

RAPPORT

DE ENE SUBSIDIE IS DE ANDERE NIET

Een onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid in de gemeente Cranendonck.

Cranendonck, 3 juli 2007.

De Rekenkamercommissie Cranendonck bestaat uit:
Drs. Jan van den Heuvel (voorzitter)
Drs. Angelique Hubens (lid en secretaris)
Henk Steuten, R.A. (lid en plv. voorzitter)

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1. INLEIDING	1
1.1 ACHTERGROND	1
1.2 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEK	1
1.3 DOELSTELLING EN VRAAGSTELLING	2
1.4 OPZET EN UITVOERING	2
1.5 LEESWIJZER	2
HOOFDSTUK 2. SUBSIDIEVERLENING	3
2.1 SUBSIDIEBELEID	3
2.2 ACTIVITEITENSUBSIDIE	3
2.3 PROJECTSUBSIDIE	4
2.4 BUDGETSUBSIDIE	4
2.5 CONCLUSIE	5
HOOFDSTUK 3. BELEIDSKADER	7
3.1 DOELFORMULERING	7
3.2 CONSISTENTIE	7
3.3 SMART FORMULERING	7
3.4 CONCLUSIE	8
HOOFDSTUK 4. TOETSINGSKADER.....	9
4.1 DOOR DE GEMEENTE GEHANTEERDE CRITERIA	9
4.2 CRITERIA VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE	11
4.3 CONCLUSIE	12
HOOFDSTUK 5. BEOORDELING VAN SUBSIDIEBELEID.....	13
5.1 CASUSBESCHRIJVINGEN	13
5.2 TOETSING PRAKTIJK AAN GEMEENTELIJKE SPELREGELS	14
5.3 TOETSING PRAKTIJK AAN ALGEMENE CRITERIA.....	18
5.4 CONCLUSIE	19
HOOFDSTUK 6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	21
6.1 CONCLUSIES	21
6.2 AANBEVELINGEN	22
HOOFDSTUK 7. REACTIE VAN COLLEGE VAN B&W	25
HOOFDSTUK 8. NAWOORD	29
BIJLAGE 1 LIJST MET GEINTERVIEWDE PERSONEN	31
BIJLAGE 2 TOETS AAN NORMENKADER (PER PROJECT)	33

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1.1 ACHTERGROND

Gemeenten willen en kunnen niet zelf alle activiteiten uitvoeren die nodig zijn om de gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Eén van de instrumenten om die doelen te realiseren is dan ook het verstrekken van subsidies aan organisaties en instellingen die bijdragen aan het realiseren van de gemeentelijke doelen. Subsidie kan ervoor zorgen dat burgerinitiatieven worden gehonoreerd, de samenhang in de gemeente wordt vergroot en dat allerlei andere activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld cultuur, sport en zorg/welzijn uitgevoerd worden. Het subsidie-instrument kan zowel worden ingezet voor het *stimuleren* van bepaalde activiteiten als voor het *in stand houden* van organisaties. Een doelmatige en doeltreffende verlening van subsidies is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de doelformulering van de gemeentelijke doelen. Het is bekend dat het instrument van subsidieverstrekking in veel gemeenten problemen oplevert. Vooral het hanteren van subsidies als sturingsinstrument is een probleem (in hoeverre worden daadwerkelijk en meetbaar gemeentelijke doelen gerealiseerd door middel van verstrekte subsidie?). Ook de beheersbaarheid van het subsidie-instrument is vaak een probleem (beheersen van het proces van subsidieverlening).

De laatste jaren is een ontwikkeling waarneembaar waarin inputsubsidie, ook wel exploitatiesubsidie genoemd, wordt vervangen door prestatiesubsidie of budgetsubsiëring. Instellingen en organisaties worden niet langer primair gesubsidieerd op basis van diverse kostensoorten (huisvesting, personeel, activiteiten) maar op basis van het behalen van bepaalde resultaten. Hoewel dit de bestuurbaarheid van subsidies op het eerste gezicht zou moeten verbeteren, levert dit in de praktijk vaak niet de verwachte verbetering in bestuurbaarheid en beheersbaarheid op. Dit komt onder andere doordat het proces van subsidieverstrekking veelal complex is en niet is aangepast aan de nieuwe systematiek. Bovendien komt bij deze vorm van subsidiëring nog meer nadruk te liggen op de kwaliteit van de doelstellingen. Deze moeten zich lenen voor een uitwerking naar operationele doelstellingen en daarnaar te herleiden prestatieafspraken. Tevens moet zijn voorzien in een proces van evaluatie, waarbij de gegevens over de effecten leidend zijn voor het maken van nieuwe prestatieafspraken en eventueel het bijstellen van doelstellingen.

Gelet op deze algemene ontwikkelingen en op het feit dat de gemeente Cranendonck voornemens is het subsidiebeleid te herijken heeft de rekenkamercommissie besloten een onderzoek in te stellen naar het subsidiebeleid in Cranendonck.

1.2 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEK

De gemeente Cranendonck kent momenteel twee soorten structurele subsidies (waarderingssubsidies en budgetsubsidies). Daarnaast worden drie soorten eenmalige subsidies onderscheiden (stimuleringsubsidies, startsubsidies en incidentele subsidies). In 2005 heeft de gemeente een onderzoek gepubliceerd met daarin een evaluatie van het subsidiebeleid 2002-2004. Dit heeft geleid tot een vastgestelde beleidsvisie op subsidiebeleid en een nieuwe subsidieverordening. In deze evaluatie is weinig aandacht besteed aan één van de belangrijkste subsidies: budgetsubsiëring. Dit is voor de rekenkamercommissie de reden om in het voorliggende onderzoek in het bijzonder aandacht te besteden aan budgetsubsidies. Daarbij is het niet de bedoeling het totale subsidieveld in beeld te brengen, maar om aan de hand van een selectie van ontvangers van de verschillende subsidiesoorten komen tot verbeterpunten in het subsidiebeleid.

Er is gekozen voor het subsidiejaar 2005, omdat dit het meest recente, volledig afgeronde subsidiejaar is. In totaal zijn drie budgetsubsidieverleningen (groot en klein) uit 2005 uitvoerig onderzocht. Daarnaast is in mindere mate ook aandacht besteed aan de andere vormen van subsidieverlening die de gemeente Cranendonck kende (waarderingssubsidies en projectsubsidies), door per subsidiesoort één subsidieverlening (eveneens over 2005) te onderzoeken.

1.3 DOELSTELLING EN VRAAGSTELLING

De doelstelling van het onderzoek is als volgt:

Het komen tot verbeterpunten in het subsidiebeleid waarmee de gemeenteraad van Cranendonck zijn voordeel kan doen in de discussie naar de evaluatie en herijking van het subsidiebeleid die in 2007 gepland staat.

De centrale vraagstelling voor het onderzoek is:

Hoe doeltreffend, doelmatig en rechtmatig wordt in Cranendonck inhoud en uitvoering gegeven aan het subsidiebeleid?

Hierbij zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. In welke mate heeft de gemeente bij haar subsidieverlening duidelijke doelstellingen geformuleerd over de beoogde maatschappelijke effecten?
2. In welke mate zijn de ondernomen activiteiten gericht op deze doelstellingen en hebben bijgedragen aan de realisering van de doelstellingen?
3. In welke mate is het proces van subsidieverlening op een doelmatige wijze ingericht?
4. Handelen de gemeente en de subsidieontvangers conform de spelregels uit de subsidieverordening?
5. Op welke wijze hebben de verschillende betrokkenen hun rol in het beleidsproces opgepakt en daardoor bijgedragen aan de realisatie van de doelstellingen?

1.4 OPZET EN UITVOERING

Het onderzoek is uitgevoerd in vier fasen. Ten eerste is de kaderstellende rol van de raad beoordeeld aan de hand van een inventarisatie van het beleidskader ten aanzien van subsidies. Daartoe zijn de subsidieverordening, de aanwezige beleidsregels en de verscheidene documenten uit de planning- en controlcyclus van 2005 bestudeerd (Bestuursprogramma 2002-2006, programmabegroting 2005, jaarstukken 2005 en bestuursrapportages). In deze fase zijn ook de vijf nader te onderzoeken subsidieverleningen geselecteerd. Hierbij zijn de volgende vier criteria gehanteerd:

1. zowel grote als kleinere;
2. verdeling over beleidsvelden;
3. spreiding over de budgethouders;
4. diversiteit in de mate van professionaliteit van de organisatie.

In de tweede fase van het onderzoek is op basis van interviews met drie beleidsambtenaren en de portefeuillehouder meer inzicht verkregen in het proces van subsidieverlening en de rol van de raad daarin. Ook zijn de vijf subsidiedossiers van de gesubsidieerde instellingen bestudeerd.

In fase drie en vier van het onderzoek is de wijze van uitvoering van het subsidieproces beoordeeld, om te achterhalen of het proces zoals dat wordt uitgevoerd door de gemeentelijke organisatie leidt tot een doeltreffend, doelmatig en rechtmatige inzet van subsidies. Hiertoe heeft de rekenkamercommissie gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de vijf geselecteerde instellingen.

De rekenkamercommissie heeft voor de uitvoering van het onderzoek het bureau Jacques Necker uit Utrecht (in de personen van C van Dijk en M Laverman) ingeschakeld.

1.5 LEESWIJZER

In het volgende hoofdstuk zijn de verschillende soorten subsidies die in 2005 in de gemeente Cranendonck werden verstrekt toegelicht. In hoofdstuk drie is het door de gemeenteraad vastgestelde beleidskader beschreven. Vervolgens is in hoofdstuk vier het kader gepresenteerd ter toetsing van het subsidieproces. Daarna wordt in hoofdstuk vijf het subsidieverleningsproces in Cranendonck beoordeeld aan de hand van het toetsingskader uit hoofdstuk vier. Ten slotte zijn in het laatste hoofdstuk de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie opgenomen.

HOOFDSTUK 2. SUBSIDIEVERLENING

Om een beeld te krijgen van de subsidieverlening in de gemeente Cranendonck, geeft de rekenkamercommissie in dit hoofdstuk een overzicht van de verschillende soorten subsidies die verstrekt werden in 2005.

2.1 SUBSIDIEBELEID

In 2005 was de 'Subsidieverordening Welzijn Gemeente Cranendonck 2002' van kracht. Deze is vastgesteld door de raad van de gemeente Cranendonck op 26 juni 2001 en opgesteld aan de hand van de derde tranche Algemene wet bestuursrecht. Zowel de notitie herijking subsidiebeleid, die aan de subsidieverordening voorafging, als de subsidieverordening zelf zijn uitgebreid in de raadscommissie en gemeenteraad aan de orde geweest.

Welzijn is het enige terrein waarop in de gemeente Cranendonck subsidie wordt verstrekt. Onder 'welzijn' verstaat men in de gemeente Cranendonck onder andere jeugd, cultuur, sport, lokaal gezondheidsbeleid en onderwijs. In de verordening is vastgelegd dat de raad kan bepalen dat de verordening ook in andere gevallen van subsidiëring van het beleidsterrein welzijn geheel of gedeeltelijk van toepassing is. Ook stelt de gemeenteraad nadere beleidsregels vast, op basis waarvan aangewezen instellingen worden gesubsidieerd.

In de gemeente Cranendonck werd in 2005 gewerkt met drie soorten subsidie.¹ Deze zullen in onderstaande paragrafen kort worden toegelicht.

2.2 ACTIVITEITENSUBSIDIE

De activiteitsubsidie in de gemeente Cranendonck is een subsidie aan een instelling voor één jaar, ter bevordering van de uitvoering van de activiteiten van de betreffende instelling. Het subsidiebedrag is niet direct gerelateerd aan prestaties en/of activiteiten. Uit de subsidieverordening blijkt dat de raad deze subsidieverlening vaststelt.

De activiteitsubsidies worden toegekend binnen verschillende clusters.² Deze clusters zijn terug te vinden in de Beleidsregels Activiteitsubsidie Gemeente Cranendonck 2005. Een cluster is een verzameling van gesubsidieerde instellingen, waarbij samenstelling is gebaseerd op de aard van de activiteiten. De indeling in clusters is opgesteld, omdat per cluster andere regels gelden voor subsidiëring. Uit navraag blijkt dat deze indeling ambtelijk is voorbereid en door zowel college als raad is vastgesteld. De indeling is historisch gegroeid.

Per cluster van gesubsidieerde instellingen stelt de raad een subsidieplafond vast. Een subsidieplafond is het maximale bedrag dat jaarlijks beschikbaar is voor de verstrekking van subsidies. De raad kan besluiten het subsidieplafond van een cluster te verhogen. Ook kan de raad besluiten het beschikbare subsidiebudget te verdelen over meerdere verenigingen binnen het cluster. Een subsidie kan bovendien worden geweigerd indien met de verstrekking van de subsidie het subsidieplafond van het cluster wordt overschreden.

Naast de verordening zijn er voorschriften van meer praktische aard opgenomen in de zogenaamde 'beleidsregels'. Ook deze beleidsregels zijn door de raad vastgesteld. Voor de activiteitsubsidies zijn dit de 'Beleidsregels activiteitsubsidie gemeente Cranendonck', zoals vastgesteld door de raad op 21 december 2004.

¹ Naar aanleiding van de evaluatie van het subsidiebeleid in 2004-2005 is er een nieuwe indeling in subsidiesoorten gekomen. De budgetsubsidie is daarbij gehandhaafd. De activiteitsubsidie is omgezet naar een waarderingssubsidie. De projectsubsidie is komen te vervallen en opgedeeld in drie soorten eenmalige subsidie, te weten: de stimuleringsubsidie voor activiteiten waarvan het college heeft aangegeven dat ze die wil stimuleren, de incidentele subsidie voor een activiteit met een eenmalig of experimenteel karakter en de startsubsidie ter ondersteuning van de opstart van activiteiten.

