

REKENKAMERCOMMISSIE



SCHAGEN



ZIJPE

VAN EVALUEREN KUN JE LEREN

REKENKAMERONDERZOEK 2011

SUBSIDIEBELEID

GEMEENTEN SCHAGEN EN ZIJPE

Gerard Braas
Kees van den Berge
Gijsbert van Weelden

(gjbraas@planet.nl)
(cvandenberge@hotmail.com)
(g.vanweelden@quicknet.nl)

www.rekenkamerSchagen-Zijpe.nl

23 augustus 2011

Inhoudsopgave

1 VOORWOORD.....	5
2 SAMENVATTING	7
3 INLEIDING EN ONDERZOEKSOPZET	9
4 BELEIDSKADER.....	13
4.1 Inleiding	13
4.2 Subsidiebeleid gemeente Schagen	15
4.3 Subsidiebeleid gemeente Zijpe.....	19
5 NORMENKADER en UITWERKING ONDERZOEK	23
5.1 Gemeente Schagen.....	25
5.2 Gemeente Zijpe	31
6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	39
6.1 Resultaten van de deelvragen en de daarvoor opgestelde normen.	39
6.2 Schagen.....	41
6.3 Zijpe	43
BIJLAGEN.....	45
Bijlage 1 Reacties op interviewvragen Schagen	47
Bijlage 2 Reacties op interviewvragen Zijpe.....	53
Bijlage 3 Overzicht diverse soorten subsidies Schagen.....	61
Bijlage 4 Overzicht diverse soorten subsidies Zijpe	65
Bijlage 5 Overzicht gesprekspartners subsidieonderzoek.....	69
Bijlage 6 Bestuurlijke zienswijze gemeente Schagen	71
Bijlage 7 Bestuurlijke zienswijze gemeente Zijpe	75

1 VOORWOORD

De rekenkamercommissie (RKC) Schagen-Zijpe heeft onderzoek gedaan naar het subsidiebeleid van de gemeenten Schagen en Zijpe. Het resultaat van dit onderzoek treft u aan in dit rapport.

De opzet van het onderzoek is op 8 november 2010 aangeboden aan de beide gemeenteraden.

Met de uitkomsten van het onderzoek hoopt de rekenkamercommissie een bijdrage te leveren aan het verbeteren van het informatieniveau, de transparantie, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het welzijns- en subsidiebeleid.

De commissie vindt het belangrijk dat wordt gewerkt aan een gezamenlijk subsidieplan van de drie beoogde fusiepartners en hoopt daaraan met dit rapport een bijdrage te leveren.

De rekenkamercommissie wil langs deze weg iedereen bedanken die een bijdrage heeft geleverd aan het tot stand komen van dit rapport.

Gerard Braas
Voorzitter

2 SAMENVATTING

De doelstelling van het onderzoek is om bij beide gemeenten te beoordelen of de uitvoering van het subsidiebeleid effectief en efficiënt plaatsvindt.

De primaire onderzoeksvraag die daaruit volgt is:

Is het welzijnssubsidiebeleid en de uitvoering ervan doeltreffend en doelmatig?

Uit het onderzoek blijkt dat in beide gemeenten, weliswaar met wat nuanceringen (er zijn diverse verschillen *), het welzijnssubsidiebeleid aanmerkelijk doelmatiger kan worden uitgevoerd.

* In Zijpe is over de periode 2007 tot en met 2010 een subsidieplan vastgesteld waarin de doelstellingen van het gemeentelijk beleid zijn omschreven; dat plan gaf ook een overzicht van de gesubsidieerde instellingen die op de verschillende beleidsterreinen werkzaam zijn/waren.

Ten aanzien van doeltreffendheid is geen oordeel te vormen omdat expliciete, geldige doelstellingen ontbreken.

In hoofdstuk 6 staat via de conclusies en aanbevelingen een nadere toelichting op deze conclusie.

In dat hoofdstuk staan ook de specifieke aanbevelingen van uw rekenkamercommissie.

De hoofdlijn van die aanbevelingen is:

Doelstelling in een nieuwe subsidieverordening moet o.a. zijn
dat dit kaderstellend document voldoet aan de wetgeving
en een beter sturingsinstrument wordt
dan de huidige regelgeving in beide gemeenten.

3 INLEIDING EN ONDERZOEKSOPZET

In de Verordening Rekenkamercommissie gemeenten Schagen / Zijpe 2010 staan de criteria waaraan onderzoeksonderwerpen moeten voldoen. De onderzoeksopzet d.d. 3 november 2010 vermeldt dat het subsidiebeleid in elk van die criteria past. In de opzet wijst de RKC in het bijzonder op de maatschappelijke relevantie en het substantiële financiële belang.

De maatschappelijke relevantie van subsidiebeleid is dat de uitvoering transparant dient te zijn voor de instellingen en voor de inwoners van Schagen en Zijpe. Voorts moeten de beoogde doelen worden bereikt!

Het substantiële financiële belang blijkt uit de omvang van de ingezette financiële middelen. Volgens een overzicht uit de gemeentelijke administratie d.d. 1 oktober 2010 geeft de gemeente Schagen € 6.570.000 uit aan vergoedingen, subsidies en bijdragen. Uit dit onderzoek blijkt dat daarvan € 3.300.000 betrekking heeft op subsidies. Zijpe geeft daaraan bijna € 1.075.000 uit.

In de begrotingen 2011 van de twee gemeenten staan de totale ramingen als gevolg van het subsidiebeleid van beide gemeenten. Die ramingen zijn niet zichtbaar als onderdelen van de financiële informatie per raadsprogramma.

1. Gemeentelijk beleid

Beide gemeenten hanteren voor het subsidiebeleid de definitie die in de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:21) staat:

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

2. Doel van het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is om bij te beoordelen of de uitvoering van het subsidiebeleid effectief en efficiënt plaatsvindt.

2.1 Onderzoeksvraag

De centrale vraag die hieruit volgt is:

Is het welzijnssubsidiebeleid en de uitvoering ervan doeltreffend en doelmatig ?

2.2 Deelvragen

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. Is er door de raad en/of college geformuleerd beleid?
- Wat is het welzijnsbeleid, welke beleidsterreinen vallen er onder?
2. Welke doelen en effecten heeft de gemeente geformuleerd?
3. Zijn de doelen, effecten en prestaties meetbaar (SMART) door gemeente geformuleerd?
4. Zijn de afspraken met de instellingen over prestaties meetbaar geformuleerd? (ervaren de subsidieontvangers dit als zodanig?)
5. Hoe verloopt in de praktijk het proces waarin de gemeente (eventueel met een BCF-systeem ¹) tot contracten komt met subsidieontvangers?
6. Hoe verloopt in de praktijk de uitvoering van de contracten met subsidieontvangers ² (monitoring op uitvoering, resultaatmeting)?
7. Kan de gemeente ³ komen tot een oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het subsidiebeleid?
8. In welke mate bieden de begroting en de jaarstukken voor de gemeenteraad zicht op de beoordeling van uitvoering van het subsidiebeleid?

De samenvatting van de uitkomsten van het onderzoek staat in het vorige hoofdstuk (2).

Dit rapport bestaat verder uit de volgende onderdelen:

- In hoofdstuk 4 van dit rapport staat het beleidskader dat van toepassing is op het subsidiebeleid van / in beide gemeenten.
- Hoofdstuk 5 gaat over het normenkader dat de RKC heeft opgesteld. Dat kader gaat over de koppeling van de deelvragen aan de normen die de RKC voor dit onderzoek heeft gebruikt.
Dat hoofdstuk gaat ook in op de beoordeling / confrontatie van beide gemeenten met het normenkader. Daarnaast wordt teruggekomen op de gesprekken die zowel met diverse geledingen van beide gemeenten zijn gehouden als met vertegenwoordigers van een paar gesubsidieerde instellingen. In bijlage 5 staat een overzicht van die gesprekspartners.
- Hoofdstuk 6 vermeldt de conclusies en aanbevelingen. Het is in feite een detaillering en onderbouwing van de samenvatting die in hoofdstuk 2 staat.

De bijlagen 6 en 7 vermelden de zogenaamde bestuurlijke zienswijzen van de colleges van burgemeester en wethouders van beide gemeenten met de reacties daarop van de rekenkamercommissie.

¹ BCF is Beleidsgestuurde Contract Financiering.

² Eventueel met een BCF-systeem.

³ Idem.

Toelichting

Voor dit onderzoek heeft uw RKC allereerst een aantal gemeentelijke subsidiedossiers onderzocht.

In het normenkader dat hoofdstuk 5 vermeldt, staan ook interviewvragen. Op grond van die vragen zijn er gesprekken geweest met een aantal beleidsmedewerkers; daarbij zijn de bevindingen van het dossieronderzoek gebruikt.

Daarna zijn er interviews gehouden met een paar vertegenwoordigers van gesubsidieerde instellingen, waarbij dezelfde interviewvragen zijn gebruikt.

Het resultaat van beide gesprekken staat in hoofdstuk 5 van dit rapport.

In datzelfde hoofdstuk staan de hoofdlijnen van de uitkomsten van gesprekken die met leden van beide gemeentebesturen zijn gevoerd. Van de gemeente Schagen zijn dat (plv.) leden van de raadscommissie Samenlevingszaken geweest en van de gemeente Zijpe waren dat leden van diverse raadsfracties.

4 BELEIDSKADER

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk schetst het algemene beleidskader over het subsidiebeleid in de twee gemeenten.

Beide gemeenten hanteren voor het subsidiebeleid de definitie die in de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:21) staat:

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

Algemene wet bestuursrecht

Op 1 januari 1998 is de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. Deze tranche bevat onder meer "Titel 4.2 Subsidies", waarin algemene regels zijn opgenomen over subsidiëring, die uiteraard ook voor de gemeentelijke overheid gelden.

De subsidietitel bevat:

1. dwingende regels, waarvan niet mag worden afgeweken;
2. gangbare regels, die voor normale gevallen de beste regeling geven. De bepalingen maken een afwijkende regeling mogelijk door toevoeging van de clausule: "tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald";
3. aanvullende regels, die normen geven voor de gevallen dat de bijzondere wetgever (bijvoorbeeld de gemeente) zelf geen regel heeft vastgesteld;
4. facultatieve regels, die niet uit zichzelf gelden, maar in een wet, verordening of besluit van toepassing moeten worden verklaard.

De Awb geldt ten opzichte van gemeentelijke bepalingen als hogere regelgeving. De raad kan dus geen regels vaststellen die in strijd zijn met de betreffende regels. Ook het letterlijk overnemen van dwingende Awb-bepalingen is niet mogelijk. Ingevolge artikel 122 van de Gemeentewet vervallen de bepalingen van een gemeentelijke verordening van rechtswege wanneer in het onderwerp van die verordening door een wet wordt voorzien.

Noodzaak van een wettelijke grondslag

De hoofdregel van de subsidietitel in de Awb is dat subsidies gebaseerd moeten zijn op een wettelijk voorschrift. Voor gemeenten is dat voorschrift een gemeentelijke verordening. Deze regel komt voort uit de wens de rechtszekerheid van de subsidieaanvrager en de -ontvanger te verbeteren. Tevens streeft de wetgever verbetering van de doelmatigheid van de overheidsuitgaven na. Onzorgvuldig of willekeurig handelen is beter te toetsen aan de hand van een subsidieverordening dan aan de hand van een op zichzelf staand besluit.

Voor de gemeenten bevat de Awb drie uitzonderingen op de hoofdregel:

- subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost,
- de incidentele subsidieverstrekking
- het verstrekken van subsidie in afwachting van de totstandkoming van een verordening, de spoedshalve subsidie.

Ook de uitzonderingen zijn in de Awb zodanig geregeld dat aan de eisen van rechtszekerheid en de wens tot doelmatigheid wordt voldaan.

Volgens de Memorie van Toelichting op de Awb moet de subsidieverordening voldoen aan een tweetal minimumeisen:

- Allereerst wordt een omschrijving verlangd van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend.
- In de tweede plaats moet de verordening een grondslag bieden voor de verplichtingen die het bestuursorgaan aan de subsidieverlening kan verbinden, voor zover die grondslag niet reeds in de Awb zelf is neergelegd.

Terminologie

De in gemeentelijke regelgeving gehanteerde terminologie moet overeenkomen met die van de Awb. Dat betekent onder meer, dat niet meer gesproken kan worden over toekenning, afwijzing en definitieve vaststelling van subsidies.

Voortaan worden de volgende begrippen gebruikt:

- **verlening** (voorheen toekenning): dit is het besluit, waarbij de aanvrager aanspraak krijgt op een bepaald subsidiebedrag ;
- **weigering** (voorheen afwijzing): dit is het besluit, waarbij een bepaalde activiteit niet subsidiabel wordt verklaard c.q. geen subsidie wordt verleend;
- **vaststelling** (voorheen definitieve vaststelling): volgt in de regel na de subsidieverlening op grond van onder meer een verslag en rekening van baten en lasten, ingediend door de subsidieontvanger;
- **verstrekking**: omvat het proces van subsidieverlening en –vaststelling.

Van belang is vooral:

- in de verordening moet de omschrijving van ACTIVITEITEN zijn opgenomen;
- de verordening moet grondslag bieden voor op te leggen voorwaarden.

In de praktijk (bij andere gemeenten, o.a. Haarlemmermeer) mondt dat uit in zeer algemene omschrijvingen in de verordening en volgt invulling in het subsidieplan ten behoeve van bijvoorbeeld outputsturing e.d.

In de nu geldende subsidieverordeningen van beide gemeenten zijn geen gevolgen van de derde tranche van de Awb (die 1 januari 1998 in werking is getreden) opgenomen / verwerkt.

4.2 Subsidiebeleid gemeente Schagen

Subsidieverordening

De " Algemene Subsidieverordening Gemeente Schagen 2001 " (hierna te noemen ASV) is door de gemeenteraad vastgesteld op 24 april 2001. Basis voor de verordening 2001 zijn geweest de nota " Uitgangspunten Welzijnsbeleid 1986 en 1996" en vervolgnota's en notities, zoals:

- " Jeugd- en jongerenwerk Schagen 1987" ,
- " Ouderennota 1988" ,
- " Rondom de Schager Toren 1990" ,
- " Met elkaar, voor elkaar, sociale vernieuwing Schagen 1991" ,
- " Kinderopvang in Schagen 1990 en 1991" ,
- " Cultuurnotitie 1992" ,
- " Notitie Vrijwilligersbeleid gemeente Schagen 1995" ,
- " Sportnota gemeente Schagen 1995" ,
- " Notitie Recreatie en Toerisme in de gemeente Schagen 1998" ,
- " Grenzenloos Schagen, heroriëntatie mondiaal beleid 2000" .

Het subsidiebeleid moet in feite een middel zijn om bovenstaand welzijns-, maatschappelijk- en cultuurbeleid doeltreffend en doelmatig uit te voeren en is daardoor met elkaar verweven. Deze doelstelling staat overigens niet expliciet in de subsidieverordening. Het beleid kan alleen goed functioneren als de doelen en prestaties van het welzijns- en cultuurbeleid concreet geformuleerd zijn.

Bij het beoordelen van het subsidiebeleid is de focus van de RKC niet gericht geweest op rechtmatigheid, maar op doeltreffendheid en doelmatigheid. De accountant controleert op basis van het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol de rechtmatigheid van de subsidieverstrekking. Uit overleg met de accountant is overigens gebleken dat dit alleen de financiële rechtmatigheid betreft.

De RKC heeft de verordening geanalyseerd op de elementen van doeltreffendheid en doelmatigheid en niet op de procedurele elementen van de Algemene wet bestuursrecht.

Relevant voor het onderzoek en deze rapportage zijn de volgende artikelen uit de ASV:

- Artikel 1 (begripsomschrijvingen) vermeldt o.a.:

Lid d. Subsidie:

De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op *bepaalde activiteiten van de aanvrager*, anders dan door betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten; (cursivering is accentuering van de RKC).

Uit de onderdelen sub e. tot en met j. van lid 1 en uit de artikelen 17, 19, 20, 22 en 24 van de ASV blijkt dat er onderscheid wordt gemaakt in:

- a. Budgetsubsidie;
- b. Waarderingssubsidie;
- c. Incidentele subsidie;
- d. Experimentele subsidie;
- e. Investeringssubsidie;
- f. Garantiesubsidie.

- Artikel 7 lid 1 stelt:
De raad bepaalt bij het vaststellen van de gemeentebegroting een subsidieplafond, zijnde het maximum bedrag waarmee in het begrotingsjaar de subsidiëring conform deze verordening kan plaatsvinden.

Uit het onderzoek blijkt dat er geen aparte raadsbesluiten zijn genomen waaruit de vaststelling van het subsidieplafond blijkt. De praktijk is dat de subsidies onderdeel zijn van de programmaringen en op deze manier onderdeel zijn van de jaarlijkse vaststelling van de begroting.

- Artikel 8, lid 3 luidt:
De subsidieaanvraag dient te bevatten:
 - a. de doelstelling(en) van de organisatie;
 - b. de middelen die zij hanteert om die doelstelling te wezenlijken;
 - c. de doelgroep(en) waarop zij zich richt;
 - d. een begroting van baten en lasten, gerelateerd aan het werkprogramma en voorzien van een toelichting;
 - e. de gegevens die nodig zijn voor de berekening van de subsidie;
 - f. indien de statuten het afgelopen jaar zijn gewijzigd, een afschrift van de Notariële akte.
- Artikel 10 (inhoud van een beschikking tot subsidieverlening):
De beschikking tot subsidieverlening bevat:
 - a. een omschrijving van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend;
 - b. de periode waarvoor subsidie wordt verleend;
 - c. het bedrag van de subsidie, dan wel de wijze waarop dit bedrag ten hoogst kan worden vastgesteld, tenzij bij wettelijke voorschrift anders is bepaald;
 - d. subsidievoorwaarden, waaronder een eventuele begrotingsvoorbehoud;
 - e. subsidieverplichting zoals vermeld in de verordening.
- Artikel 16 (aanvraag van een budgetsubsidie):
 1. Naast het bepaalde in artikel 8 (hierboven)
 - a. dient een organisatie bij de aanvraag van een budgetsubsidie het beoogde resultaat van de activiteit in relatie tot gestelde doelen, uitgedrukt in meetbare prestaties aan te geven;
 - b. kan de subsidieaanvraag voor een periode van maximaal vier jaar worden ingediend;
 - c. moeten bij de aanvraag als bedoeld in lid b een meerjarenwerkplan en meerjarenbegroting worden overlegd, welke op de gehele periode betrekking hebben.
 2. Naast het in artikel 15 genoemde financiële verslag dient de organisatie jaarlijks voor 1 april een inhoudelijk verslag aan het college van B en W te zenden.
 3. Het inhoudelijke verslag bevat:
 - a. een overzicht van het verrichte activiteiten met een beschrijving van de gevolgde werkwijze en verkregen resultaat;
 - b. een verantwoording en evaluatie van het feitelijk resultaat van de activiteiten in relatie tot het beoogde resultaat, bedoeld in lid 1, sub a.

