie?				

Toelichting (bv over hoeveelheid informatie, soort informatie, gestelde termijnen)

.....

## **Rekenkamercommissies ViP+**

<b>Vraag 2</b>	<b>Eenvoudig</b>	<b>Lastig</b>	<b>Onnodig ingewikkeld</b>	<b>Anders, nl</b>
Wat vindt u van de afgesloten uitvoerings-overeenkomst/samenwerkingsovereenkomst met de gemeente?				

Toelichting: (bv over de redelijkheid / uitvoerbaarheid in de praktijk, geven van kaders)

.....

<b>Vraag 3</b>	<b>Eenvoudig</b>	<b>Lastig</b>	<b>Onnodig ingewikkeld</b>	<b>Anders, nl</b>
Wat vindt u van de afspraken met de gemeente over informatieverstrekking gedurende de uitvoering van de subsidie?				

Toelichting: (bv gebruik van de informatie door de gemeente, ruimte voor overleg)

.....

<b>Vraag 4</b>	<b>Eenvoudig</b>	<b>Lastig</b>	<b>Onnodig ingewikkeld</b>	<b>Anders, nl</b>
Wat vindt u van de regelgeving met betrekking tot de vaststelling van de subsidie				

Toelichting: (bv hoeveelheid informatie, soort informatie, gestelde termijnen)

.....

### **Dan volgen nu nog 2 open vragen**

#### **Vraag 5**

Heeft u verder nog suggesties voor de vereenvoudiging van de regelgeving van de gemeente?

.....

#### **Vraag 6**

Heeft u verder nog opmerkingen over (uw ervaringen) met het subsidiebeleid van de gemeente?

.....