² De clusters zijn: Vrouwenorganisaties, Ouderenorganisaties, Carnavalsverenigingen, Koren, Dansverenigingen, Toneelverenigingen, Gilden, Muziekverenigingen, St. Nicolaascomités, Oranjecomités, Kindervakantiewerk, Jeugdorganisaties, Sportverenigingen en Overig, waaronder EHBO-verenigingen, Bond van Wapenbroeders, IVN-Afdeling Cranendonck, Heemkundevereniging, Imkervereniging 't Wilgenroosje.

In de beleidsregels voor activiteitensubsidies wordt per cluster aangegeven wat het doel, de subsidiegrondslag en de specifieke voorwaarden zijn.

Bij gemeentelijke beleidsdoelen gaat het om maatschappelijke effecten. Om zo scherp mogelijk in beeld te krijgen wat moet worden bereikt is het van belang doelen consequent in termen van gewenste maatschappelijke effecten te formuleren. Een maatschappelijk effect definieert de rekenkamercommissie als een gewenste toestand in de samenleving.

De in de beleidsregels geformuleerde doelen zijn echter meer een beschrijving van het betreffende cluster zelf dan een beschrijving van een gewenste toestand of gewenst effect. Een voorbeeld daarvan is doelomschrijving bij het cluster vrouwenorganisaties: *“Organisaties die voor vrouwen recreatieve -, educatieve - en sociaal-culturele activiteiten organiseren.”*

Een voorbeeld van een doelstelling die wel enigszins in termen van maatschappelijke effecten is geformuleerd, is die behorend bij het cluster sportverenigingen:

“Het bevorderen van de sport in het algemeen. Meer specifiek zijn verenigingen er op gericht hun leden in de gelegenheid te stellen gereguleerde wedstrijdsport en/of recreatie te bedrijven.”

De feitelijke subsidieverlening voor activiteitensubsidies geschiedt door burgemeester en wethouders, met een maximum van de in de goedgekeurde gemeentebegroting opgenomen gelden. De instelling ontvangt een beschikking tot subsidieverlening die tevens een de beschikking is tot subsidievaststelling. De aanvragen voor activiteitensubsidie verliepen in 2005 via de afdeling OCJW (onderwijs, communicatie, juridische zaken en welzijn).³

2.3 PROJECTSUBSIDIE

Een projectsubsidie is een eenmalige subsidie voor evenementen dan wel activiteiten of uitgaven met een uitzonderlijk karakter. De projectsubsidie wordt verleend door het college van burgemeester en wethouders. In het geval dat een projectsubsidie meer bedraagt dan 2500 euro is goedkeuring door de raad vereist. Ook voor de projectsubsidies zijn beleidsregels vastgesteld door de raad. In deze beleidsregels is onder meer opgenomen dat per project vijftig procent van het begrote tekort wordt gesubsidieerd, met een maximum van 5.000 euro.

Na de besluitvorming over de subsidieverstreking ontvangt de instelling een beschikking tot subsidieverlening onder omschrijving van het subsidiebedrag, de subsidievoorwaarden, de betalingswijze en de verantwoording achteraf. Het college van burgemeester en wethouders verleent de beschikking tot subsidievaststelling. Binnen de ambtelijke organisatie wordt de aanvraag voor projectsubsidie door een ambtenaar van de afdeling OCJW behandeld.⁴

2.4 BUDGETSUBSIDIE

Een budgetsubsidie is een subsidie aan een instelling voor meerdere jaren ter bevordering van een nader omschreven doelstelling, uitvoering van activiteiten en/of te leveren prestaties waarbij het subsidiebedrag direct gerelateerd is aan prestaties en/of activiteiten. Subsidieverlening van een budgetsubsidie geschiedt door burgemeester en wethouders, met een maximum van het in de programmabegroting opgenomen bedrag. Wanneer het een budgetsubsidie betreft die hoger is dan 50.000 euro, stelt de raad de subsidieverlening vast.

In tegenstelling tot de activiteiten- en projectsubsidie, zijn er geen beleidsregels budgetsubsidie zijn. Budgetsubsidies zijn gebaseerd op meerjarige contract afspraken met instellingen, die zijn vastgelegd in een uitvoeringsovereenkomst. Hierin wordt beschreven welke prestaties onder welke voorwaarden geleverd worden en welke vergoeding de gemeente hiervoor betaald. Vanwege de diversiteit van de diensten van de budgetsubsidieontvangers, is voor deze subsidiesoort geen beleidsregel vastgesteld. Naast inhoudelijke afspraken, zijn ook de procedurele afspraken met de subsidie ontvangende instellingen vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst. De uitvoeringsovereenkomst heeft vaak betrekking op een periode van drie of vier jaar.

³ Momenteel wordt dit type behandeld door de afdeling Beheer.

⁴ Momenteel wordt dit type behandeld door de afdeling Beheer.

Contacten tussen de instellingen en de gemeente verlopen voornamelijk via de ambtelijke organisatie en in mindere mate via het college. Het aantal overlegmomenten en de vorm daarvan wisselt per instelling. Budgetsubsidies werden in 2005 door de afdeling OCJW behandeld.⁵

2.5 CONCLUSIE

In de gemeente Cranendonck werd in 2005 gewerkt aan de hand van een Subsidieverordening Welzijn. Er is dus sprake van expliciet vastgesteld beleid. In de subsidieverordening is vastgesteld dat er drie soorten subsidie zijn, te weten de activiteitensubsidie, de projectsubsidie en de budgetsubsidie. Voor de activiteitensubsidie en de projectsubsidie heeft de gemeenteraad beleidsregels vastgesteld, waarin nadere regels worden gesteld op basis waarvan de aangewezen instellingen worden gesubsidieerd. Bij de budgetsubsidie is geen sprake van beleidsregels, maar wordt gewerkt met uitvoeringsovereenkomsten. De indeling in subsidietypen komt daarmee sterk overeen met de indeling die in andere gemeenten gebruikelijk is.

Het college besluit over het merendeel van de subsidieverstrekingen, maar bij grote budgetsubsidies en projectsubsidies houdt de raad de beslissingsbevoegdheid aan zichzelf. De feitelijke uitvoering van het subsidiebeleid vond in 2005 plaats door de afdeling OCJW.

⁵ Momenteel wordt dit type behandeld door de afdeling Beleid.

HOOFDSTUK 3. BELEIDSKADER

Om te kunnen beoordelen wat de kwaliteit van de plannen en het beleid is, wordt het in 2005 geldend beleidskader beoordeeld. Daarbij zijn de beschreven doelen subdoelen en prestaties getoetst. Ook is getoetst of de opgenomen beleidsdoelen uit de beleidsnota's rondom subsidie aansluiten bij de doelstellingen die de gemeente heeft vastgesteld in het bestuursprogramma en de programmabegroting.

3.1 DOELFORMULERING

Inhoudelijk beleid en doelen ten aanzien van subsidies, zijn vermeld in de planning en control-documenten van de gemeente Cranendonck. Dat wil zeggen: het Bestuursprogramma 2002-2006, de Programmabegroting 2005, de Jaarverantwoording 2005 en de bestuursrapportages uit 2005. Voor het beleidsveld 'Welzijn' is één beleidsnota vastgesteld, te weten de Kadernota Jeugdbeleid Cranendonck 2004-2008. De doelen uit de overige planning en control-documenten zijn niet specifiek uitgewerkt in beleidsnota's. Uit navraag bij de organisatie komt naar voren dat dit primair een kwestie is geweest van prioriteitstelling in de periode van bezuinigingen vanaf 2004: de beschikbare tijd is anders besteed dan aan het schrijven van beleidsnota's.

In het bestuursprogramma, de programmabegroting en de bestuursrapportage blijken weinig concrete doelen te zijn geformuleerd. Zo is er bijvoorbeeld een programma Welzijn en Cultuur in de Programmabegroting 2005, maar er zijn geen doelen geformuleerd voor dat programma. Daaronder worden verschillende producten genoemd met daarbij behorende activiteiten. Hetzelfde geldt voor de bestuursrapportages en in mindere mate voor het bestuursprogramma. In het bestuursprogramma wordt iets meer in termen van doelen gesproken, bijvoorbeeld: *"Verdere intensivering van het jeugd-beleid."*

In de subsidieverordening is wel een algemeen doel geformuleerd voor het terrein van welzijn (art. 2.2): *"Het voorkomen dat mensen in een achterstandspositie belanden vanwege een geringe deelname aan het sociale en maatschappelijke verkeer of vanwege een sterke afhankelijkheid in allerlei voorzieningen."* Dit algemene doel is niet terug te lezen in bijvoorbeeld de programmabegroting.

3.2 CONSISTENTIE

Doelen zijn consistent als hogere en lagere doelen (hoofddoelen en subdoelen) en doelen in verschillende, maar samenhangende beleidsdocumenten logisch op elkaar aansluiten.

Wanneer de doelen/activiteiten van het Bestuursrapportage 2002-2006 worden vergeleken met de Programmabegroting 2005 blijken deze niet consistent en zelfs tegenstrijdig te zijn. Zo staat er in het Bestuursprogramma 2002-2006: *"Extra geld voor vrijwilligers"* terwijl in de Programmabegroting 2005 staat: *"De gemeente versobert haar beleid ten aanzien van de ondersteuning van vrijwilligers"*. In de interviews is aangegeven dat de ambities uit het Bestuursprogramma deels door de bezuinigingen vanaf 2004 zijn ingehaald. Het gebrek aan consistentie kan dan ook voor een groot deel verklaard worden uit een bijstelling van de ambities uit 2002 in de tweede helft van de bestuursperiode. De programmabegroting, bestuursrapportages en jaarverantwoording over 2005 zijn onderling wel consistent.

De doelen en activiteiten binnen de programmabegroting en de bestuursrapportages blijken eveneens consistent te zijn. Zo staat er in de Programmabegroting 2005 dat het gemeentelijk onderwijsbeleid wordt versoberd. In lijn daarmee wordt in de programmabegroting ook gemeld dat de subsidierelatie met de Schoolbegeleidingsdienst De Kempen wordt afgebouwd.

3.3 SMART FORMULERING

Doelen dienen zodanig zijn geformuleerd en van indicatoren (meetpunten) voorzien, dat van tevoren helder is op basis waarvan achteraf kan worden vastgesteld in welke mate het doel is bereikt. Volgens

een breed verspreide theorie moeten doelen en de daarbij behorende toelichting voldoen aan de zogenaamde SMART-criteria. Naarmate dat méér het geval is zijn doelen meer effectief, in de zin dat er feitelijk invloed van uitgaat op (in ons geval) het doen en laten van managers en bestuurders. De letters van het woordje SMART staan voor specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

- Specifiek: dat wil zeggen het doel moet maar voor één uitleg vatbaar zijn. Bovendien moet de doelgroep of de gebiedsafbakening duidelijk zijn;
- Meetbaar: dat wil zeggen een meting moet aan een aantal theoretische eisen voldoen, wat inhoudt dat er een indicator is (een kenmerk waaraan wordt afgemeten in hoeverre het doel is gerealiseerd, bijvoorbeeld het aantal naar werk uitgeschreven personen uit de bijstand) een streefwaarde is (de gewenste waarde van de indicator, bijvoorbeeld 1700 personen) en een nulmeting (die aangeeft wat de waarde van de indicator is aan het begin van een periode, bijvoorbeeld 1500, zijnde de uitstroom over het voorafgaande jaar);
- Acceptabel: dit wil zeggen managers en bestuurders nemen de verantwoordelijkheid voor het halen van de streefwaarden en willen zich daarop laten aanspreken⁶;
- Realistisch: de streefwaarde moet haalbaar zijn en die haalbaarheid moet aannemelijk zijn gemaakt door middel van een onderbouwing;
- Tijdgebonden: dat wil zeggen dat de streefwaarde voorzien is van een tijdstip waarop deze moet zijn gehaald.

Het blijkt dat de doelen zoals geformuleerd in het bestuursprogramma, de programmabegroting en de bestuursrapportages niet specifiek, meetbaar, realistisch en tijdgebonden zijn geformuleerd. Een voorbeeld daarvan is het doel ten aanzien van evenementen in de programmabegroting: *“De gemeente versovert haar beleid ten aanzien van de ondersteuning van evenementen.”*

In de eerste plaats is deze doelstelling niet specifiek: niet duidelijk is immers wat wordt bedoeld met versoering. Wordt er minder geld beschikbaar gesteld? Of minder faciliteiten? Ook de meetbaarheid ontbreekt. Tevens is niet toegelicht of de doelstelling realistisch is en ook de tijd waarbinnen dit zal moeten worden gerealiseerd ontbreekt. Een ander voorbeeld van een doelstelling die niet SMART is, is de doelstelling ten aanzien van 't Ekkerbad: *“Bezuiniging op de onderhoudskosten”*. Onduidelijk is waarop specifiek gaat worden bezuinigd, hoeveel gaat worden bezuinigd en wanneer dat gerealiseerd moet zijn. Daardoor is niet duidelijk wanneer gestelde doelen zijn behaald.

3.4 CONCLUSIE

Bij de analyse van het beleidskader van de gemeente Cranendonck vallen twee zaken op. In de eerste plaats constateert de rekenkamercommissie dat er weinig beleid formeel is uitgewerkt in beleidsnota's. De beoogde maatschappelijke effecten op het gebied van welzijn zijn daarmee niet benoemd. In de subsidieverordening is wel een doel genoemd, maar dit doel werkt niet consistent door in de overige beleidsdocumenten. Voor het overige zijn de bestudeerde documenten wel consistent; waar dat niet het geval is blijken bezuinigingen (waarover expliciet door de raad is besloten) de oorzaak.