- Artikel 17 (verlening van een budgetsubsidie)
 1. In de beschikking tot subsidieverlening voor budgetsubsidies kunnen, naast het ingestelde in de artikelen 9, 10, 11 en 14, door het college van B en W nadere voorschriften worden opgenomen ten aanzien van:
 - a. de prestaties/activiteiten waartoe de organisatie zich verbindt;
 - b. de verplichtingen voor de organisatie om periodiek het college van B en W gegevens te verstrekken en/of mondeling toe te lichten, die voor de jaarlijkse concretisering van de afspraken over de uit te voeren activiteiten van belang zijn;
 - c. de wijze waarop tussentijds over de voortgang van de realisering der activiteiten dient te worden gerapporteerd;
 - d. de sancties op het niet nakomen van de te leveren prestaties;
 - e. de gevolgen van eventuele onder- of overbesteding van het budget.

- Artikel 18 (uitvoeringsovereenkomst bij een budgetsubsidie)
 1. Ter uitwerking van de beschikking kan het college van B en W een uitvoeringsovereenkomst met de organisatie sluiten. Deze overeenkomst kan, bij bijzondere onvoorziene omstandigheden met ingrijpende gevolgen voor de gemeente of organisatie tijdens de looptijd van de overeengekomen subsidieperiode, worden bijgesteld. Een organisatie dient dit te doen aan de hand van de door de organisatie ingediende plannen, begroting, verslagen en jaarrekeningen.
 2. Kort weergegeven ... de organisatie dient mee te werken om te komen tot een uitvoeringsovereenkomst en deze wordt door beide partijen ondertekend.

Tot zo ver de belangrijkste artikelen die voor dit onderzoek zijn gebruikt.

Het valt op dat er geen actueel welzijnsbeleid is en dat de algemene subsidieverordening (van 2001) 10 jaar oud is. Eveneens ontbreekt een overzicht van de subsidieverstrekking via bijvoorbeeld een subsidieplan.

Soorten subsidies

Hiervoor is bij artikel 1 vermeld dat er een onderscheid wordt gemaakt in diverse soorten subsidies. De onderverdeling naar die soorten is over 2010 als volgt:

• Budgetsubsidies	€ 2.214.820	
• Exploitatiesubsidies	€ 355.753	
• Waarderingsubsidies	€ 642.349	
• Incidentele subsidies	€ 87.325	
Totaal		€ 3.300.247.

Op een begrotingstotaal van € 48 mln. is dat een relevant bedrag (6,9%).

Op bijlage 3 staat een specificatie van de samenstelling van de diverse subsidiesoorten.

4.3 Subsidiebeleid gemeente Zijpe

Subsidieverordening

De “ Algemene Subsidieverordening Gemeente Zijpe 2006 ” (hierna te noemen ASV) is op 13 december 2005 door de gemeenteraad vastgesteld.

De verordening is van toepassing op subsidiering van alle activiteiten die plaatsvinden op de verschillende beleidsvelden zoals opgenomen in het Subsidieplan; in dat plan staan ook de doelstellingen van het gemeentelijk subsidiebeleid.

Relevant voor het onderzoek en voor deze rapportage zijn de volgende artikelen uit de ASV:

- Artikel 1 (begripsbepalingen) vermeldt o.a.:
Lid 2. Subsidie:
Subsidie als bedoeld in de Awb, inhoudende de aanspraak op financiële middelen, door de gemeente verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de subsidieontvanger, anders dan als betaling voor aan de gemeente geleverde goederen en diensten;

Uit de onderdelen sub 3. tot en met 6. van lid 1 van de ASV blijkt dat er onderscheid wordt gemaakt in:

- a. Budgetsubsidie;
- b. Incidentele subsidie;
- c. Waarderingssubsidie;
- d. Activiteitensubsidie.

Lid 8. Subsidieplan

Plan waarin het gemeentelijk beleid voor de diverse beleidsvelden is geformuleerd en dat regelt voor welke activiteiten subsidie wordt verleend.

- Artikel 3 Vaststelling subsidiebeleid
 1. Eenmaal in de vier jaar stelt de gemeenteraad een subsidieplan vast waarin het gemeentelijk beleid wordt vastgelegd.
In het subsidieplan wordt tenminste opgenomen:
 - a. de doelstellingen van het subsidiebeleid per beleidsveld;
 - b. de te realiseren activiteiten per beleidsveld;
 - c. de algemene beleidsregels per beleidsveld;
 - d. het subsidieplafond per beleidsveld.
 2. Tussentijdse wijzigingen worden door de gemeenteraad vastgesteld.
 3. Het subsidieplan wordt voor het eerst vastgesteld voor de periode 2007-2010.

Opmerking n.a.v. lid 1 sub d.:

Uit het onderzoek blijkt dat er geen aparte raadsbesluiten zijn genomen waaruit de vaststelling van het subsidieplafond blijkt. De praktijk is dat de subsidies onderdeel zijn van de programmaringen en op deze manier onderdeel zijn van de jaarlijkse vaststelling van de begroting.

Opmerking n.a.v. lid 3.:

Het subsidieplan 2007 – 2010 is het enige tot nu toe vastgestelde plan. Daarmee vult de gemeenteraad vanaf 2011 zijn kaderstellende functie niet in.

Op blz. 31 van dit rapport staat waarom er vanaf 2011 geen nieuw subsidieplan is vastgesteld (kerntakendiscussie en voorgenomen bezuinigingen).

- Artikel 4 Uitvoering subsidiebeleid
Dit artikel regelt de bevoegdheid van het college voor de uitvoering van het subsidiebeleid.

- Artikel 8 Gegevens bij de subsidieaanvraag
 1. Voor de aanvraag van een activiteitensubsidie dan wel een waarderingssubsidie dient de aanvrager gebruik te maken van de door het college beschikbare gestelde formulieren die de voor de subsidieverstrekking relevante gegevens bevatten en ander met inachtneming van artikel 14 (RKC: dit artikel gaat over de vereenvoudigde administratieve procedure).
 2. Bij een aanvraag voor een budgetsubsidie dient overlegd te worden:
 - a. een werkplan;
 - b. een (meerjaren) begroting voor de periode waarvoor subsidie wordt aangevraagd;
 - c. de laatst vastgestelde jaarrekening inclusief de begrotingscijfers over dat jaar met toelichting, alsmede de balans met een toelichting omtrent de samenstelling van de reserve en voorzieningen;
 - d. het college kan in de beleidsregels nadere voorschriften geven omtrent de inrichting van het werkplan, de (meerjaren)begroting en de jaarrekening.

- Artikel 15
 1. De subsidieontvanger dient uiterlijk voor 1 augustus van enig jaar dan wel het jaar na afloop van de desbetreffende subsidieperiode een aanvraag tot subsidievaststelling in.
 2. De aanvraag tot subsidievaststelling gaat vergezeld van:
 - a. een evaluatieverslag dat betrekking heeft op de uitvoering van de in het werkplan vermelde activiteiten; aan het college wordt overgelaten in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van een formulier;
 - b. een financieel verslag, bestaande uit een toelichting omtrent de samenstelling van de reserves en voorzieningen.

Subsidieplan

Artikel 3 van de ASV bepaalt dat er een subsidieplan is. Dat plan vormt het algemeen beleidskader waarbinnen de uitvoering van het subsidiebeleid plaatsvindt. In het plan wordt een beschrijving gegeven van alle beleidsvelden die vallen onder de werkingssfeer van de ASV. Het plan vermeldt ook waarop het gemeentelijk subsidiebeleid van toepassing en geeft de daarbij behorende doelstellingen van het subsidiebeleid per beleidsveld aan.

Hoofdstuk 1.3. van het subsidieplan vermeldt dat uitgangspunt voor de gemeentelijke subsidiesystematiek is dat de organisaties een eigen verantwoordelijkheid hebben voor de uitvoering van de activiteiten. Dit houdt in dat er geen (directe) gemeentelijke bemoeienis is bij de “bedrijfsvoering” ofwel de manier waarop de organisaties hun activiteiten realiseren. Dit met de kanttekening dat de gemeente bij de budgetsubsidieëring bij het maken van afspraken over de activiteiten die worden uitgevoerd hierop wel kan “sturen”.

De gemeenteraad heeft op 12 december 2006 het Subsidieplan gemeente Zijpe 2007 – 2010 vastgesteld. In dat plan wordt in hoofdstuk 2 de subsidiesystematiek toegelicht. Kenmerken van bijvoorbeeld budgetsubsidieëring zijn:

- een duidelijke relatie tussen subsidie en prestaties (activiteiten);
- subsidieëring vindt plaats op basis van overeengekomen prestaties (activiteiten);

- eigen verantwoordelijkheid van de instelling voor de wijze van bedrijfsvoering en exploitatie;
- bij budgetsubsidieëring kunnen afspraken worden gemaakt over te leveren prestaties (uit te voeren activiteiten) alsmede over de mogelijkheid om de subsidieafspraken (tussentijds) bij te stellen teneinde te kunnen inspelen op nieuwe (markt)ontwikkelingen of gewijzigde (financiële) situatie bij de instelling. Doorgaans vindt er tenminste eenmaal per jaar overleg plaats niet alleen om te bezien of afspraken, zoals vastgelegd in de subsidieovereenkomst, zijn uitgevoerd maar ook of deze afspraken dienen te worden bijgesteld.

In het subsidieplan worden twee W-vragen bij het overzicht van de subsidies gebruikt:

- a. 'Wat willen we bereiken?'
- b. 'Wat gaan we (of de instellingen) daarvoor doen?'

'Wat mag het kosten?' is geen onderdeel van het subsidieplan. Evenmin wordt ingegaan op de evaluatie van het subsidiebeleid:

1. Wat hebben we bereikt?
2. Wat voor activiteiten hebben plaats gevonden?
3. Wat heeft het gekost?

Nota Proces Subsidies

De gemeente heeft op 15 november 2007 de Nota Proces Subsidies vastgesteld. Het doel hiervan is gericht op de juiste en volledige toekenning van subsidies door de gemeente. In de nota worden procesbeschrijvingen gegeven van vier soorten subsidies:

- waarderingssubsidies;
- activiteitensubsidies;
- incidentele subsidies;
- budgetsubsidies.

Voor de eerste drie subsidies zijn door het college vereenvoudigde procedures vastgesteld. Die houden in dat instellingen die in aanmerking komen voor een van deze soorten subsidies kunnen volstaan met het inzenden van door het college vastgestelde formulieren voor het aanvragen van subsidies. Vervolgens wordt een beschikking afgegeven tot subsidieverlening en subsidievaststelling.

Met een zogenaamd Subsidievolgsysteem wordt een registratie bijgehouden van de verstrekte subsidies.

Daarnaast is er een procedure voor het aanvragen van budgetsubsidies. In de ASV staan aanvullende voorwaarden, die in het kort neerkomen op:

- de instelling dient een werkplan vast te stellen, waarin is vastgelegd welke prestaties geleverd zullen worden voor de subsidie;
- voorwaarden worden vastgelegd in een overeenkomst;
- er vindt bevoorschotting plaats en afrekening op basis van geleverde prestaties.

Ook is in de nota bepaald dat controle dient plaats te vinden op de volgende zaken:

1. Is de jaarrekening ontvangen voor 1 augustus na afloop van subsidiejaar/-periode?
2. Is de jaarrekening vergezeld van een bestuursverklaring dat de jaarrekening is goedgekeurd?
3. Is de jaarrekening vergezeld van een jaarverslag/verantwoording van de activiteiten?
4. Is de (eerdere) subsidieverlening correct in de jaarrekening verwerkt?
5. Zijn de substantiële afwijkingen ten opzichte van de begroting toegelicht?

De bevindingen dienen vastgelegd te worden in een checklist voor de beoordeling of is voldaan aan de subsidieovereenkomst. Die checklist (genaamd "Beoordeling aanvraag tot

verlening budgetsubsidie”; het is ook een checklist voor het subsidiedossier) is ook bedoeld voor de vastlegging van de administratieve beoordeling van de aanvraag tot subsidieverlening en in voorkomende gevallen van het voldoen aan de bepalingen in de subsidieovereenkomst.

Soorten subsidies

Hiervoor is bij artikel 1 vermeld dat er een onderscheid wordt gemaakt in diverse soorten subsidies. De onderverdeling naar die soorten is over 2010 als volgt:

• Budgetsubsidies	€ 824.566
• Activiteitensubsidies	€ 197.067
• Waarderingsubsidies	€ 41.735
• Incidentele subsidies	€ 11.407
Totaal	€ 1.074.775

Op een begrotingstotaal van € 29 mln. is dat een relevant bedrag (3,7%).

Op bijlage 4 staat een specificatie van de samenstelling van de diverse subsidiesoorten.

Vergelijking van het subsidiebeleid van beide gemeenten

Bij vergelijking van het subsidiebeleid tussen de gemeente Schagen en Zijpe blijkt:

- Schagen geeft veel meer uit aan subsidies dan Zijpe: 6,7% van de begroting 2010 tegenover 3,7%;
- Uitgedrukt in een bedrag per inwoner (o.g.v. werkelijk inwonertal per 1 januari 2010) is het beeld: € 176,15 versus € 92,75;
- Zijpe heeft over een subsidieplan (2007-2010) beschikt; dit is in Schagen niet het geval geweest;
- Het welzijnssubsidiebeleid in Zijpe actueler is dan dat subsidiebeleid van Schagen.

5 NORMENKADER en UITWERKING ONDERZOEK

Het is u bekend dat uw rekenkamercommissie bij haar onderzoeken gebruik maakt van een normenkader. In zo'n kader wordt voor elke deelvraag (zie hoofdstuk 3) een norm bepaald die leidraad is bij het onderzoek.

In dit onderzoek naar het subsidiebeleid in beide gemeenten zijn gesprekken gehouden met zowel gemeentelijke beleidsambtenaren als met vertegenwoordigers van enkele gesubsidieerde instellingen. De interviewvragen staan in onderstaande tabel per norm vermeld.

Bij het formuleren van onderstaand normenkader is gebruikt gemaakt van onderzoekrapporten van de rekenkamercommissies van de gemeenten Beverwijk, Papendrecht en Waalwijk.

Deelvragen	Normen	Interviewvragen
1. Is er door de raad en / of college geformuleerd beleid?	Er is door de raad vastgesteld (welzijns)beleid.	1.1 Is er beleid vastgesteld? 1.2 Wanneer? Actueel? 1.3 Wat zijn de hoofdlijnen van het beleid? 1.4 Wordt het beleid geëvalueerd?
2. Welke doelen en effecten heeft de gemeente geformuleerd?	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente heeft doelen en effecten geformuleerd die met subsidie bereikt dienen te worden. - Deze doelen zijn ook in de programmabegroting vastgelegd. 	2.1 Zijn (en wanneer) deze doelen en effecten geformuleerd? 2.2 Zijn de beleidsdoelstellingen in de programmabegroting vastgelegd? 2.3 Worden deze beleidsdoelstellingen geëvalueerd?
3. Zijn de doelen, effecten en prestaties meetbaar (SMART) door gemeente geformuleerd?	<ul style="list-style-type: none"> - De doelen en effecten zijn eenduidig en meetbaar geformuleerd. - De subsidieverordening is vertaald naar procesbeschrijvingen. 	3.1 Worden subsidies verstrekt op vastgesteld beleid en zijn die doelstellingen SMART geformuleerd? 3.2 Is de subsidieverordening vertaald naar procesbeschrijvingen? 3.3 Vindt evaluatie plaats?
4. Zijn de afspraken met de instellingen over prestaties meetbaar geformuleerd? (ervaren de subsidieontvangers dit als zodanig?)	<ul style="list-style-type: none"> - De doelen zijn bekend bij de gesubsidieerde instellingen. - Instellingen dienen tijdig een formele aanvraag in die voldoet aan de eisen van de gemeente. - Bij de beoordeling van de subsidieaanvragen let de gemeente op doeltreffendheid en doelmatigheid. 	4.1 Worden bij de instellingen activiteitenplannen opgesteld die uitvoering geven aan gemeentelijke doelen en effecten? 4.2 Zijn de prestaties in de activiteitenplannen SMART geformuleerd? 4.3 Voldoet de subsidieaanvraag aan de gestelde eisen?

	<ul style="list-style-type: none"> - Bij budgetsubsidies is de relatie duidelijk tussen de omvang van geld en de te leveren prestatie ("waar voor je geld"). 	4.4 Toetst de gemeente de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verstrekte middelen?
5. Hoe verloopt in de praktijk het proces waarin de gemeente (eventueel met een BCF-systeem) tot contracten komt met subsidieontvangers?	<ul style="list-style-type: none"> - De activiteitenplannen van de instellingen zijn basis voor de contracten. - De activiteitenplannen zijn SMART geformuleerd - Instellingen zijn op de hoogte van de procedure bij een subsidieaanvraag. 	<p>5.1 Zijn de activiteitenplannen van de instellingen de basis van de contracten?</p> <p>5.2 Zijn deze SMART geformuleerd?</p> <p>5.3 Zijn de instellingen / inwoners op de hoogte van de procedures bij subsidieaanvragen?</p>
6. Hoe verloopt in de praktijk de uitvoering van de contracten met subsidieontvangers (eventueel met een BCF-systeem ⁴ ; monitoring op uitvoering, resultaatmeting)?	<ul style="list-style-type: none"> - Er vindt een juiste en tijdige verantwoording conform de beschikking plaats. - Het subsidieproces is (per programma) ingepland. - De subsidiewerkzaamheden staan zijn in afdelingsplannen - Het beschikbare budget wordt gemonitord. 	<p>6.1 Is het subsidieproces ingepland?</p> <p>6.2 Zijn de werkzaamheden in afdelingsplannen opgenomen?</p> <p>6.3 Hoe vindt budgetbewaking plaats?</p>
7. Kan de gemeente, eventueel met behulp van het BCF-systeem ⁵ , komen tot een oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het subsidiebeleid?	<ul style="list-style-type: none"> - Er vindt een beoordeling plaats van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het subsidiebeleid - Er zijn instrumenten ontwikkeld om te beoordelen of de uitvoering doeltreffend en doelmatig plaatsvindt. 	<p>7.1 Vinden er beoordelingen plaats op doeltreffend- en doelmatigheid op de uitvoering van het subsidiebeleid?</p> <p>7.2 Hoe vinden deze plaats? Op basis van rapportage van instellingen?</p> <p>7.3 Hoe wordt er over aan het college gerapporteerd?</p> <p>7.4 Vindt er expliciete beoordeling plaats door het college van de doeltreffendheid en doelmatigheid?</p>
8. In welke mate bieden de programmabegroting en de jaarstukken voor de raad zicht op de beoordeling van de uitvoering van het subsidiebeleid?	De Planning- & Controlcyclus geeft de Raad overzichtelijke sturingsinformatie over subsidies en prestaties van gesubsidieerde instellingen.	<p>8.1 Kan met programmabegroting, voorjaars- en najaarsnota en rekening de uitvoering van het subsidiebeleid gevolgd worden?</p> <p>8.2 Kan de gemeenteraad de controlerende taak t.a.v. de doeltreffendheid en doelmatigheid uitoefenen?</p>

⁴ Beleidsgestuurde Contract Financiering

⁵ Idem

5.1 Gemeente Schagen

In hoofdstuk 3 van dit rapport staat o.a. dat voor het onderzoek een aantal gemeentelijke subsidiedossiers is onderzocht.

Basis voor de selectie van die dossiers is de financiële omvang en het soort subsidie per gemeente geweest. Die selectie is met name gericht op de budgetsubsidies en de waardeeringssubsidies.

De keuze voor het onderzoek van deze laatste soort subsidies is om te bezien of bij deze subsidierelaties de procedures van aanvraag en behandeling niet onevenredig zwaar zijn.

Voor beide gemeenten is de subsidierelatie met Stichting Kopgroep Bibliotheken onderzocht. Bij de gemeente Schagen zijn verder de dossiers over de subsidierelaties met de Stichting Peuterspeelzalen Schagen en met de Westfriese Folklore doorgenomen.

Na het dossieronderzoek zijn er interviews gehouden met de desbetreffende beleidsambtenaren met als basis de vragen in het hiervoor vermelde normenkader .

Vervolgens zijn er ook op grond van het normenkader gesprekken geweest met vertegenwoordigers van de Stichting Kopgroep Bibliotheken.

Overleg met de Stichting Peuterspeelzalen Schagen is niet mogelijk geweest: geen tijd / prioriteit bij de stichting.

Het resultaat van de gesprekken met zowel de beleidambtenaren als met de vertegenwoordigers van de subsidieontvanger staat in bijlage 1 bij dit rapport (om lay out technische redenen zijn de kolommen deelvragen en normen daarin niet vermeld).

Naast de bovenvermelde gesprekken is er op 4 april 2011 een overleg geweest met de (plv.) leden van de raadscommissie Samenlevingszaken van de gemeente Schagen. De weergave van dat gesprek is als volgt:

Kaderstellende taak

1. **Beleid welzijn:**
Wat zijn de hoofdlijnen van het welzijnssubsidiebeleid; komt dat voldoende terug in de programmabegroting ?
2. **Geformuleerde doelen:**
Zijn de beleidsdoelen die zijn vastgelegd in de programmabegroting voldoende SMART en goed vindbaar ?
3. **Uitvoering:**
Wat zijn de positieve punten van het welzijnssubsidiebeleid in Schagen/Zijpe en waar is verbetering nodig ?

Reactie commissie

- In zowel 2007 als 2009 is vanuit de raad gevraagd om een nieuw subsidiebeleid o.a. omdat er met het geldende beleid nauwelijks mogelijkheden zijn tot toekenning van subsidies aan nieuwe verenigingen.
- De gemeenteraad weet niet of de jaarlijkse doelstellingen door de gesubsidieerde instellingen worden gerealiseerd.

- Op verzoek krijgen raadsleden een overzicht van de aan instellingen verstrekte subsidies; wat men daarvoor doet of hoe hard men de subsidie nodig heeft, is niet duidelijk / bekend bij de raadsleden.
- Raadsleden worstelen met de vraag of het beleid duidelijk moet zijn voor de raad en / of voor de raadscommissie Samenlevingszaken.
- Een raadslid moet niet alle details van financiële stukken van gesubsidieerde instellingen willen weten. Een keer per jaar een overzicht van de bereikte doelen en van de verrichte prestaties moet toereikend zijn. De raad moet erop kunnen vertrouwen dat het college van B&W de (ambtelijke) toetsing goed heeft georganiseerd.
- Er is geen controle door de raad op prestatiegerichte contractuitvoering.
- De geformuleerde beleidsdoelen komen niet voldoende terug in de budgetcyclische documenten van de gemeente en zijn niet SMART.
- In Schagen gebeurt heel veel op het gebied van sport en cultuur. Er is een sterke sociale cultuur en structuur die voor een groot deel wordt ondersteund door de gemeente.

Controlerende taak

4. Evaluatie:
Op welke wijze vindt de evaluatie van het welzijnssubsidiebeleid plaats ? (in de raadscommissie; in de gemeenteraad of gebeurt niet ?)
5. Controle:
In hoeverre is de gemeenteraad in staat via de Kadernota begroting en meerjarenraming, de twee bestuursrapportages per jaar en de Jaarstukken zijn controlerende taak t.a.v. doeltreffendheid en doelmatigheid uit te oefenen ?

Reactie commissie

Evaluatie en controle is bijzonder lastig.

Aanbevelingen

6. Welke informatie heeft de raad (nog meer) nodig / wenst de raad om te kunnen (bij) sturen?
7. Hoe wenst de raad idealiter geïnformeerd te worden over het welzijnssubsidiebeleid; op welk moment in de beleidscyclus en op welk (detail)niveau?

Reactie commissie

- Gerichte informatie: probleem is op welk niveau.
- Over een nader te bepalen periode: uitgangspunten, doelstellingen en controle.
- Budgetsubsidies hebben betrekking op een langere periode dan een jaar.
- Elk jaar een rapportage op hoofdlijnen; per vier jaar een meer gedetailleerde rapportage.

- Er is behoefte aan een normstelling voor de omvang van het vermogen van een gesubsidieerde instelling; welke mogelijkheden heeft de instelling zelf om zonder gemeentelijke steun te kunnen functioneren.
- Wellicht gaat veel geld (subsidie van de gemeente) naar verenigingen die het, gelet op hun vermogenspositie of andere financiële mogelijkheden, niet nodig hebben.
- Dilemma kan zijn: hoe te voorkomen dat slecht (financieel) beheer wordt beloond met subsidie of dat goed (financieel) beheer juist niet wordt beloond. Een ander aspect kan zijn dat een vereniging over weinig leden en zodoende weinig financieel draagvlak beschikt.
- Normenkader uitbreiden met de taak / functie van de accountant.
- Een jaarrekening van een gesubsidieerde instelling is niet / nauwelijks relevant voor de gemeenteraad.
- Beleid is belangrijker dan geld.
- Er is behoefte aan toetsingscriteria om een periodieke bestuurlijke afweging te kunnen maken.
- Alert zijn op verhouding tussen de door de gemeente aan instellingen op te leggen regelgeving en de gemeentelijke capaciteit die is gemoeid met de naleving daarvan.
- Met instellingen met beroepskrachten een uitvoeringsovereenkomst aangaan waarin o.a. verantwoording over prestaties is opgenomen.
- Deregulering van beleid moet efficiencyeffecten hebben.
- Het gemeentelijk subsidiebeleid en het informatieniveau is ook een belangrijk bestuurlijk item bij de komende herindeling.

Accountant

Op blz. 9 van dit rapport staat dat de accountant de financiële rechtmatigheid van de subsidieverstrekking controleert.

In het accountantsrapport 2010 gemeente Schagen d.d. 30 maart 2011 presenteert de accountant (IPA Acon) de resultaten van de controle van de jaarrekening 2010. In zijn rapport staat op blz. 7 een tabel met de samenvatting van de opvolging van de verbijzonderde interne controle en interim-controle. In die tabel staan drie processen met als score "net voldoende, geen materiële risico's / tekortkomingen".

Eén van die drie is "Verstreckte subsidies en contractmanagement". In de toelichting bij de tabel staat met als prioriteit hoog "Bewaking subsidievoorwaarden, mede in relatie met de SiSa en het contractenbeheer" met als toelichting dat die is ingesteld en dat intern de werking ervan zal worden getoetst.

In de vergadering van de auditcommissie van 14 april 2011 is de accountant om een nadere toelichting gevraagd. Terzake heeft hij verwezen naar zijn interim-rapportage (management-letter) die op 4 november 2010 aan het college is uitgebracht.

In die rapportage staat dat er drie incidentele tekortkomingen van verschillende aard bij de subsidieverstrekkingen zijn geweest.

Uit de managementletter blijkt dat het grootste deel van de opmerkingen betrekking heeft op ontvangen subsidies en bijdragen versus de verplichte SiSa verantwoording.

Cases

De relevante bevindingen van de dossieronderzoeken zijn als volgt:

Het dossieronderzoek van de stichting Kopgroep Bibliotheken en van de stichting Peuterspeelzalen Schagen geeft geen aanleiding tot specifieke opmerkingen.

De hoofdlijn van het interview met vertegenwoordigers van de stichting Kopgroep Bibliotheken (zie bijlage 1 voor de volledige weergave van het gesprek) is als volgt:

1. Het bibliotheekbeleid dat vanaf 1 januari 2006 geldt als huidig beleid, wordt niet als zodanig door de stichting ervaren c.q. herkend.
2. De stichting vindt dat men (te) veel beleidsmatig werk doet voor (in plaats van ?) de gemeenten en men is teleurgesteld over de opstelling van de gemeenten.
3. De vertegenwoordigers van de stichting zijn tevreden over de samenwerking met de gemeenten t.a.v. het proces.

Uit het onderzoek van het subsidiedossier van de Westfriese Folklore (hierna te noemen WF) en het daarna met beleidsmedewerkers gevoerd overleg is het volgende gebleken:

- Voor de activiteiten van de WF is € 6.807 subsidie verstrekt.
- WF moet naast een financieel verslag (inclusief verklaring van een kascontrolecommissie) ook een inhoudelijk verslag van de activiteiten bij de gemeente indienen.
- Het dossier bevat (wellicht op basis van afspraken met andere subsidieverstrekkers / sponsoren) een verklaring van een (AA) accountant; de hiermee gemoeide kosten zijn € 1.600; volgens verklaring van de gemeente is de desbetreffende accountant als bestuurslid direct betrokken bij de activiteiten van de WF.

Bevindingen

De bevindingen van het subsidieonderzoek voor de gemeente Schagen zijn:

1. Er is geen door de gemeenteraad inhoudelijk beleid vastgesteld; er wordt voornamelijk gewerkt met een financieel beleidskader en er is overzichtsdocument: er is geen subsidieplan (kader).
2. Er is een subsidieplafond per beleidsveld; een totaal financieel overzicht van alle subsidies op grond van de ASV ontbreekt, mede omdat er geen overall coördinator voor het totale subsidiebeleid is.
3. De gemeenteraad vraagt al enkele jaren om een nieuw subsidiebeleid; men bedoelt met name een nieuwe algemene subsidieverordening.
4. Vanuit de organisatie wordt gesteld dat men inhoudelijk toetst; die toets kan niet bestaan uit confrontatie met vastgesteld beleid want dat is er niet.
5. Raadsbesluiten over kinderopvang voor doelgroepen kunnen niet worden uitgevoerd omdat dit overschrijding van het beschikbaar gestelde budget betekent; het is de vraag of dit bij de gemeenteraad bekend is.
6. Voor het bibliotheekwerk moet jaarlijks een tussentijdse rapportage aan het college worden aangeboden; in de praktijk wordt daarmee niets gedaan (wordt voor kennisgeving aangenomen).
7. De beleidsdoelstellingen die jaarlijks in de begroting staan, hebben min of meer een formeel karakter; het is geen levend (kaderstellend) begrip waarop wordt gestuurd.
8. Veel subsidieaangelegenheden zijn nog een bevoegdheid van het college; omdat het financieel kader via de begroting is vastgelegd lenen meer werkzaamheden zich voor delegatie/mandaat.
9. Formeel moet voor waarderingssubsidies naast een financiële verantwoording ook een inhoudelijke verantwoording bij de gemeente worden ingediend; praktisch wordt hiermee soepel omgegaan.
10. De subsidiebeschikkingen zijn gebaseerd op de in de begroting beschikbare budgetten; budgetbewaking is daarom in feite niet aan de orde.
11. De gemeenteraad stelt dat er een sterke sociale cultuur en structuur in de gemeente is die voor een groot deel wordt ondersteund door de gemeente; die stelling wordt niet onderbouwd door informatie die de gemeente periodiek aan de raad verstrekt.
12. Raadsleden hebben behoefte aan een jaarlijkse rapportage op nog nader te bepalen hoofdlijnen en per vier jaar (raadsperiode ?) aan een meer gedetailleerd overzicht.
13. De gemeenteraad heeft behoefte aan toetsingscriteria om een periodieke bestuurlijke afweging te kunnen maken.
14. Er is behoefte aan een normstelling voor de omvang van het vermogen van een gesubsidieerde instelling; welke mogelijkheden heeft de instelling zelf om zonder gemeentelijke steun te kunnen functioneren (wellicht gaat veel subsidie van de gemeente naar

verenigingen die het, gelet op hun vermogenspositie of andere financiële mogelijkheden, niet nodig hebben).

Conclusies

De conclusies van het subsidieonderzoek voor de gemeente Schagen zijn:

- a. Het welzijns- en het subsidiebeleid is niet actueel; er bestaat geen inhoudelijk overzicht van de jaarlijkse subsidieverstrekking.
- b. Toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid is lastig (zichtbaar te maken). De gemeenteraad kan zijn controlerende taak niet uitvoeren.
- c. Er vindt een zeer beperkte evaluatie plaats.

((In het concept dat aan het college is gestuurd voor de bestuurlijke zienswijze staat: " Er is geen enkele inhoudelijke evaluatie ". Het college heeft hierover een opmerking gemaakt (zie bijlage 6); die heeft geleid tot aanpassing van die tekst. Voor de herkenbaarheid en gelet op de verwijzing door het college naar die oorspronkelijke tekst is deze hier vermeld en gemarkeerd)).

- d. De uitvoering van het subsidiebeleid kan door de gemeenteraad niet via de jaarlijkse budgetcyclische documenten worden gevolgd.
- e. De gemeenteraad weet niet of de jaarlijkse doelstellingen door de gesubsidieerde instellingen worden gerealiseerd; omdat er in feite geen (recent) inhoudelijk beleid is vastgesteld is dit min of meer een retorische opmerking.
- f. De gemeenteraad heeft geen zicht op het totale jaarlijkse subsidiebudget; subsidies zijn verweven in diverse budgetten in de raadsprogramma's.

5.2 Gemeente Zijpe

In hoofdstuk 3 van dit rapport staat o.a. dat voor het onderzoek een aantal gemeentelijke subsidiedossiers is onderzocht.

Basis voor de selectie van die dossiers is de financiële omvang en het soort subsidie per gemeente geweest. Die selectie is met name gericht op de budgetsubsidies en de waarderingssubsidies.

De keuze voor het onderzoek van deze laatste soort subsidies is om te bezien of bij deze subsidierelaties de procedures van aanvraag en behandeling niet onevenredig zwaar zijn.

Voor beide gemeenten is de subsidierelatie met Stichting Kopgroep Bibliotheken onderzocht. Bij de gemeente Zijpe zijn daarnaast de dossiers over de subsidierelaties met de Stichting Kinderopvang Zijpe en met Accordeonvereniging De Golfbrekers doorgenomen.

Na het dossieronderzoek zijn er interviews gehouden met de desbetreffende beleidsambtenaren met als basis de vragen in het hiervoor vermelde normenkader .

Vervolgens zijn er ook op grond van het normenkader gesprekken geweest met vertegenwoordigers van de hiervoor vermelde twee stichtingen

Het resultaat van de gesprekken met zowel de beleidambtenaren als met de vertegenwoordigers van de subsidieontvangers staat in bijlage >> bij dit rapport (om lay out technische redenen zijn de kolommen deelvragen en normen daarin niet vermeld).

Naast de bovenvermelde gesprekken is er op 18 april 2011 een overleg geweest met de vertegenwoordigers van drie raadsfracties. De weergave van dat gesprek is als volgt:

In deze periode wordt via de auditcommissie vertrouwelijk gesproken over de invulling van bezuinigingen via een kerntakendiscussie. Daarvoor hebben de leden van die commissie o.a. de beschikking over een gedetailleerd overzicht van alle door de gemeente verstrekte subsidies over een vorig jaar (een overzicht van de subsidies over 2011 is niet beschikbaar !).

Men is tevreden over de nu geldende Algemene Subsidie Verordening 2006 en de inhoud van het Subsidieplan 2007 t/m 2010; dat laatste betekent o.a. dat voor relatief geringe subsidiebedragen achteraf geen verantwoording hoeft te worden afgelegd.