Ten tweede blijken de aanwezig doelen niet of nauwelijks SMART te zijn geformuleerd. Doordat de doelstellingen niet SMART zijn geformuleerd, heeft de raad achteraf minder mogelijkheden om de uitvoering van het beleid door het college te controleren.

⁶ Het criterium 'acceptabel' is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Of doelen acceptabel zijn hangt in dit geval immers van het politieke draagvlak af. Voor door de raad vastgestelde documenten is dit draagvlak aanwezig gebleken.

HOOFDSTUK 4. TOETSINGSKADER

In dit hoofdstuk wordt een kader gepresenteerd ter toetsing van het subsidieverleningsproces. De criteria zijn afgeleid van de gemeentelijke eisen in de subsidieverordening en de beleidsregels, maar betreffen ook algemene eisen die gesteld kunnen worden aan de verlening van subsidies.

4.1 DOOR DE GEMEENTE GEHANTEERDE CRITERIA

In hoofdstuk 2.2 zijn de drie soorten subsidie toegelicht. De voorwaarden waaraan deze subsidies onderhevig zijn, heeft de gemeente vastgelegd in de al eerder genoemde subsidieverordening en beleidsregels. Op basis van een analyse van die documenten is hieronder per subsidiesoort schematische weergegeven welke criteria op de budget-, activiteiten- of projectsubsidie van toepassing zijn. Deze criteria zullen wij in hoofdstuk vijf gebruiken om na te gaan of de gemeente handelt in overeenstemming met haar eigen beleidskader.⁷

Tabel 1. Normenkader algemeen

Aspect	Norm
Algemeen	De gemeentelijke bijdrage dient bij te dragen aan de doelstelling voor het gemeentelijk subsidiebeleid op het terrein van welzijn.
	Er is een door de raad (bij de begroting) vastgesteld subsidieplafond per cluster van gesubsidieerde instellingen.
Aanvraag	Bij indienen van de aanvraag wordt overlegd: <ul style="list-style-type: none"> - een programma van activiteiten voor de subsidieperiode - een begroting (incl. toelichting) - een overzicht van de bestuurssamenstelling - een overzicht van de te heffen contributies en bijdragen/tarieven - de jaarstukken over het afgelopen jaar - de balans per 31 december van het afgelopen jaar - een ledenlijst per 1 januari van het afgelopen jaar
Verantwoording	De jaarstukken zijn voor 1 mei ingediend
	In de beschikking tot subsidieverlening wordt aangegeven aan welke eisen de jaarstukken dienen te voldoen

⁷ Om de omvang van het onderzoek te beperken heeft de rekenkamer enkele zeer bewerkelijke en in het licht van doelmatigheid en doeltreffendheid minder relevante criteria uit de subsidieverordening buiten beschouwing gelaten. Het gaat dan om de vraag of instellingen rechtspersoonlijkheid bezitten, hun administratie zodanig bijhouden dat zij altijd een getrouw en inzichtelijk beeld geeft van de ondernomen activiteiten en de daaraan verbonden inkomsten en uitgaven evenals de financiële positie van de instelling (zie artikel 4 van de subsidieverordening). Ook zijn de weigeringsgronden, de intrekking en wijziging, betaling en terugvordering en liquidatieprocedure niet getoetst.

Met betrekking tot de activiteitensubsidies is niet getoetst of de leden van een vereniging voor minimaal 75 procent uit de gemeente afkomstig zijn.)

Tabel 2. Normenkader activiteitensubsidies

Aspect	Norm
Algemeen	De activiteitensubsidies overschrijden niet het door de raad vastgestelde plafond
	Het subsidiebedrag per lid bedraagt nooit meer dan de contributie die verenigingen aan hun leden vragen
Aanvraag	De subsidieaanvraag is vóór 1 mei voorafgaand aan het subsidiejaar ingediend
Subsidieverleningen	De beschikking wordt uiterlijk 31 december voorafgaand aan de subsidieperiode afgegeven
	De beschikking bevat een omschrijving van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend
	De beschikking bevat het subsidiebedrag of de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald. Als dit niet is weergegeven staat het bedrag waarop de subsidie maximaal kan worden vastgesteld

Tabel 3. Normenkader projectsubsidies

Aspect	Norm
Algemeen	Subsidies hoger dan € 2500,- worden door de raad goedgekeurd
	Er is een subsidieplafond voor projectsubsidies
	Er zijn beleidsregels voor projectsubsidies
	De gesubsidieerde instelling voldoet aan de beleidsregels voor projectsubsidies
	Het project heeft een eenmalig karakter
	Het project heeft een openbaar karakter
	Het project is kernoverstijgend
	Er is sprake van een reëel exploitatierisico voor de organisatie
	Het evenement heeft naar het oordeel van het gemeentebestuur meerwaarde voor het welzijn in de gemeente van Cranendonck
	De subsidieverlening bedraagt 50 procent van het begrote tekort.
	De subsidievaststelling bedraagt 50 procent van het daadwerkelijk tekort met een maximum van het vooraf verleende subsidiebedrag
Aanvraag	Een projectsubsidie wordt minimaal drie maanden voor aanvang van de activiteit ingediend
	De beschikking op de aanvraag voor een projectsubsidie wordt uiterlijk drie maanden na de aanvraag voor een projectsubsidie afgegeven./De beschikking tot subsidieverlening wordt voorafgaand aan de subsidieperiode verstrekt
Subsidieverlening	De instelling ontvangt een beschikking tot subsidieverlening, waarin subsidiebedrag, subsidievoorwaarden, betalingswijze en verantwoording zijn vermeld.
	Het verstrekken van een projectsubsidie wordt door het college medegedeeld aan de raadscommissie

Tabel 4. Normenkader budgetsubsidies

Aspect	Norm
Algemeen	Subsidiebedragen hoger dan € 50.000,- worden door de raad vastgesteld
Aanvraag	De subsidie is vóór 1 mei voorafgaand aan het subsidiejaar ingediend
Subsidieverlening	De beschikking tot subsidievaststelling wordt uiterlijk 31 december voorafgaand aan de subsidieperiode afgegeven
	De beschikking tot subsidievaststelling vermeldt het subsidiebedrag
Uitvoeringsovereenkomst	In de beschikking wordt verwezen naar de uitvoeringsovereenkomst
	De uitvoeringsovereenkomst bevat bepalingen over: <ul style="list-style-type: none"> - de doelstelling waarvoor subsidie wordt verleend - de uit te voeren activiteiten - de hoogte en samenstelling van het subsidiebedrag - de wijze van indexering - het reserveren van overschotten - de definitieve subsidievaststelling - het overleg tussen subsidiënt en gemeente

4.2 CRITERIA VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

Naast de normen die de gemeente zelf aan de subsidieverstrekking stelt, zijn er ook algemene normen te formuleren waaraan het subsidieproces idealiter voldoet. Aanvullend op de door de gemeente zelf geformuleerde criteria toetst de rekenkamercommissie daarom ook aan enkele algemene principes van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Hierbij maakt de rekenkamercommissie onderscheid in vier aspecten:

1. De kaderstellende en controlerende rol van de raad
2. De kwaliteit van de verordening en beleidsregels
3. De kwaliteit van de uitvoering
4. De kwaliteit van de relatie met de gesubsidieerde instelling

In het onderstaande schema hebben wij per aspect aangegeven aan welke criteria wij het subsidiebeleid in het volgende hoofdstuk zullen toetsen.

Tabel 5. Toetsingskader subsidiebeleid gemeente Cranendonck

Aspect	Criterium	Toelichting
Rol van de raad	Er is inhoudelijk beleid op het gebied van de subsidie. Dit beleid geeft de door de gemeente beoogde maatschappelijke effecten weer, die zijn uitgewerkt in doelen en activiteiten.	Voor de inzet van subsidie op basis van een te leveren prestatie of activiteit is het noodzakelijk dat deze beleidsinhoudelijk kan worden afgewogen en beargumenteerd kan worden beschikt of afgewezen.
	De raad controleert de inzet van het subsidie-instrument.	
Kwaliteit van de verordening en beleidsregels	De verordening past binnen de derde tranche van de AWB	Het gemeentelijk beleid dient in overeenstemming te zijn met rijksbeleid.
	Er zijn voldoende sturingsmogelijkheden voor de gemeente	
	Er zijn voldoende objectieve normen voor subsidieverstrekking	Deze waarborgen een voldoende garantie voor uniforme afhandeling van subsidies binnen de gemeente.
	De regeldruk is in overeenstemming met omvang en type subsidie	In verband met de doelmatigheid van de subsidieverlening.
Kwaliteit van de uitvoering	Er is een expliciete koppeling tussen de subsidieverstrekking en het gemeentelijk beleid	Dit is een voorwaarde voor de doeltreffendheid van het subsidiebeleid.
	Het beleid wordt conform de verordening en beleidsregels uitgevoerd	Dit criterium ziet op de rechtmatigheid.
	De gemeente voorziet in het (laten) doen van evaluaties van het gesubsidieerde aanbod	
	De gemeente gebruikt de uitkomsten van	

	evaluaties voor het bijstellen van beleid en/of bij het maken van nieuwe afspraken over subsidieverlening	
Kwaliteit van de relatie met gesubsidieerde instellingen	Het is instellingen bekend welke bijdrage zij dienen te leveren aan de uitvoering van gemeentelijk beleid	Dit is een voorwaarde voor de doeltreffendheid van het subsidiebeleid.
	De relatie van de gemeente met de gesubsidieerde instelling draagt bij aan de doeltreffende en doelmatige besteding van de subsidiegelden	Een slecht functionerende relatie betekent dat veel tijd en energie in overleg en consensusvorming moet worden gestoken (in plaats van de realisatie van maatschappelijke effecten)
	De gemeente draagt er zorg voor dat de normen voor de subsidieverstrekking bekend zijn bij de subsidieaanvragers	

4.3 CONCLUSIE

De criteria die de gemeente Cranendonck aan het subsidiebeleid stelt, maken onderscheid naar het type subsidie. De criteria die zijn opgenomen in de subsidieverordening hebben vooral een procedureel karakter terwijl de normen uit de beleidsregels van meer inhoudelijk aard zijn. De criteria van de gemeente gaan vooral in op de verlening en vaststelling van de subsidie. Ten aanzien van de inbedding van de subsidie in het beleidskader en de verantwoording van de subsidie achteraf is het gemeentelijk kader minder expliciet.

De normen die de rekenkamercommissie zelf heeft opgesteld, maken het mogelijk om op een hoger abstractieniveau te toetsen of er waarborgen voor een doeltreffend, doelmatig en rechtmatig subsidiebeleid aanwezig zijn.

HOOFDSTUK 5. BEOORDELING VAN SUBSIDIEBELEID

Om tot een nadere beoordeling te komen van het subsidieverleningsproces, heeft de rekenkamercommissie een vijftal instellingen nader onderzocht. In dit hoofdstuk zullen deze instellingen eerst nader worden toegelicht, waarna zij zullen worden beoordeeld aan de hand van het toetsingskader uit hoofdstuk vier.

5.1 CASUSBESCHRIJVINGEN

De rekenkamercommissie heeft vijf gesubsidieerde instellingen nader onderzocht. Drie van deze instellingen ontvangen een budgetsubsidie (de Bibliotheek De Kempen, DommelRegio en Jongeren centrum de Harlekijn), één instelling een activiteitsubsidie (voetbalvereniging RKSVDudel/Nedzink) en één een projectsubsidie ter gelegenheid van het tienjarig bestaan (de Wereldwinkel). Hierna geven wij een korte omschrijving van de vijf instellingen.

Bibliotheek de Kempen

In de periode van 2001 tot 2003 was er een budgetsubsidie met bijbehorende uitvoeringsovereenkomst vastgesteld voor de twee bibliotheekorganisaties die de gemeente Cranendonck rijk was.⁸ In 2003 is een fusie tot stand gekomen van de bibliotheken in de regio en zijn de negen betrokken gemeenten op aandringen van het Rijk over gegaan tot de vorming van een zogenaamde basisbibliotheek. De basisbibliotheek in de gemeente Cranendonck bestaat uit een hoofdgebouw en een aantal vestigingen in de verschillende kernen.

De fusie had tot doel om de gemeentelijke bibliotheek minder kwetsbaar te maken. Het oorspronkelijke budget van de deelnemende gemeenten vormde de basis voor de subsidie aan de nieuwe basisbibliotheek. Elk gemeentebestuur heeft daarnaast de mogelijkheid om specifiekere lokale afspraken te maken met de vestiging van Basisbibliotheek de Kempen in hun gemeente. Vanwege ontwikkelingen rondom en na de fusie is na afloop van de uitvoeringsovereenkomst voor de periode 2001-2003 geen nieuwe overeenkomst gesloten, maar is de subsidie voor de jaren 2004, 2005 en 2006 geïndexeerd op basis van het jaar 2003.

In 2004 moest een gemeentebrede bezuiniging worden gerealiseerd van vier miljoen euro. In het kader daarvan moest op de bibliotheek 75.000 euro worden bezuinigd verspreid over twee jaar, op een totaal jaarlijks subsidiebudget van zo'n 550.000 euro. In de gesprekken met de bibliotheek heeft de gemeente de bibliotheek geadviseerd om te bezuinigen op de huisvestingskosten, wat zou resulteren in de sluiting van twee nevenvestigingen. In 2006 is de sluiting van de twee nevenvestigingen inderdaad doorgevoerd.