Er is veel verschil in de hoogte van subsidies aan voetbalverenigingen, maar niet in de grondslagen daarvoor; die zijn gerelateerd aan de activiteiten die men voor de jeugd en senioren doet en wat men als vereniging zelf doet (onderhoud, veld maaien e.d.). Er wordt van alles voor de jeugd georganiseerd.

Kaderstellende taak

1. **Beleid welzijn:**
Wat zijn de hoofdlijnen van het subsidiebeleid; komen die voldoende terug in de programmabegroting ?
2. **Geformuleerde doelen:**
Zijn de beleidsdoelen die zijn vastgelegd in de programmabegroting voldoende SMART en goed vindbaar ?
3. **Uitvoering:**
Wat zijn de positieve punten van het welzijnssubsidiebeleid in Schagen / Zijpe en waar is verbetering nodig ?

Reacties:

- Kenmerk van het subsidiebeleid is jeugd- en ouderenbeleid.
- De aanwezigen hebben geen behoefte aan meer informatie en zijn tevreden met de huidige gang van zaken; je moet als raadslid ook niet alles willen weten.
- Men kan met de informatie zoals die in de begroting 2011 staat prima uit de voeten.
- Niet bekend is waarom het programma Samenlevingszaken als enige geen doelenboom heeft.
- De beleidsdoelen zijn voldoende specifiek en meetbaar.
- Als het even kan moet het huidige beleid in stand blijven.
- Binnenkort is er een kerntakendiscussie over o.a. alle subsidies, nut en noodzaak etc.
- Subsidie van de gemeente blijkt niet altijd nodig te zijn voor het financieel functioneren van een vereniging. Wel moet er de mogelijkheid zijn / blijven om stimuleringssubsidies te verstrekken.
- Er zijn geen specifieke verbeteringen nodig. Er moet wel goed worden geluisterd naar de vertegenwoordigers uit het veld (genoemd is de seniorenraad).

Controlerende taak

4. Evaluatie:
Op welke wijze vindt de evaluatie van het welzijnssubsidiebeleid plaats? (in de raadscommissie; in de gemeenteraad of gebeurt niet?)
5. Controle:
In hoeverre is de gemeenteraad in staat via de Kadernota begroting en meerjarenraming, de twee bestuursrapportages per jaar en de Jaarstukken zijn controlerende taak t.a.v. doeltreffendheid en doelmatigheid uit te oefenen?

Reacties:

- Evaluatie gebeurt nu in het kader van de kerntakendiscussie.
- De gemeenteraad krijgt nu tijdig alle informatie teruggekoppeld; of in de raad of in de raadscommissies. Het gaat dan zowel om nieuwe subsidieverzoeken, (dreigende) meen- en tegenvallers etc. Deze aanpak bevat prima. Het welzijnsbeleid is in de gemeentelijke organisatie prima geregeld.

Aanbevelingen

6. Welke informatie heeft de raad (nog meer) nodig / wenst de raad om te kunnen (bij)sturen?
7. Hoe wenst de raad idealiter geïnformeerd te worden over het welzijnssubsidiebeleid; op welk moment in de beleidscyclus en op welk (detail)niveau?

Reacties:

- Alles handhaven / behouden dat nu in de kernen gebeurt ; het gaat dan om het totaal beeld dus niet specifiek per kern.
- Het gelijkheidsbeginsel toepassen voor alle soorten verenigingen.

Accountant

De accountant (IPA Acon) heeft op 12 april 2011 zijn rapport uitgebracht over de controle van de jaarrekening 2010. In die rapportage worden geen opmerkingen gemaakt over eventuele bevindingen naar aanleiding van controle van verstrekte subsidies. Op blz. 9 van dit rapport staat dat de accountant de financiële rechtmatigheid controleert.

In zijn interim-rapportage (managementletter) d.d. 14 oktober 2010 over de tussentijdse controle in 2010 stelt de accountant dat o.a. het proces subsidieverstrekking (beoordeling tot en met september 2010) bij het afronden van zijn controle nog niet dan wel nog niet toereikend was uitgevoerd.⁶

Van de subsidieverstrekingen kon de volledigheid, de kwaliteit van de dossiervorming en de rechtmatigheid over de subsidievaststellingen 2009 respectievelijk 2010 nog niet worden vastgesteld. De accountant beveelt aan om intern een "subsidievolgsysteem" te hanteren om de volledigheid en tijdigheid van verleende subsidies in de greep te houden.

Cases

De relevante bevindingen van de dossieronderzoeken zijn als volgt:

Het dossieronderzoek van de stichting Kopgroep Bibliotheken geeft geen aanleiding tot specifieke opmerkingen.

De hoofdlijn van het interview met vertegenwoordigers van de stichting Kopgroep Bibliotheken (zie bijlage 4 voor de volledige weergave van het gesprek) is als volgt:

1. Het bibliotheekbeleid dat vanaf 1 januari 2006 geldt als huidig beleid, wordt niet als zodanig door de stichting ervaren c.q. herkend.
2. De stichting vindt dat men (te) veel beleidsmatig werk doet voor (in plaats van ?) de gemeenten en men is teleurgesteld over de opstelling van de gemeenten.
3. De vertegenwoordigers van de stichting zijn tevreden over de samenwerking met de gemeenten t.a.v. het proces.

⁶ Bij het feitenonderzoek is opgemerkt dat dit met name voor de budgetsubsidies komt omdat de vaststellingsbeschikkingen 2009 op grond van de ASV uiterlijk voor 1 november 2010 moeten worden verzonden.

Kinderopvang Zijpe

In de raadsvergadering van 27 januari 2009 is ingestemd met de kwaliteitsimpuls - uitgaan van ambitieniveau 2 - peuterspeelzaalwerk. De budgetsubsidie aan de Stichting Kinderopvang is verhoogd van € 156.310 naar € 206.000. De stichting heeft de onderbouwing aangeleverd voor het voorstel om uit te gaan van ambitieniveau 2. We noemen dit element omdat in deze case de invoering en uitvoering van de kwaliteitsimpuls interessant lijkt om te volgen.

Bij brief van 29 december 2010 heeft het college de stichting bij brief geïnformeerd over de subsidievaststelling. In die brief staat o.a.:

" Blijkens de door u ingezonden financiële en inhoudelijke verantwoording zijn de met u overeengekomen activiteiten (prestaties) door u gerealiseerd. In verband hiermede hebben wij besloten de budgetsubsidie voor 2009 definitief vast te stellen op € 206.000 conform het bedrag van de verleende subsidie 2009 ".

In het subsidiedossier zit de checklist Beoordeling budgetsubsidie 2009. Daarin wordt verklaard: "De met instelling overeengekomen activiteiten (prestaties) zijn in 2009 gerealiseerd".

Uit het dossier blijkt dat er wel een financiële beoordeling op basis van jaarrekening heeft plaatsgevonden om te komen tot subsidievaststelling, maar een inhoudelijk verslag ontbreekt en de checklist voor de inhoudelijke beoordeling is niet ingevuld.

Deze constatering komt overeen met de interviews. Daarin wordt gesteld dat de evaluatie van de beleidsdoelstellingen gebeurt via de contacten lopende het jaar. In gemeentelijke dossiers wordt niet vastgelegd dat / of de inhoudelijke doelstelling is / of wordt gehaald.

Waarderingssubsidie

Uit het onderzoek van het subsidiedossier van Accordeonvereniging De Golfbrekers en het daarna gevoerde overleg met beleidsmedewerkers blijkt het volgende:

- In de subsidiebeschikking (subsidie ad € 345) wordt vermeld waarvoor het subsidie is bedoeld > bijdrage ter stimulering van de amateuristische muziekbeoefening (accordeonmuziek) in Callantsoog.
- Al diverse jaren wordt in de subsidiebeschikking verwezen naar een onderzoek naar herijking van waarderingssubsidies; dat gaat met name om:
 - de afweging of activiteiten van de gesubsidieerde organisaties wel in voldoende mate ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Zijpe;
 - de vraag of waarderingssubsidie nog wel goed past bij de aard en de activiteiten van de desbetreffende organisatie dan wel dat er bijstelling moet plaatsvinden uit het oogpunt van opwaardering van de activiteiten.

Indien dit gevolgen heeft voor de subsidieverlening aan uw organisatie wordt u hiervan tijdig op de hoogte gebracht.

In de subsidiebeschikking 2009 staat dat vanaf 201 het subsidiebeleid wordt herzien in relatie met het vaststellen van een nieuw subsidieplan.

De beschikking is namens het college getekend door het afdelingshoofd Samenlevingszaken.

De hoofdlijnen van de interviews met vertegenwoordigers van de stichting Kopgroep Bibliotheken en van de stichting Kinderopvang Zijpe (zie bijlage 4 voor de volledige weergave van het gesprek) zijn als volgt:

Stichting Kopgroep Bibliotheken (hieronder te noemen KG):

1. Het bibliotheekbeleid dat vanaf 2007 (onderdeel Subsidieplan 2007 – 2010) geldt als huidig beleid, wordt niet als zodanig door de stichting ervaren c.q. herkend. Op de beleidsnota 2009 van de KG is door de gemeente niet gereageerd.
2. De gemeente vindt dat er nog niet (voldoende) wordt geëvalueerd; KG vindt dat er geen evaluatie met de gemeenten is.
3. KG vindt dat het periodieke overleg met vertegenwoordigers (ambtelijk en bestuurlijk) van de gemeenten geen relevante zaken oplevert.
4. KG vindt dat men (te) veel beleidsmatig werk doet voor (in plaats van ?) de gemeenten en men is teleurgesteld over de opstelling van de gemeenten.
5. KG is tevreden over de samenwerking met de gemeenten t.a.v. het proces. SKZ vindt dat het proces sneller moet en kan.
6. KG vindt dat de meeste gemeenten onterecht hun aandeel in de frictiekosten a.g.v. de fusie weigeren te betalen.

Stichting Kinderopvang Zijpe (hieronder te noemen SKZ)

7. SKZ vindt dat de gemeente geen te bereiken doelstellingen nastreeft.
8. SKZ heeft zelf een kindvolgsysteem geïnitieerd. Het verbaast SKZ dat de gemeente niet om een kwaliteitsverslag vraagt.
9. SKZ vindt dat het subsidieplan 2007 t/m 2010 niet strookt met het raadsbesluit over ambitieniveau 2; dat besluit is financieel niet uit te voeren.

Bevindingen

De bevindingen van het rekenkameronderzoek zijn voor de gemeente Zijpe:

1. Het gemeentelijk subsidiebeleid is vastgesteld in het Subsidieplan 2007 tot en met 2010. Dit plan is niet geactualiseerd en/of geëvalueerd. Een goed moment van de actualisering van het plan had de start van de nieuwe bestuursperiode kunnen zijn. Dan was er ook een kaderstellend document geweest. Het - voormalige - subsidieplan is niet uitgewerkt geweest naar alle W-vragen en inzicht in de financiën ontbrak. Het plan heeft overigens niet de intentie dat inzicht in de financiën te verstrekken. Dat plan is in ieder geval bekend bij de huidige leden van de auditcommissie omdat het onderdeel is van de interne voorbereiding van de kerntakendiscussie/invulling bezuinigingen.
2. Het jaarlijkse subsidieplafond wordt niet apart voor de raad zichtbaar gemaakt; het is onderdeel van het jaarlijkse begrotingsproces; een totaal financieel overzicht van alle subsidies op grond van de ASV ontbreekt, mede omdat er geen overall coördinator voor het totale subsidiebeleid is.
3. Het verder SMART-er formuleren van doelen en effecten is in ontwikkeling. Op onderdelen (bibliotheekwerk) zijn de doelen en effecten redelijk goed meetbaar gemaakt.
4. Er is nog geen verbinding tussen de beleidsdoelstellingen en de programmabegroting via bv. het in de budgetcyclische documenten vermelden van vastgestelde beleidsplannen en de stand van zaken in het desbetreffende jaar.
5. Subsidies worden vastgesteld op basis van vastgesteld beleid > is van het subsidieplan 2007 tot en met 2010; de vraag is of de financiële gevolgen daarvan terdege worden onderkend > het budget van de begroting van jaar x is dat van de begroting van jaar x – 1 vermeerderd met loon – en prijscompensatie.
6. Via overleg met de instellingen worden de doelmatigheid en doeltreffendheid getoetst (bij sub 7.1 in de tabel op bijlage 2 staat: “ De vraag is hoe doelmatigheid wordt georganiseerd”). Dat ligt niet vast in dossiers en wordt niet naar het college van B&W teruggekoppeld.
7. Raadsvertegenwoordigers zijn tevreden over de huidige gang van zaken (informatie in de budgetcyclische documenten, specificatie en meetbaarheid van de beleidsdoelen, er zijn geen specifieke verbeteringen nodig).
8. Subsidie van de gemeente blijkt niet altijd nodig te zijn voor het financieel functioneren van een vereniging; dit is de eigen beleving > deze is niet gebaseerd op door de gemeente verstrekte informatie.
9. Er moet de financiële mogelijkheid zijn / blijven om stimuleringssubsidies te verstrekken.
10. Het gelijkheidsbeginsel toepassen voor alle soorten verenigingen.

Conclusies

De conclusies van het onderzoek voor de gemeente Zijpe zijn:

- a. Het subsidieplan 2007 – 2010 dient geactualiseerd te worden en verder te worden uitgewerkt naar alle W-vragen (zoals in de programmabegroting) en te worden geëvalueerd.
- b. Er wordt nog niet (voldoende) geëvalueerd bij de subsidieprocessen.
- c. Budgetbewaking is in feite niet aan de orde: er is geen verschil tussen de raming in de begroting en de subsidiebeschikking.
- d. De uitvoering van het subsidiebeleid kan door de gemeenteraad niet via de jaarlijkse budgetcyclische documenten worden gevolgd.

6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Resultaten van de deelvragen en de daarvoor opgestelde normen.

In het vorige hoofdstuk (5) staat het normenkader dat voor dit onderzoek is gebruikt met de verdere uitwerking.

In de bijlagen 1 en 2 bij dit rapport staan de resultaten van de gesprekken die met diverse functionarissen zijn gevoerd met als basis de interviewvragen die voor alle normen zijn geformuleerd.

Het totaal overzicht (de confrontatie) van de uitkomsten van het onderzoek versus het normenkader is voor beide gemeenten als volgt:

(+ = positief / aanwezig / gebeurt 0 = neutraal - = negatief / niet aanwezig / gebeurt niet)

Deelvragen	Normen	Schagen	Zijpe
1. Is er door de raad en / of college geformuleerd beleid?	Er is door de raad vastgesteld (welzijns) beleid.	-	-
2. Welke doelen en effecten heeft de gemeente geformuleerd?	- De gemeente heeft doelen en effecten geformuleerd die met subsidie bereikt dienen te worden. - Deze doelen zijn ook in de programma-begroting vastgelegd.	-	0 0
3. Zijn de doelen, effecten en prestaties meetbaar (SMART) door gemeente geformuleerd?	- De doelen en effecten zijn eenduidig en meetbaar geformuleerd. - De subsidieverordening is vertaald naar procesbeschrijvingen.	- +	- +
4. Zijn de afspraken met de instellingen over prestaties meetbaar geformuleerd? (ervaren de subsidie-ontvangers dit als zodanig?)	- De doelen zijn bekend bij de gesubsidieerde instellingen. - Instellingen dienen tijdig een formele aanvraag in die voldoet aan de eisen van de gemeente. - Bij de beoordeling van de subsidie-aanvragen let de gemeente op de doeltreffendheid en de doelmatigheid. - Bij budgetsubsidies is de relatie duidelijk tussen de omvang van geld en de te leveren prestatie ("waar voor je geld").	0 + - -	0 + 0 / - 0

<p>5. Hoe verloopt in de praktijk het proces waarin de gemeente (eventueel met een BCF-systeem) tot contracten komt met subsidieontvangers?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De activiteitenplannen van de instellingen zijn basis voor de contracten. - De activiteitenplannen zijn SMART geformuleerd - Instellingen zijn op de hoogte van de procedure bij een subsidieaanvraag. 	<p style="text-align: center;">0</p> <p style="text-align: center;">0</p> <p style="text-align: center;">+</p>	<p style="text-align: center;">0</p> <p style="text-align: center;">0</p> <p style="text-align: center;">+</p>
<p>6. Hoe verloopt in de praktijk de uitvoering van de contracten met subsidieontvangers (eventueel met een BCF-systeem⁷; monitoring op uitvoering, resultaatmeting)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Er vindt een juiste en tijdige verantwoording conform de beschikking plaats. - Het subsidieproces is (per programma) ingepland. - De subsidiewerkzaamheden staan zijn in afdelingsplannen - Het beschikbare budget wordt gemonitord. 	<p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">0</p>	<p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+ / 0</p>
<p>7. Kan de gemeente, eventueel met behulp van het BCF-systeem⁸, komen tot een oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het subsidiebeleid?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Er vindt een beoordeling plaats van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het subsidiebeleid - Er zijn instrumenten ontwikkeld om te beoordelen of de uitvoering doeltreffend en doelmatig plaatsvindt. 	<p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p>	<p style="text-align: center;">0</p> <p style="text-align: center;">-</p>
<p>8. In welke mate bieden de programmabegroting en de jaarstukken voor de raad zicht op de beoordeling van de uitvoering van het subsidiebeleid?</p>	<p>De Planning- & Controlcyclus geeft de gemeenteraad overzichtelijke sturingsinformatie over subsidies en prestaties van gesubsidieerde instellingen.</p>	<p style="text-align: center;">-</p>	<p style="text-align: center;">-</p>

⁷ Beleidsgestuurde Contract Financiering

⁸ Idem

6.2 Schagen

Conclusies

De conclusies van het subsidieonderzoek voor de gemeente Schagen zijn:

- a. Het welzijns- en het subsidiebeleid is niet actueel; er bestaat geen inhoudelijk overzicht van de jaarlijkse subsidieverstrekking.
- b. Toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid is lastig (zichtbaar te maken). De gemeenteraad kan zijn controlerende taak niet uitvoeren.
- c. Er is geen enkele inhoudelijke evaluatie.
- d. De uitvoering van het subsidiebeleid kan door de gemeenteraad niet via de jaarlijkse budgetcyclische documenten worden gevolgd.
- e. De gemeenteraad weet niet of de jaarlijkse doelstellingen door de gesubsidieerde instellingen worden gerealiseerd; omdat er in feite geen (recent) inhoudelijk beleid is vastgesteld is dit min of meer een retorische opmerking.
- f. De gemeenteraad heeft geen zicht op het totale jaarlijkse subsidiebudget; subsidies zijn verweven in diverse budgetten in de raadsprogramma's.

Aanbevelingen

1. Doelstelling in een nieuwe subsidieverordening moet o.a. zijn dat dit kaderstellend document voldoet aan de wetgeving en een beter sturingsinstrument wordt (dan de huidige regelgeving). Dit laatste kan vorm krijgen via een actueel subsidieplan of subsidienota waarin beleid, uitgangspunten en op te leggen verplichtingen ten behoeve van onder meer outputsturing zijn opgenomen.

Toelichting op aanbeveling 1

De huidige gedateerde verordening is niet gebaseerd op de huidige wet- en regelgeving, bevat geen criteria van na te streven doelstellingen en is niet kaderstellend.

De huidige wet- en regelgeving (derde tranche Awb; zie tekst op blz. 13 en 14 van dit rapport) schrijft voor dat in de verordening een omschrijving van activiteiten is opgenomen en dat de verordening grondslag moet bieden voor op te leggen voorwaarden.

2. Stel per raadsperiode van vier jaar als gemeenteraad een subsidieplan vast dat is gebaseerd op het na te streven welzijnsbeleid. Dit is een goed instrument om overzicht te krijgen en daardoor ontstaat een beter beheersing van de subsidies; neem deze afspraak op in de subsidieverordening en evalueer na afloop van de termijn.

Toelichting op aanbeveling 2

Er is nu geen beleid geformuleerd. Een subsidieplan met als inhoud:

- doelen
- activiteiten
- prestaties
- effecten van periodieke evaluaties

biedt meer overzicht voor de gemeenteraad en kan een goed instrument zijn voor sturing en beheersing.

3. Vul als gemeenteraad uw controlerende functie in.

Toelichting op aanbeveling 3

In tegenstelling tot (artikel 7 lid 1 van) de huidige verordening realiseert de gemeenteraad zich niet dat hij als kaderstellend instituut een essentiële functie heeft op het welzijnsbeleveld.

De huidige BBV regelgeving schrijft o.a. voor dat de raadsbegroting bestaat uit programma's en uit een aantal verplichte paragrafen. Het is facultatief om daaraan paragrafen toe te voegen.

Via een jaarlijkse paragraaf Subsidies in de Raadsbegroting en de Jaarstukken wordt:

- a. de uitvoering van het subsidieplan als bedoeld onder aanbeveling 2 zichtbaar gemaakt;
- b. is de onderverdeling in de jaarlijkse subsidiesoorten duidelijk;
- c. wordt informatie gegeven over het al dan niet overschrijden van het subsidieplafond en de maatregelen/afweging om dit te voorkomen e.d.

6.3 Zijpe

De conclusies van het onderzoek voor de gemeente Zijpe zijn:

- a. Het subsidieplan 2007 – 2010 dient geactualiseerd te worden en verder te worden uitgewerkt naar alle W-vragen (zoals in de programmabegroting) en te worden geëvalueerd.
- b. Er wordt nog niet (voldoende) geëvalueerd bij de subsidieprocessen.
- c. Budgetbewaking is in feite niet aan de orde: er is geen verschil tussen de raming in de begroting en de subsidiebeschikking.
- d. De uitvoering van het subsidiebeleid kan door de gemeenteraad niet via de jaarlijkse budgetcyclische documenten worden gevolgd.

Aanbevelingen

1. Doelstelling in een nieuwe subsidieverordening moet o.a. zijn dat dit kaderstellend document voldoet aan de wetgeving en een beter sturingsinstrument wordt (dan de huidige regelgeving). Dit laatste kan vorm krijgen via een actueel subsidieplan of subsidienota waarin beleid, uitgangspunten en op te leggen verplichtingen ten behoeve van onder meer outputsturing zijn opgenomen.

Toelichting op aanbeveling 1

De huidige gedateerde verordening is niet gebaseerd op de huidige wet- en regelgeving, bevat geen criteria van na te streven doelstellingen en is niet kaderstellend. De huidige wet- en regelgeving (derde tranche Awb; zie tekst op blz. 13 en 14 van dit rapport) schrijft voor dat in de verordening een omschrijving van activiteiten is opgenomen en dat de verordening grondslag moet bieden voor op te leggen voorwaarden.

2. Stel per raadsperiode van vier jaar als gemeenteraad een subsidieplan vast dat is gebaseerd op het na te streven welzijnsbeleid. Evalueer het plan van 2007 -2010 en gebruikt dat als input voor het nieuwe plan.

Toelichting op aanbeveling 2

Er is nu geen beleid geformuleerd (het laatst vastgestelde subsidieplan betreft de periode 2007 tot en met 2010) . Een subsidieplan biedt meer overzicht voor de gemeenteraad en kan een goed instrument zijn voor sturing en beheersing.

3. Vul als gemeenteraad uw controlerende functie in.

Toelichting op aanbeveling 3

In tegenstelling tot (artikel 7 lid 1 van) de huidige verordening realiseert de gemeenteraad zich niet dat hij als kaderstellend instituut een essentiële functie heeft op het welzijnsbeleveld.

De huidige BBV regelgeving schrijft o.a. voor dat de raadsbegroting bestaat uit programma's en uit een aantal verplichte paragrafen. Het is facultatief om daaraan paragrafen toe te voegen.

Via een jaarlijkse paragraaf Subsidies in de Raadsbegroting en de Jaarstukken wordt:

- a. de uitvoering van het subsidieplan als bedoeld onder aanbeveling 2 zichtbaar gemaakt;
- b. is de onderverdeling in de jaarlijkse subsidiesoorten duidelijk;
- c. wordt informatie gegeven over het al dan niet overschrijden van het subsidieplafond en de maatregelen/afweging om dit te voorkomen e.d.

BIJLAGEN

Bijlage 1 Reacties op interviewvragen Schagen

In het overzicht vanaf de volgende bladzijden staat het resultaat van de gesprekken die met de desbetreffende beleidsambtenaren van de gemeente Schagen zijn gehouden als met twee vertegenwoordigers van de stichting Kopgroep Bibliotheken.

Hoofdstuk 5 van dit rapport gaat over het normenkader dat de RKC heeft opgesteld voor dit onderzoek. Dat kader gaat over de koppeling van de deelvragen aan de geformuleerde normen. Bij die normen horen de desbetreffende interviewvragen.

Om lay-out technische redenen staan de normen zelf niet in het hierna vermelde overzicht.

Interviewvragen	Ambtelijke reactie gemeente Schagen	Reactie vertegenwoordigers Stichting Kopgroep Bibliotheken (hierna te noemen KG)
<p>1.1 Is er beleid vastgesteld?</p> <p>1.2 Wanneer? Actueel?</p> <p>1.3 Wat zijn de hoofdlijnen van het beleid?</p> <p>1.4 Wordt het beleid geëvalueerd?</p>	<p>In Schagen is er een subsidieplafond per beleidsveld; gelet op noodzakelijke bezuinigingen is er geen geld voor nieuw beleid. Er is geen overall coördinator voor het totale subsidiebeleid.</p> <p><u>Bibliotheekwerk</u> Voor het bibliotheekwerk is er vanaf 1 januari 2006 sprake van het huidige beleid dat is gebaseerd op een raadsbesluit van vermoedelijk december 2005. Het huidige beleid komt neer op subsidiering van de kosten van de front- en de backoffice. Dat wordt veranderd met de inkoop van producten als basis en gemeentelijke bijdragen naar hetzelfde niveau. Er is op dit moment sprake van een beleidevaluatie o.a. op basis van een voornamelijk financieel IPA/Acon-rapport. Strekking is dat de kopgroep financieel meer op orde moet komen. Het initiatief daartoe ligt bij de beleidsmedewerkers van de deelnemende gemeenten. Inhoudelijke toetsing gebeurt wel (confrontatie van de doelstellingen en gegevens in de uitvoeringsovereenkomst met de realiteit); het resultaat daarvan wordt niet vastgelegd (via bv. een checklist in het dossier o.i.d.). De indicator "kosten per inwoner" is een lastig kenmerk omdat door de regiofunctie van Schagen er veel leden van buiten de gemeente zijn.</p>	<p>Met uitzondering van Den Helder merkt KG niet veel van het gemeentelijk beleid. Op een in 2009 door KG opgestelde en aan de gemeenten gestuurde beleidsnota is niet door elke gemeente gereageerd.</p> <p>Er is met gemeenten geen enkel overleg op basis van de uitkomsten van de uitvoeringsovereenkomst. Bij de fusie in 2008 tot de huidige organisatie is deze overeenkomst in overleg met ambtenaren opgesteld op basis van een model van de provincie. Het initiatief daarvoor heeft KG genomen. De ervaring van KG met de gemeenten is dat alles voor kennisgeving wordt aangenomen.</p> <p>Van overleg/evaluatie is nauwelijks sprake: het gaat voornamelijk om harde cijfers/kengetallen. Een gesprek over de "zachte kant" is er niet. Benchmarks waaraan KG deelneemt gaan overigens ook alleen over harde getallen.</p>
<p>2.1 Zijn (en wanneer) deze doelen en effecten geformuleerd?</p> <p>2.2 Zijn de beleidsdoelstellingen in de programmabegroting vastgelegd?</p>	<p><u>Bibliotheekwerk</u> In de programmabegroting 2011 staan als streefwaarden een verhoging van het aantal inwoners dat lid is van de bibliotheek vermeld. Andere doelen heeft de raad niet geformuleerd. Verbetering hiervan is een van de gespreksonderwerpen bij de lopende overleggen over de nieuwe subsidiesystematiek. In de uitvoeringsovereenkomst staan meer prestaties</p>	<p>N.v.t.</p>

2.3 Worden deze beleidsdoelstellingen geëvalueerd?	vermeld. De stichting moet jaarlijks voor 1 augustus jaar een tussentijdse rapportage indienen over de gerealiseerde prestaties in het eerste halfjaar en over de prognose van het tweede halfjaar. Beleidsmatige confrontatie tussen de doelen en de realiteit vindt plaats bij de vaststelling van jaarrekening.	
3.1 Worden subsidies verstrekt op vastgesteld beleid en zijn die doelstellingen SMART geformuleerd? 3.2 Is de subsidieverordening vertaald naar procesbeschrijvingen? 3.3 Vindt evaluatie plaats?	Er is een subsidieplafond per beleidsveld. De ASV is vertaald naar procesbeschrijvingen. Daarin staat o.a. dat als de subsidieaanvraag (ambtelijk) wordt toegekend het daarmee gemoeide subsidiebedrag in de gemeentebegroting wordt opgenomen. Waarderingsubsidies worden via mandaat afgehandeld. Budgetsubsidies zijn (nog) een collegebevoegdheid. De (toets van de) jaarverslagen is nog niet voldoende afgestemd op de systematiek van de zogenaamde W-vragen die nu in de budgetcyclische documenten van de gemeenten worden gehanteerd.	KG heeft beleidsplannen opgesteld; de gemeenten doen wat dit betreft niets. Daarom is er ook geen evaluatie met de gemeenten. Over een jaarverslag (dus de realisatie van het voorgenomen beleid) is er geen enkel overleg met de gemeenten. Op initiatief van KG is er twee keer per jaar een overleg van de RvT van KG met de portefeuillehouders en ambtenaren van de gemeenten. Bedoeling van dit overleg is met name: draagvlak. Relevante zaken levert het overleg niet op. Relevant is dat de fusie per 1 januari 2008 voor de gemeenten budgettair neutraal moest verlopen. Nu wordt gewerkt aan een productenbegroting met een basispakket. De vraag is wat wordt verstaan onder het basispakket. Bedoeling is dat alle kosten/activiteiten van dienstverlening (m.u.v. de huisvestingskosten want die zijn per gemeente verschillend) worden uitgedrukt in een bedrag per inwoner. KG maakt transparant wat alle activiteiten kosten. KG heeft geïnitieerd dat er productbeschrijvingen voor een evenwichtige financiering komen. De planning is dat de begroting 2012 van KG op productbasis is ingericht. KG vindt dat men (te) veel beleidsmatig werk doet voor (in plaats van ?) de gemeenten.
4.1 Worden bij de instellingen activiteitenplannen opgesteld die uitvoering geven aan gemeentelijke doelen en effecten?	<u>Bibliotheekwerk</u> In de uitvoeringsovereenkomst staan de te realiseren prestaties; de gemeentelijke doelen zijn dus bij de instelling bekend. De subsidieaanvraag voldoet aan de eisen.	KG stelt zelfstandig activiteitenplannen op. Den Helder vergoedt wel de CAO-effecten, mede omdat met deze gemeente meerjarige afspraken zijn gemaakt en deze gemeente een BCF-systematiek heeft.

<p>4.2 Zijn de prestaties in de activiteitenplannen SMART geformuleerd?</p> <p>4.3 Voldoet de subsidieaanvraag aan de gestelde eisen?</p> <p>4.4 Toetst de gemeente de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verstrekte middelen?</p>	<p>Uit de stukken van de stichting zijn geen doelmatigheid- en doeltreffendheidcriteria af te leiden. Het is overigens lastig om dit zichtbaar te maken. Het gaat nu voornamelijk nog om prestaties qua aantal uitleningen.</p> <p>In de beoogde verandering van de subsidiebasis moet bij bv. een taakstelling van 10% bezuinigingen de gemeente bepalen welke producten er (niet meer) worden afgenomen.</p> <p>Efficiencybeoordeling gebeurt ook nog niet omdat de stichting Kopgroep Bibliotheken nog niet zo lang geleden is gestart.</p>	<p>Texel heeft ook min of meer een BCF-systeem. De andere zeven gemeenten hebben dat niet. BCF is overigens een lastig te definiëren begrip.</p> <p>Van een eventuele toetsing door gemeenten van doelmatigheid en doeltreffendheid merkt KG niets.</p>
<p>5.1 Zijn de activiteitenplannen van de instellingen de basis van de contracten?</p> <p>5.2 Zijn deze SMART geformuleerd?</p> <p>5.3 Zijn de instellingen / inwoners op de hoogte van de procedures bij subsidieaanvragen?</p>	<p><u>Bibliotheekwerk</u> Het BCF-systeem is nu alleen van toepassing op de VVV. Vermoed wordt dat de directeur van de bibliotheek het subsidie aan zijn instelling waarschijnlijk als Beleidsgestuurde Contract Financiering ziet.</p> <p>De subsidieaanvragers/-ontvangers kennen de procedures. Ongeacht de omvang van het subsidie moet voor waarderingssubsidies formeel naast een financieel verslag ook een activiteitenverslag worden ingediend. Intern wordt met dit laatste soepel omgegaan.</p>	<p>Het proces verloopt soepel en is niet bureaucratisch. De datum van 1 april voor het indienen van de jaarrekeningen is lastig. Het vraagt capaciteit van de facilitaire organisatie van KG (Pro Biblio) en die moet voor veel meer bibliotheken jaarrekeningen in een relatief korte periode opstellen.</p> <p>SMART(er) formuleren kan altijd. Via de productenbeschrijvingen en productenbegroting wordt e.e.a. meer SMART.</p>
<p>6.1 Is het subsidieproces ingepland?</p> <p>6.2 Zijn de werkzaamheden in afdelingsplannen opgenomen?</p> <p>6.3 Hoe vindt budgetbewaking plaats?</p>	<p>De werkzaamheden die uit het subsidieproces voortvloeien zijn ingepland en in de planning opgenomen.</p> <p>Budgetbewaking is in feite niet aan de orde: de subsidiebeschikkingen overschrijvingen geen ramingen in de begroting en worden een keer per jaar afgegeven.</p>	<p>Bij alle negen vestigingen van KG zijn de uitleningen gestegen. Daarnaast zijn er veel schoolactiviteiten waarin KG participeert.</p> <p>Als gevolg van de fusie per 1 januari 2008 zijn er frictiekosten (1 fte op managementniveau). Acht gemeenten weigeren hun aandeel in die kosten te betalen, vooral daardoor heeft KG een negatief vermogen. Tot en met 2009 heeft elke gemeente de CAO-effecten betaald. Vanaf 2011 trekt elke gemeente zijn eigen plan.</p>

<p>7.1 Vinden er beoordelingen op doeltreffendheid en doelmatigheid op de uitvoering van het subsidiebeleid plaats?</p> <p>7.2 Hoe vinden deze plaats? Op basis van rapportage van instellingen?</p> <p>7.3 Hoe wordt er over aan het college gerapporteerd?</p> <p>7.4 Beoordeelt het college expliciet de doeltreffendheid en de doelmatigheid?</p>	<p><u>Bibliotheekwerk</u></p> <p>Er is geen bestuurlijke beoordeling op doeltreffendheid en doelmatigheid.</p> <p>Deze items komen ook niet aan de orde in het reguliere overleg tussen de ambtenaren en de wethouder. Dit gebeurt wel via het normale traject van vooroverleg met de portefeuillehouder over een ambtelijk voorstel aan het college.</p>	<p>N.v.t.</p>
<p>8. In welke mate bieden de programmabegroting en de jaarstukken voor de raad zicht op de beoordeling van uitvoering van het subsidiebeleid?</p>	<p>De uitvoering van het subsidiebeleid is niet via de genoemde budgetcyclische documenten te volgen.</p> <p>Bij een eventuele aanvraag om een hoger subsidie (en dus een noodzakelijk extra budget voor de gemeentebegroting) wordt de desbetreffende raadscommissie betrokken.</p> <p>De controlerende taak kan niet door de gemeenteraad worden uitgeoefend.</p>	<p>KG vindt de informatiewaarde over bibliotheekwerk in de gemeentelijke begroting en jaarrekening nihil; Texel is daarop een kleine uitzondering.</p> <p>Naast het (verplicht) indienen van het jaarverslag bij de gemeenten stuurt KG dat document ook aan alle raadsleden van de gemeenten.</p>

Bijlage 2 Reacties op interviewvragen Zijpe

In het overzicht vanaf de volgende bladzijden staat het resultaat van de gesprekken die met de desbetreffende beleidsambtenaren van de gemeente Zijpe zijn gehouden als met vertegenwoordigers van de stichting Kopgroep Bibliotheken en van de stichting Kinderopvang Zijpe.