DommelRegio

De DommelRegio is een instelling voor maatschappelijk werk en bestaat uit een samenwerking tussen dertien gemeenten in Zuidoost Brabant. Deze samenwerking is ambtelijk voorbereid en uitgewerkt in een meerjarige uitvoeringsovereenkomst met de instelling. De DommelRegio is geen monopolist op het gebied van maatschappelijk werk in de regio. In principe kan de gemeente na afloop van een uitvoeringsovereenkomst van aanbieder wisselen.

Twee keer per jaar vindt overleg plaats met wethouder en het afdelingshoofd welzijn. De afgelopen vier jaar heeft de instelling te maken gehad met drie verschillende wethouders, waardoor de gesprekken volgens de instelling meer het karakter hadden van kennismaking, dan dat werd ingegaan op de inhoud. In de contacten met de gemeente wordt gesproken over gemaakte afspraken en of die zijn nagekomen. Daarnaast wordt gesproken over toekomstige plannen en de wensen van de gemeente. Ook geeft de DommelRegio actuele ontwikkelingen aan en adviseert ze de gemeente over het beleid. Naast de vaste overlegmomenten is er incidenteel overleg met de behandelend ambtenaar.

⁸ Voor de herindeling van gemeenten bestonden er twee bibliotheekorganisaties.

Jongerencentrum Harlekijn

Het Jongerencentrum Harlekijn bestaat ruim dertig jaar en heeft als uitgangspunten de laagdrempeligheid naar vooral jonge jongeren te vergroten en met haar activiteiten en uitstraling aansluiting hebben en houden bij de jeugd.

De gemeente had de subsidie aan het centrum sinds 1997 niet meer bijgesteld. Het jongerencentrum Harlekijn had in 2003 en 2004 een exploitatietekort en een huurachterstand. Tegen deze achtergrond heeft het jongerencentrum de gemeente gevraagd het subsidiebedrag met ingang van 2005 te verhogen. De gemeente is hiermee akkoord gegaan en per 2005 is de subsidie aan het jongerencentrum verhoogd van 3000 euro naar 5564 euro per jaar.

Om te voorkomen dat er geen zicht is op de besteding van de extra middelen en om meer sturing te kunnen geven aan de regie in het kader van jeugdbeleid worden hieraan de voorwaarden gekoppeld dat per jaar:

- ten minste twee educatieve thema's worden georganiseerd (eventueel als onderdeel van een ander activiteiten aanbod om het bereik zo groot mogelijk te maken);
- ten minste acht keer per jaar activiteiten voor tieners worden georganiseerd.

Voetbalvereniging RKSJ Budel/Nedzink⁹

De RKSJ Budel/Nedzink bestaat sinds 1929 en heeft momenteel ongeveer 600 leden. De voetbalvereniging ontvangt al gedurende lange tijd een activiteitsubsidie van de gemeente, die gebaseerd is op het ledenaantal van de vereniging. In 2005 bedroeg de subsidie 27.001 euro.

Wereldwinkel

Wereldwinkel was voorheen ondergebracht in Stichting Wereldhulp Cranendonck. Deze Stichting heeft zichzelf opgeheven, omdat zij geen subsidie meer ontving van de gemeente. De Wereldwinkel werkt met 25 vrijwilligers en is iedere dag geopend waarbij twee vrijwilligers dienst hebben. De Wereldwinkel gaat in de toekomst een nieuwe stichting oprichten en wil hiervoor ook subsidie gaan aanvragen bij de gemeente. Voor de activiteiten rondom het tienjarig bestaan van de Wereldwinkel is eenmalig een subsidie aangevraagd.

5.2 TOETSING PRAKTIJK AAN GEMEENTELIJKE SPELREGELS

5.2a Budgetsubsidies

Bibliotheek De Kempen

In het subsidiedossier van de Bibliotheek De Kempen ontbreekt een specifieke aanvraag voor subsidie. Op 21 december 2004 doet het college een raadsvoorstel om de subsidie aan de bibliotheek vast te stellen op het niveau van 2004, minus 30.000 euro. Wat de precieze omvang van de subsidie over 2005 is, is uit de beschikking niet op te maken. De raad besluit conform het voorstel. Daarmee wordt voldaan aan de eis dat de raad besluit over subsidiebedragen hoger dan 50.000 euro.

Voor het subsidiejaar 2005 heeft de gemeente op 27 april 2005 de stukken 2004-2006 van de bibliotheek ontvangen: Hierin zijn opgenomen het jaarverslag en de jaarrekening 2004, een omgevingsanalyse met daarin ontwikkelingen voor 2005 (en verder). Ook een begroting en activiteitenplan voor 2006 zijn opgenomen. Daarmee is voldaan aan de eis om voor 1 mei 2005 de jaarstukken over 2004 aan te leveren. Het jaarverslag over 2005 is op 19 april 2006 bij de gemeente binnengekomen en voldoet daarmee ook aan de eis. In de beschikking zijn geen nadere regels opgenomen ten aanzien van de eisen aan de jaarstukken, terwijl dat in de verordening wel wordt geëist.

Op 30 juni 2005 verschijnt de definitieve subsidieverlening waarin wordt besloten de subsidie vast te stellen op het niveau van 2004 en dat in 2006 alsnog 75.000 euro zal moeten worden bezuinigd. Daarmee wordt niet voldaan aan de eis uit de verordening dat de beschikking tot subsidieverlening uiterlijk 31 december 2004 bij de instelling binnen moet zijn. Ook is in het dossier geen uitvoeringsovereenkomst gevonden en wordt daarnaar niet verwezen in de beschikking.

⁹ Tegenwoordig SV Budel/VASO

De bibliotheek heeft zowel bestuurlijke als ambtelijke contacten met de gemeente. Het proces van subsidieverlening wordt door de bibliotheek als slecht ervaren. Bij het maken van afspraken moet de bibliotheek zelf het initiatief nemen en termijnen worden door de gemeente niet nagekomen. Bovendien worden de procedures als te traag ervaren.

De normstelling in de overeenkomst tussen de gemeente en de bibliotheek is grotendeels op initiatief van de bibliotheek opgesteld. Opdrachtgeverrol wordt door de gemeente Cranendonck en andere deelnemende gemeenten slecht ingevuld, aldus de bibliotheek. De bibliotheek heeft namelijk geen goed beeld van de door de gemeente gewenste prestaties. De bibliotheek probeert zelf een verbeteringslag te maken door middel van het opnemen van prestatie-indicatoren met ingang van de jaarrekening 2006.

De verantwoording door de bibliotheek vindt momenteel plaats op basis van cijfers van bijvoorbeeld het aantal uitgeleende boeken en inzicht in de uitgevoerde activiteiten in jaarrekening en jaarverslag. De bibliotheek heeft geen inzicht in wat de gemeente doet met de door de instelling verstrekte verantwoording.

DommelRegio

De DommelRegio ontvangt al meerdere jaren subsidie van de gemeente voor Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW). Ook voor de periode 2000-2003 was bijvoorbeeld al een overeenkomst gesloten. De voorbereidingen voor de subsidieovereenkomst voor de periode 2004-2007 beginnen in 2002. Eind oktober van dat jaar nodigt de directeur van de instelling de leden van de ambtelijke werkgroep (uit de diverse gemeenten) uit voor een bijeenkomst. Uit een latere brief aan de werkgroepsleden blijkt dat een eerste concept-overeenkomst op 11 december 2002 gereed is.

Op 13 mei 2003 besluit het college om de definitieve overeenkomst ter vaststelling aan de raad aan te bieden. Twee maanden later (15 juli 2003) besluit de raad conform het voorstel van het college. De overeenkomst voor de periode 2004-2007 “en in principe voor de periode daarna” wordt vervolgens door de gemeente en de instelling ondertekend. De overeenkomst bevat de diverse inhoudelijke en procedurele afspraken die beide partijen maken en voldoet aan de gemeentelijke criteria.

Op 6 april 2004, dus later dan de voorgeschreven datum van 31 december 2003, geeft het college de beschikking af voor 2004. Voor de voorwaarden verwijst de gemeente naar de gesloten overeenkomst.

Naar aanleiding van de in 2004 in gang gezette bezuinigingsoperatie informeert de gemeente op 15 september 2004 bij de DommelRegio wat de financiële gevolgen zouden zijn als de gemeente de in de overeenkomst afgesproken formatieomvang voor het maatschappelijk werk terug zou willen brengen van 2,63 fte naar 2,15 fte. De instelling laat weten dat de kosten hiervan 106.752 euro bedragen. In een toelichting probeert de instelling de gemeente er bovendien van te overtuigen dat de bezuinigen om inhoudelijke redenen heel onverstandig zou zijn. Uiteindelijk wordt de bezuiniging op het maatschappelijk werk conform de wens van de gemeente bij raadsbesluit van 16 november 2004 doorgevoerd en levert dit (na aftrek van de kosten voor de afbouw van het contract ter hoogte van 18.651,84 euro) de gemeente een besparing van 22.340,33 euro op. In het raadsvoorstel refereert het college expliciet aan de bevoegdheid van de raad om de subsidie vast te stellen. De beschikking voor 2005 wordt vervolgens op 22 december 2004, dus op tijd, afgegeven. In de beschikking wordt verwezen naar voorgaande besluiten, kritische data en de gemaakte afspraken.

De verantwoording naar de gemeente vindt plaats door middel van de jaarrekening, het jaarverslag, registratiegegevens en trendanalyse. Hierover worden soms instrumentele vragen gesteld door de gemeente, bijvoorbeeld ten aanzien van de afschrijvingsmethoden. Inhoudelijk wordt niet ingegaan op de registratiegegevens en trendanalyse, aldus de DommelRegio. De instelling zou een actieve houding van de gemeente, waarbij meer inhoudelijk wordt meegedacht en duidelijke keuzes worden gemaakt, op prijs stellen. In het dossier is geen verantwoording over 2005 opgenomen. De gemeente geeft bij navraag aan nooit een verantwoording te hebben ontvangen. Volgens de instelling is deze wel verstuurd en heeft zij daarvan een ontvangstbevestiging van de gemeente gekregen.

De DommelRegio omschrijft de relatie met de gemeente als goed. Wel neemt de gemeente volgens haar een terughoudende en afwachende houding aan. Er worden weinig zaken in gang gezet, sinds de bezuinigingen. Andere deelnemende gemeenten zijn daar pro-actiever in en willen samen met de DommelRegio bepaalde problemen aanpakken.

Het initiatief bij het opstellen van de uitvoeringsovereenkomst, ligt volgens de instelling bij de DommelRegio zelf. Volgens de instelling zijn er geen gevolgen verbonden aan het niet nakomen van deze afspraken. In Cranendonck presteert de DommelRegio meer dan is afgesproken in de uitvoeringsovereenkomst. Graag zou de DommelRegio de uitvoeringsovereenkomst meer beleidsgericht vormgeven, waarbij doelen worden geformuleerd ten aanzien van bijvoorbeeld specifieke doelgroepen, zoals jeugd en ouderen. Ook zou daarbij meer rekening moeten worden gehouden met de lokale situatie, in plaats van de situatie in de regio. Voor de DommelRegio is het duidelijk aan welke gemeentelijke beleidsterreinen de instelling een bijdrage levert: dat is namelijk aan de eerste lijns GGZ; openbare geestelijke gezondheidszorg OGGZ; jeugdpreventieprogramma JPP; schuldhulpverlening en voor de toekomst alle prestatievelden uit de WMO.

Jongeren centrum Harlekijn

Van het Jongeren centrum Harlekijn is in de dossiers geen subsidieaanvraag te vinden. Wel is vanuit de ambtelijke organisatie op 2 december 2004 gevraagd het subsidiebudget voor de Harlekijn te verhogen. De toekenning van de subsidie wordt per brief van 17 februari 2005 aan de Harlekijn bekend gemaakt. Deze heeft echter niet het karakter van een officiële beschikking, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het feit dat geen bezwaar kan worden aangetekend. De brief waarin de toekenning staat vermeld bevat het subsidiebedrag. *“Het subsidiebedrag wordt met ingang van 2005 verhoogd van 3000 naar 5654 per jaar.”*

Er is geen uitvoeringsovereenkomst. Wel zijn er in de brief voorwaarden vermeld:

“Voorwaarde hierbij is wel dat van u wordt verwacht dat:

- a. jaarlijks ten minste acht tieneractiviteiten en twee educatieve onderwerpen met raakvlakken voor de jeugd binnen de organisatie Harlekijn worden georganiseerd.
- b. Uw stichting zelf extra bezuinigt dan wel inkomsten probeert te genereren om het jaarlijks exploitatietekort van 3800 euro met tenminste 800 euro terug te dringen.
- c. De achterstallige huur kwijt te schelden over de jaren 2003 en 2004 ad 3076,01 euro. Voorwaarde hierbij is dat met ingang van 1 januari 2005 de huurpenningen in een maandelijkse termijnen van 174,85 euro aan de gemeente worden voldaan.”

De gestelde voorwaarden zijn duidelijk en meetbaar. In het dossier is een verantwoording terug te zien van de uitgevoerde activiteiten van 2005 en een planning daarvan voor 2006. De begroting en jaarrekening zijn ingezien. Ondanks dat niet voldaan aan de eis om twee educatieve activiteiten te organiseren, heeft de gemeente daaraan geen financiële consequenties verbonden. De redenen daarvoor zijn volgens de organisatie onder andere dat afspraken wel grotendeels nagekomen waren en het de eerste keer was dat dergelijke afspraken zijn gemaakt. Er is wel een gesprek gevoerd met het jongeren centrum, maar er zijn geen consequenties aan verbonden.

Op 13 januari 2006 is naar aanleiding van een gesprek met het jongeren centrum de subsidieverordening gestuurd met daarbij geel gearceerd aan welke voorwaarden men moet voldoen om de subsidie definitief veilig te stellen.

De contacten met de behandelend ambtenaar van de gemeente Cranendonck worden als zeer goed ervaren; deze helpt hen actief en stimuleert bijvoorbeeld de aanvraag van projectsubsidies. Waar het jongeren centrum wel behoefte aan heeft is duidelijke eisen van de gemeente ten aanzien van rapportage, meer terugkoppeling van de gemeente en meer zicht van de gemeente op de gang van zaken bij het jongeren centrum. Het jongeren centrum is tevreden met de wijze waarop het subsidieproces in de gemeente is vormgegeven en vindt dat de gemeente termijnen en inhoudelijke afspraken goed na komt.

De voorwaarden op basis waarvan de subsidie wordt verstrekt zijn wat de Harlekijn betreft helder en het is voor het jongeren centrum duidelijk dat zij een bijdrage dient te leveren aan zorgen voor aantrekkelijke activiteiten voor jongeren in de gemeente. Naar aanleiding van de verantwoording van het jongeren centrum naar de gemeente, krijgt het jongeren centrum naar eigen zeggen niets terug. Ook zijn de consequenties van het niet nakomen van de afspraken zijn niet bekend bij het jongeren centrum.

5.2b Activiteitensubsidies

RSV Budel/Nedzink

De gemeente stuurt op 8 maart een standaardformulier voor de aanvraag van subsidie aan RSV Budel/Nedzink toe. Op 28 april 2004, dus voor de deadline van 1 mei, dient RSV Budel/Nedzink vervolgens een subsidieaanvraag in. Naast algemene gegevens over de vereniging en het bestuur zijn op het formulier de aantallen leden en de contributie weergegeven. Ook dient volgens het formulier een ledenlijst te worden bijgevoegd alsmede de begroting, de jaarrekening over het voorgaande jaar en de balans per 31 december van het voorgaande jaar. Voor de financiële stukken is aangegeven aan welke eisen deze dienen te voldoen. Ruim een week later stuurt de voetbalclub ook een ledenlijst aan de gemeente toe. De vereniging geeft aan dat de gegevens wegens een computerstoring niet eerder konden worden aangeleverd.

Op 12 januari 2005, dus na de voorgeschreven datum van 31 december 2004, ontvangt de vereniging een beschikking van de gemeente. Ten behoeve van de definitieve vaststelling dient de vereniging uiterlijk 30 april 2006 de jaarrekening 2005 aan de gemeente toe te zenden. In een bijlage bij de beschikking staat hoe de subsidie is berekend en wanneer het subsidiebedrag beschikbaar wordt gesteld.

Gedurende 2005 dringt de gemeente er met het oog op de subsidie over 2006 meerdere keren schriftelijk bij de vereniging op aan om een begroting voor 2006 aan de gemeente op te sturen, omdat de gemeente dit stuk nog niet heeft ontvangen. De RKSVD Budel-Nedzink begroot en rapporteert overigens niet per kalenderjaar, maar per voetbalseizoen (1 augustus 2004 t/m 31 juli 2005). In het jaarverslag staan de balans van de vereniging, een winst- en verliesrekening en het resultaat. Het jaarverslag is verstuurd op 7 april 2006. De verantwoording voldoet daarmee aan de gestelde eisen.

De voetbalvereniging vindt dat de gemeente zich goed aan zijn afspraken houdt. De vereniging is van mening dat zij een nuttige bijdrage levert door het van de straat houden van de jeugd, maar weet niet wat de doelstelling van de gemeente is.

De voetbalclub geeft aan dat de communicatie tussen de gemeente en de voetbalvereniging uitsluitend via briefwisseling verloopt. De vereniging ervaart deze brieven als onduidelijk, niet goed leesbaar en veel te ambtelijk. Ook vindt de vereniging dat er te veel formulieren ingevuld moeten worden.

Uit het dossier blijkt naar de mening van de rekenkamercommissie dat de communicatie met de voetbalvereniging vanuit de gemeente pro-actief en expliciet is: brieven zijn eenduidig geschreven, verwijzen duidelijk naar relevante raads- en of collegebesluiten en bedragen zijn duidelijk verantwoord.

In de relatie met de gemeente mist de vereniging een coöperatieve en meedenkende houding; zo zou bijvoorbeeld een eenmalige investering in kunstgras een besparing op lange termijn kunnen opleveren. Door de opstelling van de gemeente heeft de vereniging het gevoel dat het geen zin heeft om met de gemeente hierover in gesprek te gaan.

5.2c Projectsubsidies

Wereldwinkel

In maart 2005 is een aanvraagformulier voor de subsidie ingevuld en een begroting voor het jubileum ingediend. In het dossier van de projectsubsidie voor de Wereldwinkel is de subsidieaanvraag niet opgenomen.

Aan de subsidieverlening ligt een expliciet collegebesluit ten grondslag. Op 26 september 2005 besluit het college te voldoen aan het verzoek van de Wereldwinkel om de helft bij te dragen aan het begrote exploitatietekort (ca. 1.400 euro). De organisatie constateert dat de aanvraag binnen het subsidieplafond valt en acht de subsidie bovendien plausibel, gezien de doelstelling van de Wereldwinkel Budel, het feit dat de subsidie samenhangt met het tienjarig bestaan van de winkel en de organisatie volledig draait op vrijwilligers. De gemeente verstuurt de beschikking op 4 oktober 2005, ruim een maand voordat de activiteit zal plaatsvinden (6 november 2005). In de beschikking is als eis opgenomen dat de Wereldwinkel uiterlijk zes weken na de activiteit een overzicht met de gemaakte kosten en inkomsten aan de gemeente dient te overleggen. Dit overzicht verstuurt de instellingechter pas in februari 2006.

Weer een ruime tijd later, op 15 januari 2007 bericht de gemeente dat het college heeft besloten de verleende subsidie vast te stellen. De oorzaak van de late reactie lag volgens de gemeente in de reorganisatieperikelen, waardoor prioriteiten op ander vlak hebben gelegen.

Opvallend is overigens dat de projectsubsidie voor de Wereldwinkel de subsidie van een evenement betreft, terwijl het evenement in feite een jubileum is. Als de subsidieverlening beoordeeld zou worden aan de hand van de criteria voor jubilea, zou de subsidieverstreking niet voldoen aan de in de beleidsregels gestelde eisen. Alleen jubilerende organisaties vanaf 25 jaar komen op namelijk gezette tijden voor subsidie in aanmerking, altijd met een maximum van 250 euro.

De festiviteiten rondom tienjarig bestaan wereldwinkel zijn met name bedoeld om de aandacht op de winkel te vestigen en bewustwording van burgers bij de derde wereldproblematiek te creëren. Volgens de Wereldwinkel heeft de gemeente deze doelstelling ook. Op basis van een overzicht van de gemaakte kosten, heeft de Wereldwinkel zich verantwoord naar de gemeente. Op het overzicht is geen reactie meer gekomen, behalve dan bevestiging van de subsidie. De relatie en de kwaliteit van de afspraken met de gemeente worden als goed ervaren.

5.3 TOETSING PRAKTIJK AAN ALGEMENE CRITERIA

Naast de toetsing aan de eigen normen van de gemeente, heeft de rekenkamercommissie het subsidiebeleid van de gemeente Cranendonck ook getoetst aan algemene normen die gesteld kunnen worden ten aanzien van een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige uitvoering van het subsidiebeleid. In bijlage 2 vindt u de tabel met beoordeling en toelichting daarop. In deze paragraaf zullen de resultaten kort worden toegelicht.

Wanneer naar de rol van de raad wordt gekeken in het subsidiebeleid, blijkt dat er in de gemeente Cranendonck nauwelijks inhoudelijk beleid is ten aanzien van de subsidies die verstrekt worden op het gebied van welzijn. Zoals al in hoofdstuk vier geconstateerd ontbreekt het in het bestuursprogramma en de programmabegroting aan (duidelijke) doelen ten aanzien van welzijn en ook zijn er vrijwel geen inhoudelijke beleidsnota's op dat terrein. Door het ontbreken van deze algemene doelen en maatschappelijke effecten, zijn de controlemogelijkheden ten aanzien van effectiviteit van de uitvoering van het beleid minimaal. De raad stelt met de vaststelling van de begroting ook de subsidieplafonds vast. Door middel van de goedkeuring van de gemeentelijke jaarrekening, kan de raad achteraf de subsidieverlening controleren.

De raad stelt bij de vaststelling van het subsidiebeleid concrete regels ten aanzien van het inzetten van het budget voor eenmalige subsidies. Het college heeft daarover de uitvoeringsbevoegdheid gekregen. Het verstrekken van subsidie wordt niet per individueel geval gemeld aan de raad. Dit in tegenstelling tot de eisen uit de subsidieverordening, waarin staat dat elke projectsubsidie van minder

dan 2.500 euro moet worden gemeld in de vakcommissie. In plaats daarvan wordt volgens de organisatie via de management- en bestuursrapportages gerapporteerd over de subsidieverstrekking. Het gaat dan echter alleen om afwijkingen van de begroting.

De kwaliteit van de subsidieverordening en de beleidsregels is goed te noemen. Ten eerste past de Subsidieverordening Welzijn gemeente Cranendonck 2002 binnen de derde tranche van de AWB en voldoet daarmee aan de wettelijke eisen. Ook heeft de gemeente op basis van de verordening en de beleidsregels grip op de subsidieverstrekking. Zo is bijvoorbeeld geregeld op welke gronden de gemeente de subsidie aan een instelling kan intrekken en zijn voorwaarden aan te subsidiëren instellingen vastgesteld. Bovendien is met name in de beleidsregels de objectiviteit van de subsidieverstrekking gewaarborgd. Er worden daarin objectieve normen gesteld ten aanzien van de instellingen die voor subsidieverstrekking in aanmerking komen. Waar het echter aan ontbreekt, is een overeenstemming tussen de hoogte van de subsidie en de regeldruk bij zowel de instelling als de ambtelijke organisatie. Voor elke subsidiesoort dienen bij de aanvraag een aantal gegevens te worden overlegd. Bij budgetsubsidie wordt daarnaast een uitvoeringsovereenkomst gesloten, waarin afspraken worden vastgelegd. Voor beide handelingen geldt dat alle subsidieaanvragen/-verstrekkingen hieraan moeten voldoen, ongeacht de hoogte van de subsidie. De doelmatigheid van het subsidieverleningsproces is daarmee niet geborgd.

De doeltreffendheid van het subsidiebeleid is moeilijk te bepalen. De relatie tussen de subsidieverstrekking en het gemeentelijk beleid ontbreekt, doordat op het gebied van welzijn weinig doelen zijn gesteld door de gemeente. Hierdoor is onduidelijk waaraan de verstrekking van de subsidie moet bijdragen. Bovendien blijkt uit de analyse van het subsidieverleningsproces van de vijf geselecteerde instellingen, dat niet geheel wordt gewerkt aan de hand van de eigen verordening en beleidsregels en daarmee de rechtmatigheid niet is geborgd. Zo worden termijnen overschreden, ontbreken officiële beschikkingen en is de verantwoording niet compleet. Wel worden besluiten genomen op het juiste niveau: zo wordt de raad bijvoorbeeld ingeschakeld bij een budgetsubsidie hoger dan 50.000 euro. Positief is ook dat in 2004-2005 een evaluatie is uitgevoerd naar de activiteiten en projectsubsidies. Op basis van deze evaluatie is het beleid ten aanzien van subsidieverlening vanaf 2006 bijgesteld en is er een nieuwe indeling van de subsidies gekomen (zie voetnoot 1). Waar het echter aan ontbreekt, is een evaluatie van de individuele subsidieverstrekking. Gedurende enkele jaren gegroeide subsidierelaties worden niet tegen het licht gehouden en bovendien ontbreekt het aan een evaluatie van subsidies op basis van de verantwoording van de subsidieontvangers.

De kwaliteit van de relatie met de gesubsidieerde instelling wordt verschillend beoordeeld. Wat er duidelijk uitspringt is dat vrijwel alle instellingen aangeven dat ze de houding van de gemeente passief vinden. Veelal ligt het initiatief bij het maken van afspraken en bij het opstellen van bijvoorbeeld een uitvoeringsovereenkomst bij de subsidieontvanger. Ook vindt men dat de gemeente Cranendonck over het algemeen weinig actief meedenkt met de subsidieontvanger en dat er weinig bewuste beleidskeuzes worden gemaakt. Gesprekken zijn vaak weinig inhoudelijk van aard, maar meer procedureel; zoals bijvoorbeeld over de gebruikte afschrijfmethode.

Op de vraag aan welke gemeentelijke beleidsdoelstelling de subsidieontvangers een bijdrage dienen te leveren, hebben de meeste instellingen wel een idee, maar deze beleidsdoelstellingen zijn niet expliciet naar de instellingen gecommuniceerd. Dat is niet verwonderlijk, aangezien de gemeente zelf ook geen heldere doelen heeft geformuleerd ten aanzien van de verstrekking van subsidies. De meningen verschillen over de doelmatigheid van de relatie: de ene instelling ervaart die als soepel, de ander als stroef. Een aantal subsidieontvangers geeft aan dat termijnen niet worden gehaald. In alle gevallen ontbreekt zoals gezegd een terugkoppeling naar aanleiding van de verantwoording van de instelling naar de gemeente. De voorwaarden voor subsidieverstrekking zijn over het algemeen bekend bij de subsidieontvangers. Vrijwel alle subsidieontvangers geven aan niet te worden afgekeurd op het eventueel niet nakomen van de afspraken met de gemeente.