Hoofdstuk 5 van dit rapport gaat over het normenkader dat de RKC heeft opgesteld voor dit onderzoek. Dat kader gaat over de koppeling van de deelvragen aan de geformuleerde normen. Bij die normen horen de desbetreffende interviewvragen.

Om lay-out technische redenen staan de normen zelf niet in het hierna vermelde overzicht.

Interviewvragen	Ambtelijke reactie gemeente Zijpe	Reactie vertegenwoordigers Stichting Kopgroep Bibliotheken (hierna te noemen KG) en Stichting Kinderopvang Zijpe (hierna te noemen SKZ)
<p>1.1 Is er beleid vastgesteld?</p> <p>1.2 Wanneer? Actueel?</p> <p>1.3 Wat zijn de hoofdlijnen van het beleid?</p> <p>1.4 Wordt het beleid geëvalueerd?</p>	<p>Het beleid is vastgesteld via het subsidieplan. Het subsidieplan waarover in artikel 3 van de ASV wordt gesproken is door de raad vastgesteld op 12 dec. 2006; dat plan gaat over de periode 2007 t/m 2010.</p> <p>Het nieuwe subsidieplan (vanaf 2011) wacht op de aanpak van de kerntakendiscussie.</p> <p>Het in december 2006 vastgestelde plan is bedoeld als basis voor verdere ontwikkeling.</p> <p>Vaststelling van het jaarlijkse subsidieplafond (art.1 lid 10 van de ASV) is onderdeel van het jaarlijkse begrotingsproces. Er is geen apart raadsbesluit waaruit het jaarlijkse subsidieplafond blijkt.</p> <p>De evaluatie van het subsidieplan 2007 t/m 2010 wordt aan de raad aangeboden.</p>	<p><u>KG:</u> Met uitzondering van Den Helder wordt niet veel gemerkt van het gemeentelijk beleid. Op een in 2009 door KG opgestelde en aan de gemeenten gestuurde beleidsnota is niet door elke gemeente gereageerd. De gemeente Zijpe heeft niet gereageerd omdat men het met een onderdeel van die nota niet eens was / is.</p> <p>Het door de gemeente Zijpe in het subsidieplan 2007 tot en met 2010 bepaalde gemeentelijk beleid wordt niet uitgevoerd: het is niet te betalen.</p> <p>Er is met gemeenten geen enkel overleg op basis van de uitkomsten van de uitvoeringsovereenkomst. Bij de fusie in 2008 tot de huidige organisatie is deze overeenkomst in overleg met ambtenaren opgesteld op basis van een model van de provincie. Het initiatief daarvoor heeft KG genomen. De ervaring met de gemeenten is dat alles voor kennisgeving wordt aangenomen.</p> <p>Van overleg/evaluatie is nauwelijks sprake: het gaat voornamelijk om harde cijfers/kengetallen. Een gesprek over de "zachte kant" is er niet.</p> <p>Benchmarks waaraan KG deelneemt gaan overigens ook alleen over harde getallen.</p>
<p>2.1 Zijn (en wanneer) deze doelen en effecten geformuleerd?</p> <p>2.2 Zijn de beleidsdoelstellingen in de programmabegroting vastgelegd?</p>	<p>Het beleid zoals dat jaarlijks in de begroting wordt geformuleerd is structureel met uitzondering van effecten van specifieke raadsbesluiten.</p> <p>Het verder SMART-er formuleren van doelen en effecten is in ontwikkeling. Gewezen is o.a. op de nota voor- en vroegschoolse educatie (nota heeft nog ambtelijke status), waarom de externe instanties hebben gevraagd en dat gezamenlijk</p>	

<p>2.3 Worden deze beleidsdoelstellingen geëvalueerd?</p>	<p>met hen is ontwikkeld (conform de BCF-aanpak).</p> <p><u>Bibliotheekwerk</u> De doelen en gewenste effecten bij de bibliotheken zijn redelijk goed meetbaar gemaakt. Die zijn nu nog voornamelijk outputgericht (uitvoering door de bibliotheken); dat moet worden veranderd in productfinanciering. Naast niet toereikende middelen is er een probleem van verschil in de doelstellingen bij de samenwerkende gemeenten; die moeten meer gelijk worden getrokken via inputfinanciering. Op dit moment wordt nog bezien hoe de bibliotheken als basisvoorziening door elke gemeente gefinancierd kan/moet worden.</p> <p>Er is nog geen verbinding tussen de beleidsdoelstellingen en de programmabegroting via bv. het in de budgetcyclische documenten vermelden van vastgestelde beleidsplannen en de stand van zaken in het desbetreffende jaar.</p> <p><u>Kinderopvang</u> De evaluatie van beleidsdoelstellingen gebeurt via contacten lopend het jaar. In gemeentelijk dossiers wordt niet vastgelegd dat / of de inhoudelijke doelstelling is of wordt gehaald. In 2009 was sprake van een overgang van activiteiten- naar budgetsubsidie. Het werkplan geeft aan dat de doeltellingen nu nog globaal zijn. Dat is niet onlogisch omdat er sprake is van de overgang van een vrijwillige stichting met een aantal peuterspeelzalen naar een beroepsmatige instantie met bv. vanaf het nu lopend schooljaar een peutervolgsysteem.</p>	<p><u>KG:</u> N.v.t.</p> <p><u>SKZ:</u> De aan peuterspeelzalen gestelde eisen staan in de Wet Kinderopvang.</p>
<p>3.1 Worden subsidies verstrekt op vastgesteld beleid en zijn die doelstellingen SMART geformuleerd?</p> <p>3.2 Is de subsidieverordening</p>	<p>Subsidies worden verstrekt op basis van vastgesteld beleid. De doelen en effecten moet nog meer onderdeel worden van het jaarverslag van de gemeente.</p> <p>Er is een beschrijving van het werkproces van de subsidieverordening.</p>	<p><u>KG:</u> KG heeft beleidsplannen opgesteld; de gemeenten doen wat dit betreft niets. Daarom is er ook geen evaluatie met de gemeenten. Over een jaarverslag (dus de realisatie van het voorgenomen beleid) is er geen enkel overleg met de gemeenten. Op initiatief van KG is er twee keer per jaar een overleg van de</p>

<p>vertaald naar procesbeschrijvingen?</p> <p>3.3 Vindt evaluatie plaats?</p>	<p>Bij de subsidiebeoordelingen wordt een checklist gebruikt. Daarin is o.a. een verwijzing opgenomen naar diverse artikelen van de ASV.</p> <p>Er wordt nog niet (voldoende) geëvalueerd.</p>	<p>RvT van KG met de portefeuillehouders en ambtenaren van de gemeenten. Bedoeling van dit overleg is met name: draagvlak. Relevante zaken levert het overleg niet op.</p> <p>Relevant is dat de fusie per 1 januari 2008 voor de gemeenten budgettair neutraal moest verlopen.</p> <p>Nu wordt gewerkt aan een productenbegroting met een basispakket. De vraag is wat wordt verstaan onder het basispakket. Bedoeling is dat alle kosten/activiteiten van dienstverlening (m.u.v. de huisvestingskosten want die zijn per gemeente verschillend) worden uitgedrukt in een bedrag per inwoner. KG maakt transparant wat alle activiteiten kosten. KG heeft geïnitieerd dat er productbeschrijvingen voor een evenwichtige financiering komen.</p> <p>De planning is dat de begroting 2012 van KG op productbasis is ingericht.</p> <p>KG vindt dat men (te) veel beleidsmatig werk doet voor (in plaats van ?) de gemeenten.</p> <p><u>SKZ:</u></p> <p>De gemeente geeft aan wat in het werkplan moet komen: heel beperkt en globaal de kaders; de gemeente stelt niet meer nodig te hebben. Het gaat dan vnl. om doelen hoe er gewerkt moet worden en niet om de te bereiken doelen, zoals uitstroom e.d.</p> <p>De doelen zijn meer gericht op processen dan op resultaten: komt in feite ook door de aard van de activiteiten.</p>
<p>4.1 Worden bij de instellingen activiteitenplannen opgesteld die uitvoering geven aan gemeentelijke doelen en effecten?</p> <p>4.2 Zijn de prestaties in de</p>	<p>Alleen bij budgetsubsidies worden werkplannen opgesteld (cfm. art. 1 lid 11 van de ASV). Dat plan geeft tevens de relatie tussen de voorgenoemde activiteiten en het gemeentelijk beleid.</p> <p>Via overleg met de instellingen worden de doelmatig- en doeltreffendheid getoetst. Dit gebeurt niet via formele</p>	<p><u>KG:</u></p> <p>KG stelt zelfstandig activiteitenplannen op. Den Helder vergoedt wel de CAO-effecten, mede omdat met deze gemeente meerjarige afspraken zijn gemaakt en deze gemeente een BCF-systematiek heeft.</p> <p>Texel heeft ook min of meer een BCF systeem. De andere zeven gemeenten hebben dat niet.</p>

<p>activiteitenplannen SMART geformuleerd?</p> <p>4.3 Voldoet de subsidieaanvraag aan de gestelde eisen?</p> <p>4.4 Toetst de gemeente de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de verstrekte middelen?</p>	<p>vastlegging.</p> <p><u>Bibliotheekwerk</u> Bij de bibliotheken is er op ambtelijk niveau wel informatie uitwisseling van en naar buurgemeenten; er is geen rapportage naar de gemeenteraad.</p> <p><u>Kinderopvang</u> Kinderopvang is redelijk SMART geformuleerd qua subsidieverstrekking (aantal peuters per leidster; opleidingseisen van personeel e.d.).</p>	<p>BCF is overigens een lastig te definiëren begrip. Van een eventuele toetsing door gemeenten van doelmatigheid en doeltreffendheid merkt KG niets.</p> <p><u>SKZ:</u> Er is een kindvolgsysteem; dat is door de stichting zelf geïnitieerd. Er moet worden gewaakt voor te realiseren eindresultaten die al te SMART zijn en die door de gemeente worden opgelegd. Er is zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau goed overleg met de gemeente. De stichting maakt geen inhoudelijk verslag, de gemeente vraagt overigens ook niet om een kwaliteitsverslag.</p>
<p>5.1 Zijn de activiteitenplannen van de instellingen de basis van de contracten?</p> <p>5.2 Zijn deze SMART geformuleerd?</p> <p>5.3 Zijn de instellingen / inwoners op de hoogte van de procedures bij de subsidieaanvragen?</p>	<p>In de ASV is geregeld dat instellingen uiterlijk 1 augustus van een jaar een aanvraag voor subsidie moeten indienen voor het komend jaar.</p> <p>De ramingen in de gemeentebegroting zijn de basis voor het subsidiebedrag. Die bedragen zijn bij de instellingen bekend en die stemmen de subsidieaanvraag daarop af. Bezwaar tegen de subsidiebeschikking komt hierdoor niet voor. De ramingen in de gemeentebegroting zijn die van de vorige begroting, met als mutaties de jaarlijkse indexeringen en de gevolgen van specifieke raadsbesluiten met structurele effecten.</p> <p>Bevoorschotting gebeurt tot het bedrag van de subsidiebeschikking in twee termijnen van 50% in maart en juli.</p>	<p><u>KG:</u> Het proces verloopt soepel en is niet bureaucratisch. De datum van 1 april voor het indienen van de jaarrekeningen is lastig. Het vraagt capaciteit van de facilitaire organisatie Pro Biblio en die moet voor veel meer bibliotheken jaarrekeningen in een relatief korte periode opstellen.</p> <p>SMART(er) formuleren kan altijd. Via de productenbeschrijvingen en productenbegroting wordt e.e.a. meer SMART.</p> <p><u>SKZ:</u> De gemeente heeft geen norm bepaald over de omvang van reserves. De tekorten 2007 tot en met 2009 zijn ten laste van het vermogen van de stichting gebracht. Dat vermogen is nog positief.</p> <p>Het proces bij de gemeente kan / moet sneller: de subsidie-</p>

		beschikking over 2010 is net ontvangen en de subsidieomvang over 2011 is net bekend gemaakt aan de stichting.
<p>6.1 Is het subsidieproces ingepland?</p> <p>6.2 Zijn de werkzaamheden in afdelingsplannen opgenomen?</p> <p>6.3 Hoe vindt budgetbewaking plaats?</p>	<p>Artikel 15 lid 1 van de ASV regelt dat uiterlijk voor 1 augustus een aanvraag tot subsidievaststelling (dus op basis van de jaarrekeningen) bij de gemeente moet worden ingediend. Uiterlijk voor 1 november wordt hierop beslist (art. 11 lid 4). Zo nodig (ter beoordeling door het college) worden de gegevens voor de subsidievaststelling beoordeeld door een externe accountant (art. 15 lid 7 van de ASV). Er is niet bepaald aan welke criteria die accountant moet voldoen (bv. moet altijd een registeraccountant zijn).</p> <p>Budgetbewaking is in feite niet aan de orde: er is geen verschil tussen de raming in de begroting en de subsidiebeschikking.</p>	<p><u>KG:</u> Bij alle negen vestigingen van KG zijn de uitleningen gestegen. Daarnaast zijn er veel schoolactiviteiten waarin KG participeert. Als gevolg van de fusie per 1 januari 2008 zijn er frictiekosten (1 fte op managementniveau). Acht gemeenten weigeren hun aandeel in die kosten te betalen, vooral daardoor heeft KG een negatief vermogen. Tot en met 2009 heeft elke gemeente de CAO-effecten betaald. Vanaf 2011 trekt elke gemeente zijn eigen plan.</p> <p><u>SKZ:</u> De stichting zit t.a.v. een mogelijk BCF-systeem midden in de discussie, mede door de vrij recente overgang van een vrijwilligersbestuur naar de huidige bovenschoolse situatie. Het gestelde ambitieniveau 2 is een middel en geen doel; de visie van de gemeente over dit niveau is overigens anders dan die van de stichting. Het gemeentelijk subsidieplan 2007 t/m 2010 strookt niet met ambitieniveau 2; het raadsbesluit daarover is financieel niet uit te voeren. De vraag is wat BCF oplost: materialistisch prima maar inhoudelijk is het systeem (te) moeilijk. BCF kan voornamelijk bij procesdoelen, zoals scholing, dekkingsgraad e.d.</p>
<p>7.1 Vinden er beoordelingen op doeltreffendheid en doelmatigheid op de uitvoering van het subsidiebeleid plaats?</p> <p>7.2 Hoe vinden deze plaats? Op basis van rapportage van instellingen?</p>	<p>De vraag is hoe doelmatigheid wordt georganiseerd. Bij de subsidievaststelling, dus bij de beoordeling van de begroting, worden de doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeeld. De vraag blijft of de doeltreffendheid en de doelmatigheid voldoende zijn; en wie stelt die vraag?</p> <p>Bestuurlijk staat toepassing van een BCF-systematiek niet op</p>	<p><u>KG:</u> N.v.t.</p> <p><u>SKZ:</u> De gemeenteraad kan geen oordeel vellen over doelmatigheid. Het college van B&W kan dat o.g.v. het periodieke mondelinge overleg wellicht wel.</p>

<p>7.3 Hoe wordt er over aan het college gerapporteerd?</p> <p>7.5 Beoordeelt het college expliciet de doeltreffendheid en de doelmatigheid?</p>	<p>de agenda.</p> <p>Bij het ROC (Regionaal Opleiding Centrum) is er een aanpak die lijkt op het BCF-systeem.</p>	
<p>8. In welke mate bieden de programmabegroting en de jaarstukken voor de raad zicht op de beoordeling van uitvoering van het subsidiebeleid?</p>	<p>De uitvoering van het subsidiebeleid kan niet via de budgetcyclische documenten worden gevolgd.</p> <p>De gemeenteraad is niet in staat zijn controlerende taak t.a.v. de doeltreffendheid en doelmatigheid uit te oefenen</p>	<p><u>KG:</u> KG vindt de informatiewaarde over bibliotheekwerk in de gemeentebegroting nihil; Texel is daarop een kleine uitzondering.</p> <p>Naast het (verplicht) indienen van het jaarverslag bij de gemeenten stuurt KG dat document ook aan alle raadsleden van de gemeenten.</p> <p><u>SKZ:</u> N.v.t.</p>

Bijlage 3 Overzicht diverse soorten subsidies Schagen

Overzicht budgetsubsidies 2010

St. Dieren Opvangcentrum Schagen e.o., subsidie	36.296,00
St. Kardeel, subsidie	35.400,00
R.O.C., volwasseneneducatie	36.450,00
Gem. reg. WIN-2	49.513,00
St. Openbare Bibliotheek Schagen, subsidie	337.080,00
Vereniging Algemeen Belang, V.V.V.	20.760,00
Stichting Welzijn voor Ouderen	269.895,00
Beheerstichting Trapmancomplex	149.643,00
Landelijk verwijzindex risicojongeren (VIR)	25.588,00
Vereniging Peuterspeelzalen Schagen	123.889,00
Kinderopvang, doelgroepen	48.565,00
Kinderopvang, sociaal- medische indicatie	20.400,00
Kinderopvang, VVE-lasten	117.985,00
St. Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening (WMD)	192.637,00
Stichting Basisgezondheidsdienst (incl. OGGZ)	346.000,00
Stichting Triton, Steunpunt Verslavingszorg	28.012,00
Evean (vh Gew.), bijdrage jeugdgezondheidszorg (basispakket)	199.230,00
GGD/Evean(vh Gew.), bijdrage jeugdgezondheidszorg (maatwerk)	18.171,00
GGD, brede doeluitkering CJG	127.470,00
GGD, elektronisch kinddossier	31.836,00

2.214.820,00

Overzicht exploitatiesubsidies 2010

Stichting Sporthal Schagen (Groeneweghal)	58.500,00
Sportzaal Waldervaart	30.253,00
Stichting Sportfondsen (zwembad De Wiel)	267.000,00

355.753,00

Overzicht waarderingsubsidies 2010

Stichting Verkeersbrigadiers	75,00
Stichting Vermudos	8.622,00
Comité herdenking '40 - '45	4.583,00
Werkgroep Grenzenloos Schagen	4.539,00
Base - Softballclub "The Rangers"	1.791,00
Gymnastiekvereniging Lycurgus/Advendo	8.347,00
Badminton	2.350,00
Basketballvereniging "Rebound '84"	2.093,00
Schager Mixed Hockeyclub "Ridder Magnus"	2.950,00
Sportvereniging S.R.C.	5.899,00
Zwemvereniging "De Watervrienden"	8.597,00

Zwemvereniging "Aquarius"	21.537,00
Stichting S.A.S.V.	3.648,00
Stichting Harddraverij Schagen	45,00
Trim- en atletiek vereniging Schagen -TAS	4.000,00
Sportinformatiemarkt Schagen	0,00
Handboogschietvereniging "De Voltreffers"	1.135,00
Jeu de Boulesvereniging "P.O.N"	454,00
Club extra, 3-jarig projekt 2009-2011	5.768,00
Sportservice Schagen: - breedtesport	34.380,00
- aangepaste sport	4.286,00
Sportraad Schagen	5.500,00
Stimuleringssubsidie Bosimpuls doorsluizen ministerie	50.000,00
Sportservice Combinatiefuncties doorsluizen ministerie	32.208,00
Oratoriumkoor	4.356,00
Schagens Harmoniekapel	10.745,00
Stichting Balletschool	2.837,00
Stichting "De Luxe"	8.883,00
Stichting Noordhollands Jeugdorkest	363,00
Stichting Scagon Theater	1.816,00
Toneelvereniging OZOS	1.777,00
Stichting Folkloristisch Festival Schagen	454,00
Stichting Theaterkring	2.269,00
Stichting Kunst en Cultuur, afd. CJP	275,00
Stichting Kunst en Cultuur, "Karavaan"	22.960,00
Cultureel Jongeren Paspoort	1.815,00
Stichting Volksdanskring "Kaval"	1.372,00
Stichting Centrum voor Kunsteducatie "Triade"	19.742,00
Stichting Museumboerderij "Vreeburg"	7.447,00
Regeling monumentenzorg	10.000,00
Landelijke monumentendag	185,00
Stichting Westfriese Folklore	6.807,00
St. Regionaal Museum 1940-1945	750,00
Museum Slag a.d. Somme, 1914-1918	750,00
Stichting Stad Schagen Radio	43.280,00
St. Beheer recreatiehaven, bijdrage beheer haven vergoeding beheer	16.650,00
Mytyl Scholengemeenschap	136,00
Stichting Graag Gedaan	3.567,00
Anti Discriminatiebureau	13.142,00
Stichting Slachtofferhulp	4.220,00
Huiselijk geweld	3.962,00
Veteranendag	4.075,00
Millenniumgemeente	17.679,00
Vrijwilligersdag	14.820,00
Algemene Bond voor Ouderen (ANBO)	3.983,00
Stichting Seniorensociëteit Julianalaan	8.757,00
Platform WMO	5.000,00
Gehandicaptenplatform	4.300,00
Wijkvereniging Muggenburg	3.649,00
Wijkvereniging Hoep - Zuid	2.801,00
Bureau Halt	8.930,00
Bewonersplatform Hoep- Noord	1.361,00
Stichting Kindervakantiespelen	8.343,00

Stichting Natuur en Jeugd	476,00
Stichting Ridder Magnusgroep	2.045,00
Stichting Speel-o-theek "De Spellebelt"	1.934,00
JAT/VAT	12.749,00
JOZ	16.587,00
Regionaal uitvoeringsplan gezondheidbeleid	10.000,00
Convenant Alcoholbeleid regio Westfriesland.	5.000,00
Lokaal gezondheidsbeleid 2008-2011	8.550,00
Project "Jeugd en alcohol"	10.000,00
Gewest, jeugdpreventie	70.000,00
C.N.M.E.	14.066,00
Archeologische Werkgroep	953,00
Vrouwenadviescommissie	2.924,00

642.349,00

Overzicht incidentele subsidies 2010

Wielerronde Schagen	10.000,00
Roeivereniging De Kop	25.000,00
Comité bevrijdingsfeest	1.950,00
Maatschappelijke initiatieven	30.000,00
Marietje Kesselsproject	20.375,00

87.325,00

TOTAAL

3.300.247

Bijlage 4 Overzicht diverse soorten subsidies Zijpe

Overzicht budgetsubsidies 2010 **

Kopgroep Bibliotheken	*	230.122,00
Dorpshuis Kolfweid Callantsoog	*	30.478,00
Dorpshuis Sint Maartensbrug (De Uitkijk)	*	44.434,00
Stichting EVVV Zijpe	*	12.384,00
St. Kinderopvang Zijpe inzake peuterspeelzaalwerk	*	206.700,00
Stichting Kunstroute Zijpe.	*	24.196,00
Instituut Muzikale Basisvorming inzake abv	*	5.372,00
Instituut Muzikale Basisvorming inzake ibv	*	5.452,00
Stichting SEBAP Petten	*	28.584,00
Triade Den Helder Centrum voor Kunsteducatie	*	7.516,00
St. Welzijnsvoorzieningen Zijpe, inzake overheadkosten	*	9.764,00
St. Welzijnsvoorzieningen Zijpe, Inzake Seniorenraad	*	4.767,00
St. Welzijnsvoorzieningen Zijpe, inzake Tafeltje Dekje	*	18.284,00
St. Welzijnsvoorzieningen Zijpe, inzake seniorenbus	*	3.765,00
St. Welzijnsvoorzieningen Zijpe, inzake reservering seniorenbus	*	10.542,00
Wonen plus welzijn inzake praktische dienstverlening (thuisabonnement)	*	5.088,00
Woonzorggroep Samen inzake bijdrage welzijnsactiviteiten voor ouderen in Huys ten Oghe	*	15.928,00
Bestuurscommissie Zijper museum	*	5.424,00
St. Bloeiend Zijpe	*	750,00
Stichting De Wering	*	62.847,00
Sportservice Noord-Holland inzake project breedtesport	*	22.209,00
Sportservice Noord-Holland inzake aangepast sporten	*	2.806,00
Stichting Sporthal 't Zand	*	50.510,00
Stichting Sporthal Molentocht Schagerbrug	*	16.644,00

* Subsidiebeschikking volgt in 2011

** Betreft overzicht waarvan subsidiebeschikkingen 2010 zijn gemaakt.

824.566,00

Overzicht activiteitensubsidies 2010

ANBO Afd. Callantsoog inzake ouderenzwemmen	1.514,00
ANBO Afd. Zijpe inzake ouderenzwemmen	2.272,00
ANBO Afd. Zijpe inzake ouderenfitness	1.838,00
Dorpsbelang Oudesluis, Algemeen	770,00
Dorpsraad 't Zand	770,00
Dorpsraad Burgerbrug	718,00
St. Dorpsraad Callantsoog / Grote Keeten	770,00
Dorpsraad Petten	770,00
EHBO 't Zand	324,00
EHBO Callantsoog	324,00
EHBO Oudesluis	514,00
EHBO Schagerbrug	580,00
EHBO St. Maartensbrug	404,00
EHBO Burgerbrug/Petten	558,00
Stichting Interart Petten inzake bijdrage huur cultureel centrum	235,00
Idem inzake bijdrage culturele activiteiten voor de jeugd	235,00

Jeugdhobbyclub De Zandhazen	2.828,00
Jeugdhobbyclub Tutti Frutti	1.178,00
Jeugdwerk Schagerbrug, St. Algemeen afd. Jeugd	696,00
Jeugdwerk Schagerbrug, St. Algemeen afd. Jongeren	650,00
Jeugdhobbyclub (Kidsclub) de Windroos	776,00
Jongerenvereniging Recreade Petten	3.340,00
Jongerenvereniging WBO 't Zand	4.618,00
Jeugd en jongerenwerk Hyksos, St.	4.636,00
Koersbalvereniging Burgerbrug	570,00
Muziekvereniging Zijpe	17.720,00
Ouderensoos "De Uitkijk" Sint Maartensbrug	260,00
Ouderensoos "Onderling contact"	1.240,00
Ouderensoos "Samenspel" Burgerbrug	260,00
Ouderensoos Callantsoog 50+	922,00
Ouderensoos De Zandstee 't Zand	514,00
Ouderensoos Petten	1.202,00
Ouderensoos Schagerbrug	324,00
St. Speltheek Zijpe	2.830,00
De Windroos, beheerstichting	1.028,00
Zangvereniging Canto Schagerbrug	1.328,00
St. Zijper Kerken	11.948,00
GGZ Kop van Noord-Holland	6.728,00
MEE Noordwest-Holland inzake VTV-overleg	1.176,00
RCO De Hoofdzaak	1.750,00
Omring Steunpunt Mantelzorg	5.530,00
Humanitas, Vrijwillige Thuishulp Kop van NH	6.568,00
Wonen plus welzijn inzake preventief huisbezoek	11.250,00
Wonenplus Welzijn inzake overbruggingszorg voor mensen met verblijfsindicatie (diensten bij wonen met zorg)	6.654,00
GGD inzake Advies-en steunpunt huiselijk geweld	2.440,00
Stichting Mentorschap Noordwest-Holland	1.151,00
Mantelzorgcentrum NK	5.994,00
GGD Hollands Noorden	2.353,00
Omring Steunpunt Mantelzorg	5.530,00
Algemeen Dorpsbelang Oudesluis inzake beheer zwembad	6.878,00
Badmintonvereniging Batavo	246,00
Gymnastiekvereniging Ons Genoegen	2.756,00
Gymnastiekvereniging Burgerbrug/Petten	3.074,00
Gymnastiekver. Callantsoog	742,00
Gymnastiekvereniging GVO Oudesluis	2.250,00
Gymnastiekvereniging Gymlust	2.390,00
Idem afdeling DT; voorlopige subsidiebeschikking	
Gymnastiekvereniging SSS & DINDUA	1.872,00
Handbalvereniging Dosko Oudesluis	702,00
Handbalvereniging Geel-Zwart 't Zand	3.290,00
Handbalvereniging HVS Schagerbrug	2.334,00
Handbalvereniging Petten	510,00
Jeu de Boulesvereniging Koning Willem II Plein; voorlopige beschikking	
Rijvereniging Callinghe Callantsoog	622,00
Rijvereniging LR en PC West-Friesland	658,00
Schaakvereniging De Strandloper	240,00
Tafeltennisvereniging Doko	1.730,00
Tennisvereniging 't Zijpken	2.398,00
Tennisvereniging 't Oghe	3.112,00
Tennisvereniging 't Zand	3.218,00
Tennisvereniging Boerenslag	1.346,00

Tennisvereniging Oudesluis	1.774,00
Tennisvereniging Petten	2.798,00
Voetbalvereniging Geel-Zwart	5.084,00
Voetbalvereniging Callantsoog	5.268,00
Voetbalvereniging Oudesluis	2.551,25
Voetbalvereniging Petten	3.118,00
Voetbalvereniging Vesdo	1.600,00
Volleybalvereniging Harpoen	1.300,00
Volleybalvereniging The Serve	1.204,00
IJsclub 't Zwanenwater Callantsoog	878,00
Zaalvoetbalvereniging Sparta'67	1.388,00
Zaalvoetbalvereniging Vesdo	1.148,00

197.067,25

Overzicht waarderingssubsidies 2010

ANBO Afd. Callantsoog	115,00
ANBO Afd. Zijpe	115,00
Accordeonvereniging De Wisselvalligheid	345,00
Accordeonvereniging De Golfbrekers	345,00
ANGO afd. Schagen e.o.	140,00
GGMD voor doven en slechthorenden	140,00
Buurtbusvereniging Zijpe-Harenkarspel	1.250,00
Stichting Callinger Erfgoed	1.375,00
Evenementencommissie Petten inzake tuintjeswedstrijden	115,00
Historische Vereniging Callantsoog	345,00
Historische Vereniging Zijpe	690,00
Vereniging Hondenliefhebbers Petten e.o.	460,00
Vereniging Houd Zijpe Leefbaar	460,00
NBVP, afd. Zuid Zijpe	115,00
NBVP, afd. Noord Zijpe	115,00
NVBS Noord-Holland Noord	115,00
NVVS Kop van Noord-Holland	115,00
Popkoor 't Zand	345,00
Rode Kruis afd. Zijpe-Callantsoog	255,00
Slachtofferhulp Nederland Regio Noordwest	2.665,00
Smartlappenkoor "Tot de laatste druppel" in Petten	345,00
Toneelver. Animo Oudesluis	345,00
Toneelver. O.E.K. Schagerbrug inclusief jeugdtonaal	510,00
Toneelver. Opkomend Tij Petten incl. jeugdtonaal	1.096,00
Toneelvereniging Burgerbrug	345,00
Toneelvereniging Callantsoog inclusief jeugdtonaal	510,00
Toneelvereniging E.M.M. 't Zand inclusief jeugdtonaal	510,00
Vrouwen van Nu afd. Callantsoog	115,00
Zandstock 't Zand, St. inzake Muziekfestival voor de jeugd in 't Zand	910,00
Zonnebloem, afd. Callantsoog	115,00
Zonnebloem, afd. Schagerbrug	115,00
Zonnebloem, afd. 't Zand/Oudesluis	115,00
Zonnebloem, afd. Zuid-Zijpe	115,00
Stichting Zijper Molens.	690,00
Stichting Jb. Bregmantoernooi	115,00
Evenementencommissie Petten: organisatie recreatiesportactiviteiten voor de jeugd	115,00

St. Evenementencommissie Schagerbrug:organisatie Koninginnedag voor de jeugd	245,00
Idem Burgerbrug: inzake organisatie Koninginnedag voor de jeugd	105,00
Gymnastiekvereniging Ons Genoegen inzake organisatie Zijper turnkampioenschap voor de jeugd	255,00
Oranjecomite Petten	215,00
Oranjecomite 't Zand	500,00
Oranjecomite Callantsoog	305,00
Oranjecomite Oudesluis	135,00
Oranjecomite Sint Maartens(vlot)brug	165,00
SASV inzake Aangepaste Sport-en Vrijtijdsbesteding	320,00
Sportdagcomite 't Zand	115,00
Sportservice Noord-Holland: project breedtesport	22.209,00
Tafeltennisvereniging Doko: organisatie Zijper kampioenschap voor de jeugd	255,00
Tafeltennisvereniging Doko: organisatie scholierentoernooi	115,00
Tennisvereniging 't Oghe: Zijper kampioenschap voor de jeugd	255,00
Vv. Geel-Zwart: organisatie voetbaltoernooi voor de jeugd	115,00
Idem: organisatie Zijper voetbalkampioenschap voor de jeugd	255,00
Vv. Callantsoog: organisatie sportdag voor de jeugd	115,00
Wieliercomité 't Zand	115,00
St. Zandstock 't Zand: organisatie sportdag voor de jeugd	255,00

41.735,00

Zijpe Overzicht incidentele subsidies 2010

St. Welzijnsvoorzieningen Zijpe inzake reservering seniorenbus	10.542,00
St. Bloeiend Zijpe	750,00
Vv. Geel-Zwart: organisatie open jeugdvoetbaltoernooi voor pupillen	115,00

11.407,00

TOTAAL

1.074.775

Bijlage 5 Overzicht gesprekspartners subsidieonderzoek

Voor onderzoek bij gemeente Schagen

Betrokken bij de gemeentelijke organisatie:

De heer mr. H. de Ruiter;

Mevrouw E. Klaver;

Mevrouw R. de Goede;

Mevrouw M. Dito;

Mevrouw D. van der Kruijs;

Leden en plv. leden raadscommissie Samenlevingszaken;

Namens Stichting Kopgroep Bibliotheken:

De heer M. Westra, directeur/bestuurder;

Mevrouw J. Krimp, manager frontoffice.

Voor onderzoek bij gemeente Zijpe

Betrokken bij de gemeentelijke organisatie:

Mevrouw drs. A.J.M. Braakman;

De heer A.P.M. Koks;

Vier vertegenwoordigers van drie raadsfracties (BKV, CDA en PvdA);

Namens Stichting Kopgroep Bibliotheken:

De heer M. Westra, directeur/bestuurder;

Mevrouw J. Krimp, manager frontoffice.

Namens Stichting Kinderopvang Zijpe:

De heer G.J. Veeter, voorzitter college van bestuur Sarkon;

Mevrouw A. den Hollander, coördinator Stichting Kinderopvang Zijpe.

Bijlage 6 Bestuurlijke zienswijze gemeente Schagen



GEMEENTE SCHAGEN

De Rekenkamercommissie Schagen-Zijpe
t.a.v. de voorzitter, de heer G. J. Braas
Bierkade 8
1621 BE HOORN

Datum
Ons kenmerk
Inlichtingen bij
Onderwerp
Bijlagen

12 juli 2011
s/wz/hr 2011-7566
H. de Ruiters (0224)210420
bestuurlijke zienswijze op conceptrapport Subsidiebeleid gemeenten Zijpe en Schagen

Geachte heer Braas,

VERZONDEN 13 JUL 2011

Uw rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit en doelmatigheid van het subsidiebeleid in de gemeenten Schagen en Zijpe. U heeft uw bevindingen, conclusies en aanbevelingen neergelegd in het conceptrapport – *Subsidiebeleid gemeenten Schagen en Zijpe, Van Evalueren kun je leren*. Dit rapport is op 6 juni 2011 bij ons binnengekomen.

Bij schrijven van 17 juni 2011 heeft u ons tot 14 juli 2011 in de gelegenheid gesteld een reactie op voornoemd conceptrapport te geven. De bestuurlijke zienswijze op voornoemd conceptrapport treft u hieronder aan.