5.4 CONCLUSIE

In dit vijfde hoofdstuk is de uitvoering van het subsidiebeleid in de praktijk beoordeeld, aan de hand van de subsidieverlening bij vijf instellingen. Duidelijk wordt dat door het ontbreken van doelstellingen

bij de verstrekking van subsidies, de gemeente Cranendonck niet kan sturen op een doeltreffende subsidieverstrekking.

Tevens blijkt de doelmatigheid van het subsidieproces niet geborgd te zijn, doordat de hoogte van het subsidiebedrag en de bijbehorende regeldruk niet op elkaar zijn afgestemd.

Wel kan worden gezegd dat de meningen verschillen over de doelmatigheid van de relatie: de ene instelling ervaart die relatie als soepel, de ander als stroef. Als symptomen van de niet doelmatige relatie worden vooral de traagheid van procedures en de weinig proactieve houding van de gemeente genoemd. Aan de normen voor rechtmatigheid, wordt niet altijd voldaan. Zo worden door de gemeente en de subsidieontvangers de spelregels uit de subsidieverordening en de uitvoeringsovereenkomst overtreden: aanvragen worden niet ingediend, stukken worden niet tijdig of helemaal niet aangeleverd terwijl de subsidie wel wordt toegekend.

HOOFDSTUK 6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In de eerste helft van 2007 heeft de rekenkamercommissie een onderzoek uitgevoerd naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid. In de voorgaande hoofdstukken van dit rapport zijn de onderzoeksbevindingen weergegeven. De rekenkamercommissie heeft in het verlengde van deze uitkomsten conclusies getrokken. Deze komen in paragraaf 6.1 aan de orde. Op basis van deze conclusies doet de rekenkamercommissie in paragraaf 6.2 aanbevelingen aan de gemeenteraad.

6.1 CONCLUSIES

De centrale vraagstelling van het voorliggende onderzoek luidde:

“Hoe doeltreffend, doelmatig en rechtmatig wordt in Cranendonck inhoud en uitvoering gegeven aan het subsidiebeleid?”

Op basis van de onderzoeksbevindingen concludeert de rekenkamer dat het subsidiebeleid in de gemeente Cranendonck niet als sturingsinstrument functioneert.

De doeltreffendheid en doelmatigheid van het subsidiebeleid kan niet goed bepaald worden door de afwezigheid van expliciete gemeentelijke doelstellingen.

De doelmatigheid van het subsidieproces is onvoldoende. Dat komt doordat het subsidieproces niet over de inhoud, maar (bij gebrek aan inhoudelijke doelen) over het proces zelf gaat. In de relatie met gesubsidieerde instellingen mist de gemeente een aanknopingspunt om de inhoud van het beleid centraal te stellen.

De mate waarin de spelregels bij subsidieverlening zijn nagevolgd (rechtmatigheid) laten een uiteenlopend beeld zien: per instelling doen zich hierin verschillen voor. Een casestudy onder vijf gesubsidieerde instellingen wijst niet in de richting dat de mate waarin de spelregels worden nageleefd afhankelijk is van het type subsidie of de hoogte van het subsidiebedrag.

In het navolgende werkt de rekenkamercommissie bovenstaande conclusie verder uit:

- De gemeente heeft nauwelijks doelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten geformuleerd op het gebied van welzijn. Dat betekent dat deze doelstellingen ook niet met de gesubsidieerde instellingen gecommuniceerd kunnen worden. Er is dan ook geen directe relatie te leggen tussen de activiteiten die instellingen uitvoeren en het gemeentelijk beleid. De gemeente voert als argument voor het niet opstellen van beleidsdoelen aan dat hiervoor in een bezuinigingsperiode geen tijd en middelen beschikbaar waren. De rekenkamercommissie stelt hier tegenover dat tijdsdruk geen argument mag zijn om geen doelen te stellen. Juist wanneer er weinig tijd en middelen beschikbaar zijn, is het belangrijk om op basis van doelen beleidskeuzes te maken.
- De subsidieverordening is na een expliciete discussie door de gemeenteraad vastgesteld en van goede kwaliteit. De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat het beleid regelmatig is geëvalueerd en door de raad bijgesteld. Het uitgangspunt voor subsidieverlening is daarmee gunstig.
- Een minpunt aan de Subsidieverordening 2002 is dat er nauwelijks onderscheid is in de regelgeving van de verschillende soorten subsidie. Grotere en kleine subsidiebedragen zijn onderworpen aan dezelfde administratieve eisen. De doelmatigheid van het verleningsproces voor kleinere subsidies is daardoor gering.
- Daar waar de gemeente Cranendonck is overgestapt van een exploitatiesubsidie naar een budgetsubsidie, vertoont deze subsidie (net als in veel andere gemeenten) nog veel kenmerken van een exploitatiesubsidie. De gemeente richt zich bij het bepalen van de subsidiebedragen namelijk niet primair op de prestaties (output of outcome) die de instellingen genereren, maar vooral op zaken als personeelskosten, huisvestingslasten en activiteitenkosten (input en throughput-aspecten). In hoofdstuk vijf zijn hier enkele voorbeelden van genoemd. Door de exploitatiegerichte aanpak wordt subsidie te weinig als beleidsinstrument (middel om doelen te realiseren) benut. Tevens speelt de gemeente daardoor niet in op de wens van enkele instellingen om veel meer op basis van de geleverde prestaties met elkaar af te rekenen.

-
- De relatie tussen instellingen en gemeente is weinig zakelijk. Enkele instellingen geven aan dat het nakomen van afspraken met de gemeente een hoge mate van vrijblijvendheid met zich meebrengt. Het schenden van afspraken is niet of nauwelijks gesanctioneerd.
 - Ook betreuen gesubsidieerde instellingen dat het inleveren van een jaarverantwoording over het subsidiejaar slechts een formaliteit is. Volgens de instellingen reageert de gemeente niet inhoudelijk op de jaarverantwoording. De controle achteraf en het benutten van de jaarverantwoording als mogelijkheid om bij te sturen is dan ook iets wat de gemeente laat liggen. Een kansrijk evaluatiemoment gaat daarmee verloren.
 - In de dagelijkse praktijk van de subsidieverlening is een hoofdrol weggelegd voor de instellingen zelf en de ambtelijke organisatie. Zij maken onderling afspraken over de uit te voeren activiteiten. Het college en de raad zijn meer op de achtergrond aanwezig: het college via enkele formele gesprekken met instellingen en het vaststellen van beschikkingen. De rol van de raad is het vaststellen van de weinige beleidsnotities, het subsidiebeleid en – plafond en de overeenkomsten met de grote instellingen. Deze werkwijze past bij de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse actoren, zij het dat de ambtelijke organisatie en instellingen door het gebrek aan beleidskaders een grote mate van beleidsvrijheid hebben.
 - Met ingang van 2006 wordt er gewerkt op basis van een nieuwe subsidieverordening. De wijzigingen hierin hebben grotendeels betrekking op de activiteitensubsidies en de projectsubsidies en niet op de wijze van budgetsubsiëring.

6.2 AANBEVELINGEN

Uit voorafgaande conclusies komt als rode draad naar voren dat de differentiatie in het huidige subsidiebeleid onvoldoende is. Dit gaat ten koste van de doeltreffendheid en de doelmatigheid.

Het feit dat de *'de ene subsidie de andere niet is'*, zoals de titel van het rapport aangeeft, kan veel sterker in het subsidiebeleid worden doorvertaald. Deze differentiatie in subsidies wordt op zich wel onderkend, maar kan veel sterker worden vormgegeven in:

- de mate waarin inhoudelijke doelstellingen centraal staan;
- de wijze van aansturing vanuit de gemeente;
- de regeldruk richting subsidie ontvangers;
- de rol van de subsidie ontvangers.

Onderstaande aanbevelingen geven daaraan nadere uitwerking.

1. *Stel de inhoud van het subsidiebeleid centraal.*

De rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraad aan om zowel in het subsidiebeleid als in het subsidieverleningsproces de inhoud centraal te stellen. Het subsidiebeleid is onvoldoende inhoudelijk ingekaderd en heeft dit een weerslag op de relatie tussen gemeente en instellingen: als gevolg van gebrek aan inhoudelijke richting, gaan de gesprekken met de gesubsidieerde instellingen primair over het aanleveren van de jaarverantwoording en niet over de inhoud van die verantwoording.

2. *Gebruik de te vernieuwen programmabegroting en het jaarverslag bij de inhoudelijke versterking van het subsidiebeleid.*

Met de voornemens om de planning en controlcyclus aan te passen, zoals bedoeld in het voorstel 'Kadernota 2007' (raadsvergadering van 29 mei 2007) zijn ook kansen aanwezig om de inhoudelijke gerichtheid van het subsidiebeleid te versterken.

De inhoudelijke doelstellingen (met de daarbij horende indicatoren voor de beoogde maatschappelijke effecten) en de beoogde beleidsprestaties voor het subsidiebeleid kunnen immers een plaats krijgen in de te vernieuwen programmabegroting 2008. En vervolgens kan in het jaarverslag over 2008 worden teruggekeken naar de mate waarin de doelstellingen zijn behaald.

3. *Breng regeldruk in overeenstemming met aard van de subsidie.*

Samenhang tussen de hoogte van het subsidiebedrag en de regeldruk is wenselijk. Immers hoe groter het bedrag is dat de gemeente spendeert, hoe belangrijker het is dat de subsidie bijdraagt aan het realiseren van gemeentelijke doelen. Daarom dient de regeldruk van respectievelijk het beleid en

de subsidies in overeenstemming te worden gebracht met respectievelijk het type subsidie en de afspraken die met instellingen worden gemaakt.

4. Gebruik de expertise van de budgetsubsidies ontvangende instellingen beter.

Bij het meer centraal stellen van de inhoud bij budgetsubsidieëring is het goed gebruik te maken van de expertise van de betreffende instellingen. Uiteraard bepaalt de gemeenteraad de inhoud van het beleid, maar om tot een meer SMART-beleidsformulering te komen kunnen de instellingen een prima ondersteunende rol spelen. De professionaliteit van de instellingen wordt daarmee beter benut. Bovendien blijken de ontvangers van budgetsubsidie hun expertise graag met de gemeente te willen delen.

Bijvoorbeeld kan hieraan invulling worden gegeven door instellingen te vragen om zelf aan te geven hoe de door hen uit te voeren activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke doelen. Voordeel van deze aanpak is dat hier door een directe koppeling ontstaat tussen gemeentelijke doelen en de uitvoering daarvan door instellingen. Subsidie gaat daardoor weer als een beleidsinstrument functioneren.

Wanneer de eerdere aanbeveling over het gebruik van de nieuwe programmabegroting een goede uitwerking krijgt en deze werkwijze met de instellingen wordt gekozen is het voor de gemeente niet meer nodig om voor de afzonderlijke welzijnsgebieden aparte beleidsnotities op te stellen. De werkdruk van de gemeente wordt daarmee beperkt.

Natuurlijk moet de gemeente zelf alert blijven op haar regiefunctie bij de invulling van de gemeentelijke doelen. Er moet immers worden voorkomen dat gemeentelijke doelen worden aangepast al naar gelang het aanbod van de potentiële subsidieontvangers. Ook is het onwenselijk dat bepaalde activiteiten die nodig zijn voor het behalen van de doelstelling niet kunnen worden uitgevoerd, omdat er geen instellingen zijn die deze activiteiten kunnen of willen uitvoeren. Deze bezwaren zijn echter ook van toepassing op de huidige situatie.

5. Beleg jaarlijks een evaluatiebijeenkomst met budget subsidies ontvangende instellingen.

De rekenkamercommissie acht het van belang dat gemeente en iedere instelling, die relatief veel geld van de gemeente ontvangen, jaarlijks met elkaar bezien of doeltreffend en doelmatig wordt gewerkt.

Het overleg tussen college van B&W en ambtelijke organisatie aan de ene kant en de instelling aan de andere kant dient een meer systematisch karakter te krijgen om daadwerkelijk inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid te verkrijgen.

6. Waardering- en projectsubsidies behoeven geen inbedding in beleidskader

Voor wat betreft de waarderingssubsidies en de projectsubsidies acht de rekenkamercommissie de consistentie tussen doelen en activiteiten minder van belang. Subsidieverlening is in deze gevallen zelden omstreden en berust vaak uitsluitend op waardering voor het werk van verenigingen en instellingen. Een poging om deze subsidies toch in te bedden in een beleidskader zou dan vooral een formele oefening zijn, die het draagvlak voor de subsidieverlening niet verder vergroot.

7. Bezie de mogelijkheden voor versimpeling in het subsidieverleningsproces van waardering- en projectsubsidies.

In het verlengde van de vorige aanbeveling beveelt de rekenkamercommissie het college van b&w aan om de regeldruk bij waarderingssubsidies en projectsubsidies te verminderen. Met de subsidieverordening die in 2006 in werking is getreden is daarmee al een begin gemaakt. Door nog meer procedurele stappen in het verleningsproces te schrappen (bijvoorbeeld die formaliteiten waar in de praktijk niets mee wordt gedaan) kan de eenvoud van de procedure verder worden vergroot. Tevens wordt de tijd die de ambtelijke organisatie besteedt aan het verlenen van subsidies verminderd, waardoor de doelmatigheid van het proces toeneemt.

8. Werk bij de voorgenomen herziening van het subsidiebeleid voorgaande aanbevelingen uit .

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek naar subsidiebeleid gehouden, mede met het oog op het voornemen van de gemeente om het subsidiebeleid eind 2007 te herijken.