Op bladzijde 30 in het conceptrapport wordt het volgende geconcludeerd: "*Het welzijns- en het subsidiebeleid is niet actueel; er bestaat geen inhoudelijk overzicht van de jaarlijkse subsidieverstrekking.*" Hierover willen we het volgende opmerken. De "Algemene Subsidieverordening Gemeente Schagen 2001 is door de gemeenteraad vastgesteld op 24 april 2001. Basis voor de verordening 2001 zijn geweest de nota "Uitgangspunten Welzijnsbeleid 1986 en 1996" en vervolgnota's en notities, zoals:

- "Jeugd- en jongerenwerk Schagen 1987",
- "Ouderennota 1988",
- "Rondom de Schager Toren 1990",
- "Met elkaar, voor elkaar, sociale vernieuwing Schagen 1991",
- "Kinderopvang in Schagen 1990 en 1991",
- "Cultuurnotitie 1992",
- "Notitie Vrijwilligersbeleid gemeente Schagen 1995",
- "Sportnota gemeente Schagen 1995",
- "Notitie Recreatie en Toerisme in de gemeente Schagen 1998",
- "Grenzenloos Schagen, heroriëntatie mondiaal beleid 2000".

Bovengenoemde nota's zijn inderdaad niet meer actueel. De volgende nota's zijn hier voor in de plaats gekomen: Welzijnsvisie 2010 (2003); Beleidsnota Jongerenloket (2005); Nota Wet Inburgering (2006); Kadernotitie Wmo (2006);

Gemeentehuis
Laan 19
1741 EA Schagen
tel: 0224-210400
fax: 0224-210455

Corr. adres:
Postbus 8
1740 AA Schagen

www.schagen.nl

e-mail:
postbus8@schagen.nl

KvK 37159011

Betalingen via
B.N.G. op rek.nr.
28.50.07.467 of
postrek. 68366
t.g.v. comptabele
der Gemeente
Schagen

Bij beantwoording datum en kenmerk van deze brief vermelden.

Pagina 1 van 4

volkshuisvestingsnotitie 2005-2010 gemeente Schagen (2006); Regionale Woonvisie Kop van Noord-Holland 205-2015 (2006); Nota Huiselijk Geweld (2007); Nota Gezondheidsbeleid 2007-2011 (2007); Plan van Aanpak Breedtesport 2008-2011 (2007); Nota Lokaal Gezondheidsbeleid 2008-2011 (2008); Maatwerk plan iJGZ 2008 en 2009 (2008); Beleidsnotitie BO JOZ 2008-2011 (2008); Startnotitie beleidswijziging cultuurhistorische verkaveling buitengebied (2006-2008); Beleidsnota Cultuurhistorie Schagen 2009 (2009); Notitie Onderwijsachterstanden Beleid 2008-2010 (2009); Beleidsnota Ondersteuning Mantelzorg 2009-2012 (2009); Visiedocument CJG Schagen en Zijpe (2010); Beleidsnota Ondersteuning vrijwilligerswerk (2010); Wmo Beleidsnota Zorgzaam Schagen 2010-2013 (2010); Wet Oké (harmonisatie kwaliteit peuterspeelzalen en kinderopvang); Beleidsnota Educatie Kop van Noord-Holland 2011-2012 (2011); en Nota Burgerparticipatie 2011.

Wat de nota Kinderopvang in Schagen 1990 en 1991 betreft, kan nog worden opgemerkt dat deze nota met de inwerkingtreding van de Wet Oke (2010) en de Wet kinderopvang (2008) is komen te vervallen. Met de inwerkingtreding van deze wetten werden de discretionaire bevoegdheden van de gemeenten op deze beleidsterreinen fors ingeperkt. Deze centralisatie (bevoegdheden van lagere niveaus worden overgenomen door hogere niveaus) heeft ertoe geleid dat van gemeentelijke beleidsvrijheid nagenoeg geen sprake meer is. Met betrekking tot de nota Jeugd- en jongerenwerk Schagen 1987 kan worden opgemerkt dat een uitvoeringsovereenkomst hiervoor in de plaats is gekomen. In deze overeenkomst zijn onder meer de doelstellingen van het gemeentelijk beleid en de door de instellingen te leveren prestaties vastgelegd. Voorts kan worden opgemerkt dat altijd een overzicht van de verleende subsidies als bijlage bij de programmabegroting wordt gevoegd.

Op bladzijde 30 van het conceptrapport wordt het volgende geconcludeerd: *“Er vindt geen enkele evaluatie plaats”*. Hierover zouden we het volgende willen opmerken. De gemeente neemt vanaf 2008 deel aan de zogenaamde benchmark Wmo, die wordt uitgevoerd door SBGO. Door deel te nemen aan een benchmark kan de gemeente Schagen vaststellen hoe zij het doet in vergelijking met andere gemeenten. Benchmarking geeft informatie over de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid en biedt concrete handvatten om het ambitieniveau te bepalen en eventueel te kiezen voor verbetering. Voorts willen we nog opmerken dat alle instellingen die in aanmerking zijn gebracht voor een budgetsubsidie, zoals de GGD, Wonen Plus Welzijn en de Wering, ingevolge de uitvoeringsovereenkomsten gehouden zijn verantwoording af te leggen over de geleverde prestaties. Op grond van deze gegevens kan worden bepaald of en in welke mate de gestelde doelen zijn verwezenlijkt.

Met betrekking tot de aanbevelingen uit het conceptrapport zouden we nog willen opmerken dat de nieuwe conceptsubsidieverordening en de conceptnota subsidiebeleid inmiddels gereed zijn en op termijn ter vaststelling aan de raad zullen worden voorgelegd. Deze documenten zouden te zijner tijd als input kunnen dienen bij de onderhandelingen met de beoogde fusiepartners, gemeenten Zijpe en Harenkarspel. Het verdient naar onze mening overigens aanbeveling om het opstellen van het subsidieplan tezamen met de beoogde fusiepartners op te pakken en dus over de gemeentelijke herindeling heen te tillen.

Erop vertrouwende u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Schagen,

^{loc-}
interim secretaris,

burgemeester,

S.M. Verschuren

(A.M.J.P. Leemans
w.g. Verschuren)

(G. Westerink)

Reactie rekenkamercommissie.

De mening van het college van burgemeester en wethouders geeft de rekenkamercommissie (RKC) aanleiding tot de volgende opmerkingen / kanttekeningen:

- a. Bij de dossieronderzoeken heeft de RKC niet geconstateerd dat de beleidsnota's, die de basis zijn geweest voor de Algemene Subsidieverordening Gemeente Schagen 2001, zijn vervangen door met actuele nota's. Op blz. 25 van dit rapport staat dat voor de gemeente Schagen de subsidierelatie met Stichting Kopgroep Bibliotheken en de dossiers over de subsidierelaties met de Stichting Peuterspeelzalen Schagen en met de Westfriese Folklore zijn onderzocht.
- b. Gesteld wordt dat altijd een overzicht van de verleende subsidies als bijlage bij de programmabegroting wordt gevoegd. In o.a. de Begroting 2011 / Meerjarenbegroting 2012 – 2014 zit geen bijlage met vermelding van subsidies. Mogelijk ligt dat overzicht ter inzage in de periode waarin de begroting wordt besproken en vastgesteld.
- c. N.a.v. derde alinea op blz. 2 van de brief van het college (begint met: Op bladzijde..): Op basis van de benchmark en de uitvoeringsovereenkomsten heeft de gemeente handvatten voor evaluatie, maar de RKC heeft niet kunnen vaststellen dat die inderdaad als zodanig worden benut.

Bijlage 7 Bestuurlijke zienswijze gemeente Zijpe

Schagerweg 97
1751 CB Schagerbrug
Postbus 5
1750 AA Schagerbrug
T 0224-574100
F 0224-574125
M postbus5@zijpe.nl
W www.zijpe.nl

GEMEENTE
ZIJPE



BTW nr: 00.1808.072.B.03

Openingstijden:
maandag t/m vrijdag
van 8.30 tot 12.30 uur

Aan

De voorzitter van de rekenkamercommissie
Schagen/Zijpe,

Bierkade 8

1621 BE Hoorn

Datum : 20 juli 2011
ons kenmerk : SZTK\11.005.991
Behandeld door : A.P.M. Koks
Onderwerp : Bestuurlijke reactie (zienswijze) inzake onderzoeksrapport subsidiebeleid

verzonden :
uw brief van : 23 juni 2011
uw kenmerk :
doorkiesnummer : 0224-574171

20 JUL 2011

-06942

Geachte voorzitter van de rekenkamercommissie,

Hierbij doen wij u toekomen onze bestuurlijke reactie (zienswijze) inzake het rekenkameronderzoek subsidiebeleid gemeente Zijpe, bestaande uit de hierna vermelde 10 aandachtspunten.

1. Doeltreffendheid:

in het subsidieplan van Zijpe worden expliciete geldige doelstellingen geformuleerd voor de instellingen die op de diverse beleidsterreinen werkzaam zijn.

In Zijpe wordt verder gewerkt aan het meer SMART formuleren van de doelstellingen waarbij de in het subsidieplan omschreven doelstellingen worden vertaald in concrete prestaties en activiteiten afgestemd op de desbetreffende instelling.

Het SMART formuleren van de doelstellingen en dan met name hoe dit concreet wordt vormgegeven hangt in sterke mate af van de aard van de activiteiten en de structuur van de organisatie. Het is en blijft dan ook maatwerk.

Bij een instelling als de sporthal kan als prestatie-indicator de bezettingsgraad voor de geleverde prestatie fungeren, terwijl bij een instelling als de bibliotheek of tafeltje dekje, het aantal gebruikers respectievelijk het aantal verstrekte maaltijden als meetbare prestatie-indicator kan worden toegepast.

Niet uit het oog moet worden verloren dat het meten van prestaties meer als een middel dan als doel dient te worden gebruikt om te kunnen beoordelen in hoeverre de subsidie is besteed aan de overeengekomen prestaties (activiteiten) c.q. de kwaliteit van de dienstverlening.

Het tussentijds evalueren met de instellingen over de (kwaliteit van de) geleverde prestaties in samenhang met de doelstellingen van het beleid is daarbij ook een belangrijk aspect.

Sinds de herziening van het subsidiebeleid in 2007 is al het nodige bereikt:

- er is behoorlijke vooruitgang geboekt bij de vermindering van de administratieve rompslomp (regeldruk) voor het merendeel van de subsidies door het toepassen van de vereenvoudigde administratieve procedure bij de verstrekking van waarderings- en activiteitsubsidies; in een beschikking wordt tevens de subsidie vastgesteld.
- het niet ieder jaar opnieuw vaststellen van de grondslag voor de berekening van de hoogte van de subsidies, deze staat in principe voor meerdere jaren vast conform het vastgestelde subsidieplan.

Datum : 20 juli 2011
Pagina : 2 van 3
Kenmerk : SZTK\

GEMEENTE
ZIJPE



- vanaf 2007 zijn door instellingen waaraan budgetsubsidie wordt verstrekt werkplannen ingediend. Deze werkplannen bieden niet alleen inzicht in de prestaties (activiteiten) maar bevatten ook aspecten die betrekking hebben op de organisatiestructuur.
- vanaf 2007 zijn in het kader van de budgetsubsidiering met steeds meer instellingen subsidieovereenkomsten afgesloten waarin de overeengekomen prestaties (activiteiten) worden vastgelegd.

2. Doelmatigheid:

Uiteraard dient te worden bewaakt dat de subsidies ook worden besteed voor het realiseren van de doelstellingen van het gemeentelijk subsidiebeleid. Voor de instellingen waaraan budgetsubsidie wordt verstrekt, worden in dat verband subsidieovereenkomsten afgesloten, waarbij expliciet wordt aangegeven welke prestaties (activiteiten) dienen te worden geleverd. Dit mag echter niet zover gaan dat de gemeente zich ook direct gaat bemoeien met de bedrijfsvoering, dit is en blijft een exclusieve verantwoordelijkheid van het bestuur van de instelling. De tijd dat de gemeente ook vertegenwoordigd was in besturen van welzijnsinstellingen ligt ver achter ons.

Het gaat erom dat de instelling de bedrijfsvoering zodanig inricht dat zij de overeengekomen prestaties (activiteiten) ook op een goede wijze kunnen uitvoeren.

Het werkplan speelt hierin een belangrijke rol.

Indien daartoe aanleiding is kan de gemeente er bij de instelling op aandringen om zodanige maatregelen te nemen met betrekking tot organisatie van de bedrijfsvoering dat zij wel de gevraagde prestaties c.q. de beoogde kwaliteit van de dienstverlening kunnen leveren.

3. Actualisering subsidieplan:

De actualisering van het subsidieplan in Zijpe dat in 2010 afleef heeft nog niet kunnen plaatsvinden omdat vanaf 2010 er door de raad een kerntakendiscussie wordt gevoerd en meer recentelijk de voorgenomen bezuinigingen op de subsidies vanaf 2012 waarover op 27 september 2011 door de gemeenteraad een definitief besluit wordt genomen; dat een en ander gevolgen heeft voor het subsidiebeleid c.q. voor het nieuwe subsidieplan is evident.

4. Harmonisatie en afstemming subsidiebeleid fusiegemeenten:

Van belang is om in het kader van de fusie de komende tijd te gaan werken aan afstemming en harmonisatie van het subsidiebeleid met Schagen en Harenkarspel en de bevindingen van de RKC hierbij te betrekken.

5. Het terugdringen van regelgeving en de administratieve lastendruk:

Het streven naar verbetering van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het subsidiebeleid moet niet leiden tot meer regelgeving en verhoging van de administratieve lasten voor de instellingen. Dit zou haaks staan op het rijksbeleid dat het terugdringen van de administratieve lasten voor burgers en instellingen beoogt. De VNG adviseert ons hierin voor wat betreft het efficiënt en doelmatig inrichten van de administratieve organisatie van de subsidies.

6. Meer efficiënte uitvoering van de administratieve organisatie:

Voor de efficiënte uitvoering van de administratieve organisatie zal een koppeling worden gelegd met het digitale postregistratiesysteem dat per 1 januari 2011 is ingevoerd, ter bewaking van tijdige indiening en afhandeling van subsidieaanvragen en het tijdig rappelleren van instellingen. Sinds 2010 wordt tevens de mogelijkheid geboden voor het digitaal aanvragen van waarderings- en activiteitsubsidies via de website.

Datum : 20 juli 2011
Pagina : 3 van 3
Kenmerk : SZTK\

GEMEENTE
ZIJPE



- 7. Termijn indienen van de eindverantwoording:**
Het indienen van de eindverantwoording in het kader van de aanvraag voor vaststelling van de budgetsubsidie is ruim in de tijd uitgezet enerzijds om de organisaties de gelegenheid te geven de gevraagde documenten te produceren en anderzijds om bepaalde zaken samen te kunnen laten vallen.
Onderzocht wordt de verantwoording meer naar voren te halen (binnen een reële termijn) en de aanvraag dan op een later tijdstip te doen. E.e.a. dient zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Planning en Control cyclus van de gemeente.
- 8. Toevoegen paragraaf annex bijlage in de begroting en jaarrekening over de uitvoering van het subsidiebeleid c.q. subsidieplan:**
Wij streven ernaar om een paragraaf annex bijlage op te nemen in de begroting 2012, waarbij aan de raad een overzicht wordt verstrekt van alle verstrekte subsidies, met de daaraan gekoppelde subsidieplafonds.
Aansluitend streven wij ernaar een overzicht te verstrekken dat betrekking heeft op de verantwoording in relatie tot de vaststelling van de budgetsubsidies en dat als paragraaf c.q. bijlage op te nemen bij de jaarrekening 2011.
- 9. Vergelijking subsidievolume Schagen en Zijpe**
De vergelijking die door de RKC in haar rapport wordt gemaakt in de omvang van subsidies van Schagen ten opzichte van die van Zijpe gaat niet helemaal op omdat Schagen op de subsidielijst instellingen heeft staan die in de optiek van Zijpe geen subsidies zijn als bedoeld in de algemene subsidieverordening annex subsidieplan.
Het gaat hier immers om de uitvoering van wettelijke taken waarvoor de gemeente een rijksbijdrage ontvangt.
Daarnaast staat het dierenasiel niet op de subsidielijst omdat het gaat om een vergoeding aan het dierenasiel voor de uitvoering van de wettelijke taak van opvang en verzorging van zwerfdieren; op basis van een met het dierenasiel afgesloten contract zijn deze werkzaamheden door de gemeente aan het dierenasiel uitbesteed.
- 10. Tenslotte:**
In het totaaloverzicht van de uitkomsten van het onderzoek versus het door de RKC gehanteerde normenkader zoals vermeld in hoofdstuk 6 van het rapport dient bij punt 1 met betrekking tot de deelvraag of er sprake is van door de raad en/of college geformuleerd beleid, een andere uitkomst te worden vermeld. Blijkens het feitenonderzoek van de RKC is in Zijpe beleid geformuleerd in het subsidieplan.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Zijpe
Namens dezen, het afdelingshoofd
Samenlevingszaken

R.A. Bakker

Excuses voor de lay out van deze bladzijde.

Reactie rekenkamercommissie.

De mening van het college van burgemeester en wethouders geeft de rekenkamercommissie (RKC) aanleiding tot de volgende opmerkingen / kanttekeningen:

- a. N.a.v. 2. Doelmatigheid
Op basis van de subsidie(uitvoerings)overeenkomsten heeft de gemeente handvatten voor evaluatie, maar de RKC heeft niet kunnen vaststellen dat die inderdaad als zodanig worden benut.
- b. N.a.v. 9. Vergelijking subsidievolume Schagen en Zijpe (zie ook blz. 22 van het rapport)
De vergelijking van de RKC is gebaseerd op de criteria die beide gemeenten nu hanteren bij het begrip subsidie en op de bedragen die nu in de gemeentelijke documenten worden gehanteerd als subsidieverstrekking.
- c. N.a.v. 10. Tenslotte (zie ook blz. 39 van het rapport)
Het college stelt “ Blijkens het feitenonderzoek van de RKC is in Zijpe beleid geformuleerd in het subsidieplan” en de “score” van – (negatief / gebeurt niet) dient daarom te worden veranderd.
De score van de RKC is gebaseerd op de realiteit in 2011 en die houdt in dat er geen geldend subsidieplan is (zie ook opmerking 3. Actualisering subsidieplan in de brief van het college).