Het moge duidelijk zijn dat de rekenkamercommissie er vanuit gaat dat voorgaande aanbevelingen, bij instemming door de gemeenteraad, doorwerking krijgen bij de herziening van het subsidiebeleid.

activiteiten (o.a. kennismakingsactiviteiten kadertrainingen, verenigingsmanagement) benoemd die in aanmerking komen voor subsidiëring.

2. *Programmabegroting en jaarverslag gebruiken bij de inhoudelijke versterking subsidiebeleid.*

Zoals reeds onder 1 vermeldt treffen wij voorbereidingen om met de instellingen afspraken te maken op grond van de systematiek "Beleidsgestuurde Contract Financiering" (verder BCF genoemd). Hiermee wordt een goede basis gelegd voor het formuleren van inhoudelijke doelstellingen die als beleidsprestaties opgenomen kunnen worden in de programmabegroting. Een en ander vereist tevens dat bij de vaststelling van beleid zogenaamde meerjarige uitvoeringsprogramma's worden vastgesteld. Een en ander is tot op heden nog niet het geval. Daarnaast is op een aantal beleidsvelden nog geen eenduidig beleid geformuleerd op grond waarvan inhoudelijke doelstellingen en beleidsprestaties vastgelegd kunnen worden. In dit kader dient nog een inhaalslag plaats te vinden.

3. *Regeldruk in overeenstemming met aard subsidie.*

Met betrekking tot de regeldruk zijn reducerende maatregelen genomen. Zo hoeven de instellingen die subsidie ontvangen slechts stukken (begroting, jaarverslag en jaarrekening) aan te reiken die zij op grond van wettelijke verplichtingen reeds dienen op te stellen. De hierin opgenomen informatie is toereikend voor behandeling en vaststelling van de subsidies. Daarnaast is met ingang 2007 het verleningproces voor verenigingen vereenvoudigd. Door verrekening van het subsidiebedrag met de huurkosten van sportaccommodaties is voor verenigingen in een oogopslag duidelijk wat zij ontvangen dan wat zij verschuldigd zijn. Bij de evaluatie zullen de effecten van deze maatregelen worden meegenomen.

4. *Benutten expertise gesubsidieerde instellingen.*

De gemeente maakt reeds gebruik van de expertise van gesubsidieerde instellingen. Een en ander geschiedt door middel van periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats met instellingen (GGD, RIWO, Maatschappelijk werk, Academie voor Muziek en Dans). Daarnaast worden instellingen met regelmaat benaderd bij de uitwerking en vertaling van beleid en worden zij betrokken bij overleg momenten met of hebben zij zelfs zitting in platforms.

Met de invoering van BFC willen wij verder vorm geven aan de samenwerking met de instellingen. De invoering van BCF vereist dat de afstemming met instellingen verder geïntensiveerd wordt.

5. Beleggen jaarlijkse evaluatiebijeenkomsten

Zie onder 4.

6. Niet inbedden waarderings- en projectsubsidies in beleidskader

Voor zover het de waarderingssubsidies betreft onderschrijven wij deze constatering van de Rekenkamer. Ten aanzien van de projectsubsidies constateren wij echter dat deze verder gaan dan een stuk waardering. Via dit instrument worden instellingen gestimuleerd een bijdrage te leveren aan

gewenste ontwikkelingen. Indien instellingen in aanvulling op hun reguliere activiteiten, activiteiten aanbieden die een bijdrage leveren aan de realisatie van een gemeentelijke beleidsdoelstelling, dan kunnen zij hiervoor van de gemeente een bijdrage ontvangen. In dit kader vinden wij inbedding van projectsubsidies (in de huidige verordening "eenmalige subsidies" genaamd) in een beleidskader wenselijk.

7. Bezien versimpelingsmogelijkheden subsidie verleningsproces.
Zie onder 3.

8. Uitwerken aanbevelingen in nieuwe subsidiebeleid.
De evaluatie van het subsidiebeleid in combinatie met de vaststelling van de kadernota WMO bieden een goed moment om de aanbevelingen van de rekenkamercommissie te verwerken in de nieuwe kadernota "Subsidiebeleid Cranendonck".

Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben over het standpunt tot en de wijze waarop het college wenst om te gaan met de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Graag willen wij hierover tijdens de bespreking van het rapport nader met u van gedachten wisselen.

Hoogachtend,
namens het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,
Drs. P.A.G. Machielsen

de burgemeester,
B.P. Meinema

HOOFDSTUK 8. NAWOORD

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de reactie van het college van burgemeester en wethouders op het rapport 'De ene subsidie is de andere niet' alsook van de discussie in de controlecommissie op 5 september 2007.

In de commissievergadering van 5 september 2007 heeft de rekenkamercommissie met genoegen geconstateerd dat de aanbevelingen uit het rapport breed worden gedragen.

Ook de reactie van het college van b&w op het rapport is op hoofdlijnen instemmend. De rekenkamercommissie wil hierbij toch enkele kantekeningen plaatsen.

In de reactie op verschillende aanbevelingen (1, 2 en 4) wordt door het college van b&w verwezen naar de systematiek van de Beleidsgestuurde Contractfinanciering. In de ogen van de rekenkamercommissie is daarbij echter onvoldoende duidelijk op welk wijze en op welke termijn hieraan inhoud wordt gegeven. Daarmee blijft ook onduidelijkheid bestaan rondom de implementatie van deze aanbevelingen.

Als reactie op aanbeveling 8 (uitwerking van de aanbevelingen in het nieuwe subsidiebeleid) verwijst het college van b&w naar de bestuursopdracht over de evaluatie van het subsidiebeleid Welzijn en naar de kadernota WMO.

Gelet op de discussie in de controlecommissie over zowel het rapport van de rekenkamercommissie als over de Bestuursopdracht 'Evaluatie subsidiebeleid Welzijn' gaat de rekenkamercommissie ervan uit dat de voor de commissie geagendeerde bestuursopdracht zal worden aangepast. In ieder geval zal, in de ogen van de rekenkamercommissie, bij de evaluatie ook ingegaan moeten worden op:

- de wijze waarop de doelstellingen in het subsidiebeleid meer aandacht krijgen (de inhoud centraal);
- de budgetsubsiëring (en dus niet alleen de waarderingssubsidies en eenmalige subsidies);
- de differentiatie in de verschillende typen subsidies en de daarbij behorende verschillen in zwaarte van de procedures in het proces van subsidieverlening, verantwoordingswijzen, e.d.

Tenslotte wil de rekenkamercommissie dank uitspreken in de richting van de personen, die hebben meegewerkt aan dit onderzoek en met wie gesprekken zijn gevoerd. De rekenkamercommissie heeft deze gesprekken als openhartig en constructief ervaren. Daardoor hebben zij de rekenkamercommissie zeer geholpen bij de uitvoering van dit onderzoek.

BIJLAGE 1 LIJST MET GEINTERVIEWDE PERSONEN

De heer F.W.P. Strik, portefeuillehouder Welzijn	1 februari 2007
De heer J. Haagmans, beleidsmedewerker Welzijn	1 februari 2007
De heer H. Kamps, beleidsmedewerker Welzijn	1 februari 2007
De heer P. Schrijver, beleidsmedewerker Welzijn	1 februari 2007
De heer L. Hoeben, directeur DommelRegio	20 maart 2007
De heer A. Vlassak, penningmeester RSV Budel-VASO	20 maart 2007
Mevrouw L. Van Meijl, L. Snels, W. Baselmans Wereldwinkel	20 maart 2007
Mevrouw A. Schellens, directeur Bibliotheek De Kempen	20 maart 2007
De heer S. Hulsen en S. Janssen, Jongeren centrum Harlekijn	20 maart 2007

BIJLAGE 2 TOETS AAN NORMENKADER (PER PROJECT)

Legenda

++	voldoet zeer duidelijk	+/-	voldoet deels wel en deels niet	--	voldoet volstrekt niet
+	voldoet	-	voldoet niet	n.v.t./n.b.	niet van toepassing/niet bekend

Toetsing aan de normen uit de subsidieverordening en de beleidsregels

Tabel B2.1 Normenkader budgetsubsidie bibliotheek De Kempen

Aspect	Norm	Beoordeling	Toelichting
Algemeen	De gemeentelijke bijdrage dient bij te dragen aan de doelstelling voor het gemeentelijk subsidiebeleid op het terrein van welzijn.	--	Dit staat niet in de beschikking, er is geen uitvoeringsovereenkomst en een gemeentelijk doel ontbreekt.
	Subsidiebedragen hoger dan € 50.000,- worden door de raad vastgesteld	++	Vastgesteld op 21 december 2004
Aanvraag	Bij indienen van de aanvraag wordt overlegd: <ul style="list-style-type: none"> - een programma van activiteiten voor de subsidieperiode - een begroting (incl. toelichting) - een overzicht van de bestuursamenstelling - een overzicht van de te heffen contributies en bijdragen/tarieven - de jaarstukken over het afgelopen jaar - de balans per 31 december van het afgelopen jaar - een ledenlijst per 1 januari van het afgelopen jaar 	n.b.	Het dossier bevat geen aanvraag.
	De subsidie is vóór 1 mei voorafgaand aan het subsidiejaar ingediend	n.b.	Het dossier bevat geen aanvraag.
Subsidieverlening	De beschikking tot subsidievaststelling wordt uiterlijk 31 december voorafgaand aan de subsidieperiode afgegeven	+/-	In een brief aan de bibliotheek op 8 juli 2004 wordt uitgelegd waarom de subsidieverlening nog even op zich laat wachten. Op 30 juni 2005 verschijnt de definitieve subsidievaststelling.
	De beschikking tot subsidievaststelling vermeldt het subsidiebedrag	--	Nee de beschikking bevat alleen de bezuiniging op de te verstrekken subsidie door de gemeente.

Verantwoording	De jaarstukken zijn voor 1 mei ingediend	++	De jaarrekening en –verslag over 2004 is binnengekomen op 27 april 2005 en de jaarrekening en –verslag over 2005 op 19 april 2006.
	In de beschikking tot subsidieverlening wordt aangegeven aan welke eisen de jaarstukken dienen te voldoen	--	Dit is niet in de beschikking aangegeven.
Uitvoeringsovereenkomst	In de beschikking wordt verwezen naar de uitvoeringsovereenkomst.	n.b.	In het dossier is geen uitvoeringsovereenkomst opgenomen.
	De uitvoeringsovereenkomst bevat bepalingen over: <ul style="list-style-type: none"> - de doelstelling waarvoor subsidie wordt verleend - de uit te voeren activiteiten - de hoogte en samenstelling van het subsidiebedrag - de wijze van indexering - het reserveren van overschotten - de definitieve subsidievaststelling - het overleg tussen subsidiënt en gemeente 	n.b.	In het dossier is geen uitvoeringsovereenkomst opgenomen.

Tabel B2.2 Normenkader budgetsubsidie DommelRegio

Aspect	Norm	Beoordeling	Toelichting
Algemeen	De gemeentelijke bijdrage dient bij te dragen aan de doelstelling voor het gemeentelijk subsidiebeleid op het terrein van welzijn.	++	In de uitvoeringsovereenkomst.
	Subsidiebedragen hoger dan € 50.000,- worden door de raad vastgesteld	++	Op 15 juni 2003 besluit de raad om een budgetovereenkomst te sluiten met de instelling. Ook een wijziging van het subsidiebedrag wordt (op 16 november 2005) aan de raad ter accordering voorgelegd.
Aanvraag	Bij indienen van de aanvraag wordt overlegd: <ul style="list-style-type: none"> - een programma van activiteiten voor de subsidieperiode - een begroting (incl. toelichting) - een overzicht van de bestuursamenstelling - een overzicht van de te heffen contributies en bijdragen/tarieven - de jaarstukken over het afgelopen jaar - de balans per 31 december van het afgelopen jaar - een ledenlijst per 1 januari van het afgelopen jaar 	n.v.t.	Er is sprake van een meerjarenovereenkomst
	De subsidieaanvraag is vóór 1 mei voorafgaand aan het subsidiejaar ingediend	n.v.t.	Er is sprake van een meerjarenovereenkomst

Subsidieverlening	De beschikking tot subsidievaststelling wordt uiterlijk 31 december voorafgaand aan de subsidieperiode afgegeven	++	Het college geeft op 22 december 2004 de beschikking voor 2005 af.
	De beschikking tot subsidievaststelling vermeldt het subsidiebedrag	++	Er wordt duidelijk verwezen naar besluiten, data en gemaakte afspraken.
Verantwoording	De jaarstukken zijn voor 1 mei ingediend	--	Het dossier bevat geen verantwoording over 2005. Uit het dossier blijkt dat over 2004 wel een verantwoording is ingeleverd.
	In de beschikking tot subsidieverlening wordt aangegeven aan welke eisen de jaarstukken dienen te voldoen	++	Er wordt duidelijk verwezen naar besluiten, data en gemaakte afspraken (de afspraken staan niet allemaal letterlijk in de beschikking).
Uitvoeringsovereenkomst	In de beschikking wordt verwezen naar de uitvoeringsovereenkomst.	++	
	De uitvoeringsovereenkomst bevat bepalingen over: <ul style="list-style-type: none"> - de doelstelling waarvoor subsidie wordt verleend - de uit te voeren activiteiten - de hoogte en samenstelling van het subsidiebedrag - de wijze van indexering - het reserveren van overschotten - de definitieve subsidievaststelling - het overleg tussen subsidiënt en gemeente 	++	De uitvoeringsovereenkomst voldoet aan de eisen. Het exemplaar in het dossier is niet gedateerd.

Tabel B2.3 Normenkader budgetsubsidie jongerencentrum Harlekijn

Aspect	Norm	Beoordeling	Toelichting
Algemeen	De gemeentelijke bijdrage dient bij te dragen aan de doelstelling voor het gemeentelijk subsidiebeleid op het terrein van welzijn.	--	Er is geen beschikking, geen uitvoeringsovereenkomst en ook een gemeentelijk doel elders ontbreekt.

Aanvraag	Bij indienen van de aanvraag wordt overlegd: <ul style="list-style-type: none"> - een programma van activiteiten voor de subsidieperiode - een begroting (incl. toelichting) - een overzicht van de bestuurssamenstelling - een overzicht van de te heffen contributies en bijdragen/tarieven - de jaarstukken over het afgelopen jaar - de balans per 31 december van het afgelopen jaar - een ledenlijst per 1 januari van het afgelopen jaar 	+/-	Het dossier bevat geen subsidieaanvraag. In het dossier is een lijstje opgenomen met activiteiten die de Harlekijn heeft georganiseerd in 2005 en wil gaan organiseren in 2006, datum is onbekend. Verdere documenten, zoals een begroting, ontbreken echter. Het dossier bevat wel een collegebesluit waaruit op te maken is dat de begroting en jaarrekening door de gemeente zijn ingezien
	De subsidie is vóór 1 mei voorafgaand aan het subsidiejaar ingediend	-	Het dossier bevat geen expliciete subsidieaanvraag. Wel is vanuit de ambtelijke organisatie op 2 december 2004 gevraagd het subsidiebudget voor de Harlekijn te verhogen
Subsidieverlening	De beschikking tot subsidievestiging wordt uiterlijk 31 december voorafgaand aan de subsidieperiode afgegeven.	--	De toekenning van de subsidie wordt per brief van 17 feb. 2005 aan de Harlekijn bekend gemaakt. Dit is echter geen officiële beschikking.
	De beschikking tot subsidievestiging vermeldt het subsidiebedrag	++	Er is geen sprake van een echte beschikking, maar de brief waarin de toekenning staat vermeld bevat het subsidiebedrag.
Verantwoording	De jaarstukken zijn voor 1 mei ingediend	n.b.	De jaarstukken zitten niet in het dossier.
	In de beschikking tot subsidieverlening wordt aangegeven aan welke eisen de jaarstukken dienen te voldoen	-	In de beschikking/brief is dat niet opgenomen. Wel heeft de gemeente op 13 januari 2006 de gemeente de subsidieverordening gestuurd met daarbij geel gearceerd aan welke voorwaarden men moet voldoen om de subsidie veilig te stellen.
Uitvoeringsovereenkomst	In de beschikking wordt verwezen naar de uitvoeringsovereenkomst.	+/-	Er is geen uitvoeringsovereenkomst. Wel zijn er in de beschikking/brief voorwaarden vermeld.
	De uitvoeringsovereenkomst bevat bepalingen over: <ul style="list-style-type: none"> - de doelstelling waarvoor subsidie wordt verleend - de uit te voeren activiteiten - de hoogte en samenstelling van het subsidiebedrag - de wijze van indexering - het reserveren van overschotten - de definitieve subsidievestiging - het overleg tussen subsidieënt en gemeente 	n.v.t	Er is geen uitvoeringsovereenkomst.

Tabel B2.4 Normenkader projectsubsidie RSV Budel/Nedzink

Aspect	Norm	Beoordeling	Toelichting
Algemeen	De gemeentelijke bijdrage dient bij te dragen aan de doelstelling voor het gemeentelijk subsidiebeleid op het terrein van welzijn.	++	In de beleidsregels staat een algemeen doel voor sportverenigingen geformuleerd.
	Het subsidiebedrag per lid bedraagt nooit meer dan de contributie die verenigingen aan hun leden vragen	++	Uit de jaarrekening wordt duidelijk dat de subsidie van de gemeente ongeveer 18 procent van de totale baten van de club uitmaken. Contributies vormen 22 procent van de inkomsten.
Aanvraag	Bij indienen van de aanvraag wordt overlegd: <ul style="list-style-type: none"> - een programma van activiteiten voor de subsidieperiode - een begroting (incl. toelichting) - een overzicht van de bestuursamenstelling - een overzicht van de te heffen contributies en bijdragen/tarieven - de jaarstukken over het afgelopen jaar - de balans per 31 december van het afgelopen jaar - een ledenlijst per 1 januari van het afgelopen jaar 	++	Op verzoek van de gemeente stuurt de vereniging in tweede instantie de ontbrekende stukken toe.
	De subsidieaanvraag is vóór 1 mei voorafgaand aan het subsidiejaar ingediend	+	De vereniging stuurt de subsidieaanvraag op 28 april 2004 in. Op 7 mei 2004 stuurt de vereniging enkele stukken na en licht toe waarom deze pas later konden worden aangeleverd.
Subsidieverleningen	De beschikking wordt uiterlijk 31 december voorafgaand aan de subsidieperiode afgegeven	-	De beschikking is gedateerd op 12 januari 2005
	De beschikking bevat een omschrijving van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend	+	Het subsidiebedrag is in de beschikking gespecificeerd, maar de activiteiten zijn niet daadwerkelijk omschreven.
	De beschikking bevat het subsidiebedrag of de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald. Als dit niet is weergegeven staat het bedrag waarop de subsidie maximaal kan worden vastgesteld	++	De beschikking bevat een expliciete berekening van het subsidiebedrag.
Verantwoording	De jaarstukken zijn voor 1 mei ingediend	+	De vereniging rapporteert niet per kalenderjaar, maar per voetbalseizoen (1 augustus 2004 t/m 31 juli 2005). Het jaarverslag over die periode is verstuurd op 7 april 2006
	In de beschikking tot subsidieverlening wordt aangegeven aan welke eisen de jaarstukken dienen te voldoen	+	Niet in de beschikking, maar op het aanvraagformulier voor subsidie zijn de eisen omschreven.

Tabel B2.5 Normenkader projectsubsidie Wereldwinkel

Aspect	Norm	Beoordeling	Toelichting
Algemeen	Er zijn beleidsregels voor projectsubsidies	++	
	De gesubsidieerde instelling voldoet aan de beleidsregels voor projectsubsidies	++	Het project van de wereldwinkel voldoet aan de eisen die de gemeente aan een éénmalig evenement stelt.
	Het project heeft een eenmalig karakter	++	Ja, er is sprake van een festiviteit vanwege een jubileum
	Het project heeft een openbaar karakter	++	
	Het project is kernoverstijgend	n.b.	Dit is aannemelijk, maar niet getoetst
	Er is sprake van een reëel exploitatierisico voor de organisatie	++	De instelling vraagt een gemeentelijke bijdrage in het begrote tekort.
	Het evenement heeft naar het oordeel van het gemeentebestuur meerwaarde voor het welzijn in de gemeente van Cranendonck	++	De overwegingen zijn in het collegebesluit vermeld.
	De subsidieverlening bedraagt 50 procent van het begrote tekort.	+	Volgens het collegevoorstel is er een begroting aan de gemeente overlegd. Deze is echter niet in het dossier opgenomen en dit criterium dus niet getoetst.
	De subsidievaststelling bedraagt 50 procent van het daadwerkelijk tekort met een maximum van het vooraf verleende subsidiebedrag	++	De gemeentelijke bijdrage betreft het maximum van het vooraf verleende subsidiebedrag. Dit is iets minder dan 50 procent van het uiteindelijke tekort.
Aanvraag	Een projectsubsidie wordt minimaal drie maanden voor aanvang van de activiteit ingediend	++	De aanvraag is ruim op tijd ingediend.(22 maart 2005)
	De beschikking op de aanvraag voor een projectsubsidie wordt uiterlijk drie maanden na de aanvraag voor een projectsubsidie afgegeven.	-	De beschikking is afgegeven, maar is niet binnen drie maanden na de aanvraag.
	De beschikking tot subsidieverlening wordt voorafgaand aan de subsidieperiode verstrekt	++	De beschikking wordt op 4 oktober 2005 verstrekt voor de activiteit op 6 november 2005.
Subsidieverlening	De instelling ontvangt een beschikking tot subsidieverlening, waarin subsidiebedrag, subsidievoorwaarden, betalingswijze en verantwoording zijn vermeld.	++	
	Het verstrekken van een projectsubsidie wordt door het college medegedeeld aan de raadscommissie	--	Het verstrekken van subsidie wordt niet per individueel geval gemeld.

Tabel B2.6 Normenkader algemene normen uit de subsidieverordening en beleidsregels

Aspect	Norm	Beoordeling	Toelichting
Algemeen	Er is een door de raad (bij de begroting) vastgesteld subsidieplafond per cluster van gesubsidieerde instellingen.	++	Met de goedkeuring van de gemeentelijke begroting, worden de subsidieplafonds vastgesteld.
	De activiteitensubsidies overschrijden niet het door de raad vastgestelde plafond	++	Raad controleert hierop door middel van jaarrekening.

Toetsing aan de algemene normen van de rekenkamercommissie

Tabel B2.7 Toetsingskader subsidiebeleid gemeente Cranendonck

Aspect	Criterium	Beoordeling	Toelichting
Rol van de raad	Er is inhoudelijk beleid op het gebied van de subsidie. Dit beleid geeft de door de gemeente beoogde maatschappelijke effecten weer, die zijn uitgewerkt in doelen en activiteiten.	--	In de gemeente Cranendonck zijn vrijwel geen inhoudelijke beleidsnota's met betrekking tot de diverse terreinen waarop subsidie wordt verstrekt. Daardoor ontbreekt het aan beleid waaraan de verstrekking van een subsidie kan worden getoetst.
	De raad controleert de inzet van het subsidie-instrument.	+/-	Raad controleert via de gemeentelijke jaarrekening.
Kwaliteit van de verordening en beleidsregels	De verordening past binnen de derde tranche van de AWB	++	Het gemeentelijk beleid is in overeenstemming met rijksbeleid.
	Er zijn voldoende sturingsmogelijkheden voor de gemeente	++	Op basis van de verordening en de beleidsregels heeft de gemeente grip op de subsidieverstrekking. Zo is bijvoorbeeld geregeld op welke gronden de gemeente de subsidie aan een instelling kan intrekken.
	Er zijn voldoende objectieve normen voor subsidieverstrekking	++	Met name in de beleidsregels zijn objectieve normen gesteld voor de instellingen die voor subsidie in aanmerking komen.
	De regeldruk is in overeenstemming met omvang en type subsidie	-	Voor elke subsidiesoort dienen bij de aanvraag een aantal gegevens te worden overlegd. Bij budgetsubsidie moet een uitvoeringsovereenkomst worden overlegd, waaraan een aantal voorwaarden worden gesteld. Voor beiden geldt dat alle subsidieaanvragen/-verstrekkingen hieraan moeten voldoen, ongeacht de hoogte van de subsidie.

Kwaliteit van de uitvoering	Er is een expliciete koppeling tussen de subsidieverstrekking en het gemeentelijk beleid	--	De relatie tussen de subsidieverstrekking en het gemeentelijk beleid ontbreekt, doordat op het gebied van welzijn weinig doelen zijn gesteld door de gemeente. Hierdoor is onduidelijk waaraan de verstrekking van de subsidie moet bijdragen.
	Het beleid wordt conform de verordening en beleidsregels uitgevoerd	+/-	Zoals uit de analyse van het subsidieverleningproces van de vijf geselecteerde instellingen blijkt, wordt niet geheel gewerkt aan de hand van de eigen verordening en beleidsregels. Zo worden termijnen overschreden, ontbreken officiële beschikkingen en is de verantwoording niet compleet. Wel worden besluiten genomen op het juiste niveau: zo wordt de raad bijvoorbeeld ingeschakeld bij een budgetsubsidie hoger dan 50.000 euro.
	De gemeente voorziet in het (laten) doen van evaluaties van het gesubsidieerde aanbod	+/-	Op beleidsniveau evalueert men wel, In 2004-2005 is nog een evaluatie uitgevoerd van de subsidiebeleid. Dit met name naar de activiteitensubsidie en de projectsubsidie. Op het niveau van individuele subsidieverstrekking ontbreekt echter een evaluatie.
	De gemeente gebruikt de uitkomsten van evaluaties voor het bijstellen van beleid en/of bij het maken van nieuwe afspraken over subsidieverlening	+/-	Op basis van de evaluatie is het beleid ten aanzien van subsidieverlening vanaf 2006 bijgesteld en is er een nieuwe indeling in typen subsidie gekomen. Door het ontbreken van evaluaties op niveau van de individuele subsidies, worden deze niet bijgesteld.
Kwaliteit van de relatie met gesubsidieerde instellingen	Het is instellingen bekend welke bijdrage zij dienen te leveren aan de uitvoering van gemeentelijk beleid	-	beleidsdoelstellingen zijn niet expliciet gecommuniceerd naar de instellingen.
	De relatie van de gemeente met de gesubsidieerde instelling draagt bij aan de doeltreffende en doelmatige besteding van de subsidiegelden	+/-	Meningen verschillen over de doelmatigheid van de relatie: de ene instelling ervaart die als soepel, de ander als stroef. Een aantal subsidieontvangers geeft aan dat termijnen niet worden gehaald. In alle gevallen ontbreekt een terugkoppeling naar aanleiding van de verantwoording van de instelling naar de gemeente.
	De gemeente draagt er zorg voor dat de normen voor de subsidieverstrekking bekend zijn bij de subsidieaanvragers	-	De voorwaarden voor subsidieverstrekking zijn over het algemeen bekend bij de subsidieontvangers. Vrijwel alle subsidieontvangers geven aan niet te worden afgerekend op het eventueel niet nakomen van de afspraken met de gemeente.