

# Rapportage

## Onderzoek naar subsidiebeleid in Alphen-Chaam

Alphen-Chaam

## Inhoudsopgave

<b>1. Onderzoeksverantwoording .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Centrale boodschap .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Subsidiebeleid gemeente Alphen-Chaam.....</b>	<b>7</b>
<b>4. Overzicht en inrichting subsidierelaties .....</b>	<b>12</b>
<b>5. Doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidieproces .....</b>	<b>14</b>
<b>Bijlage 1: Bestuurlijke reactie college Alphen-Chaam.....</b>	<b>19</b>
<b>Bijlage 2: Nawoord rekenkamercommissie.....</b>	<b>20</b>
<b>Bijlage 3: Normenkader .....</b>	<b>21</b>
<b>Bijlage 4: Geraadpleegde bronnen.....</b>	<b>22</b>

# 1. Onderzoeksverantwoording

De Rekenkamercommissie Alphen-Chaam/Baarle-Nassau heeft een onderzoek uitgevoerd naar het subsidiebeleid van de gemeente Alphen-Chaam.

Met dit onderzoek brengt de rekenkamercommissie in beeld op welke wijze de gemeente Alphen-Chaam haar subsidieproces heeft ingericht. Daarnaast gaat het onderzoek in op de afspraken die de gemeente met gesubsidieerde instellingen maakt over de wijze waarop deze instellingen zich dienen te verantwoorden. Het verstrekken van subsidies is immers een instrument van de gemeente om haar doelstellingen te realiseren. Een goede verantwoording is nodig om als college en raad te achterhalen of de verstrekte subsidies daadwerkelijk bijdragen aan de beoogde gemeentelijke doelen.

## 1.1 Doelstelling en centrale vraag

De doelstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

*Inzicht bieden in het subsidieproces in de gemeente Alphen-Chaam om aan de hand daarvan te komen tot eventuele voorstellen om dit proces doelmatiger en doeltreffender te laten verlopen.*

De in dit onderzoek geformuleerde centrale vraagstelling luidt:

*Op welke wijze krijgt het subsidieproces in de gemeente Alphen-Chaam vorm en welke verbeteringen (in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid) zijn mogelijk?*

De doelmatigheid heeft de rekenkamercommissie onderzocht door na te gaan in hoeverre het subsidieproces in de praktijk verloopt binnen de voorgeschreven termijnen en volgens de schriftelijke procesbeschrijvingen.

De doeltreffendheid heeft de rekenkamercommissie onderzocht door te kijken naar de prestatieafspraken die aan een aantal geselecteerde subsidierelaties ten grondslag liggen, inclusief de verantwoording die de gesubsidieerde instellingen hierover afleggen. Daarbij heeft de rekenkamercommissie uitsluitend onderzocht of de gemeente voldoende heeft *geborgd* dat zij kan sturen op een doeltreffende inzet van subsidieverstrekking. Zijn de prestatieafspraken met gesubsidieerde instellingen voldoende meetbaar, specifiek en tijdgebonden geformuleerd? Is bij de gesubsidieerde instelling duidelijk wat de gemeente verwacht? In hoeverre verantwoordt de gesubsidieerde instelling over het bereik van beoogde doelgroepen en doelen?

## 1.2 Deelvragen

De centrale vraagstelling heeft de rekenkamercommissie uitgewerkt in zeven deelvragen, namelijk de volgende:

*Opzet van het subsidieproces*

1. Wat is de kwaliteit van de kaders die raad over subsidies heeft vastgesteld?
2. Wat is de kwaliteit van de wijze waarop het subsidieproces *in opzet* is vormgegeven?
3. Welke soorten subsidies verleent de gemeente en waarom?

*Werking van het subsidieproces (doelmatigheid)*

4. In hoeverre houdt de gemeente zich aan de voorgeschreven termijnen voor het aanvragen, het beoordelen en het verstrekken van subsidies?
5. In hoeverre werkt de gemeente in de praktijk volgens het voorgeschreven subsidieproces?

*Werking van het subsidieproces (doeltreffendheid)*

6. In hoeverre liggen aan de subsidieverstrekking heldere prestatieafspraken ten grondslag?
7. In hoeverre verantwoorden de gesubsidieerde instellingen over het behalen van deze afspraken (doelgroepbereik, bijdrage aan gemeentelijke doelen)?

Om een antwoord te geven op deze deelvragen, heeft de rekenkamercommissie gebruik gemaakt van een documentanalyse en een interview met bij het onderwerp betrokken ambtenaren. Daarnaast heeft zij vier interviews gevoerd met vertegenwoordigers van gesubsidieerde instellingen. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van februari tot juli 2011.

## **1.2 Leeswijzer**

Het eerste hoofdstuk van dit onderzoeksrapport bevat de onderzoeksverantwoording. Hoofdstuk twee bevat de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Vanaf hoofdstuk drie leest u de onderzoeksbevindingen, te beginnen met een beschrijving van het subsidiebeleid van de gemeente. Het vierde hoofdstuk geeft een overzicht van de subsidierelaties en beschrijft vier instellingen die we nader hebben onderzocht. Hoofdstuk vijf beschrijft de praktijk van subsidieverstrekking en gaat in op de doeltreffendheid en de doelmatigheid, door een verdiepend onderzoek naar vier instellingen.

## 2. Centrale boodschap

De Rekenkamercommissie Alphen-Chaam / Baarle-Nassau concludeert dat de raad en het college van de gemeente Alphen-Chaam niet sturen op de mate waarin gesubsidieerde instellingen bijdragen aan gemeentelijke doelen. Dit is opvallend omdat de inhoud van de Nota Subsidiebeleid en de werkwijze met doelsubsidies wel *suggereren* dat de gemeente dit doet. De Nota Subsidiebeleid maakt immers per beleidscluster inzichtelijk aan welke doelen gesubsidieerde instellingen bij dienen te dragen. Ook het hanteren van doelsubsidies duidt op het sturen op doelrealisatie (dat is het achterliggende idee van deze subsidievorm).

De rekenkamercommissie vindt dat de raad een keuze moet maken in de wijze waarop de gemeente dient te sturen op gesubsidieerde instellingen. Wil de raad dit doen op basis van waardering (goed dat dergelijke organisaties er zijn) of op basis van doelrealisatie (aan welke gemeentelijke doelen wordt aantoonbaar een bijdrage geleverd)? Het één is niet beter dan het ander; voor beide sturingsvormen zijn argumenten aan te dragen. De uiteindelijke (politieke) keuze heeft echter wel gevolgen voor de inrichting van het subsidiebeleid. Op het moment dat de raad kiest voor sturing op waardering, dan is het verstrekken van doelsubsidies niet meer nodig. Als de raad kiest voor sturing op doelrealisatie, dan dient de gemeente de verantwoordingseisen voor gesubsidieerde instellingen te handhaven en zal de gemeente de gewekte suggestie in de Nota Subsidiebeleid ook in de praktijk gestalte moeten geven.

### 2.1 Conclusies

De rekenkamercommissie komt naar aanleiding van het onderzoek met drie conclusies:

1. *Raad en college sturen niet op de mate waarin gesubsidieerde instellingen bijdragen aan gemeentelijke doelen.* Dit blijkt allereerst uit het feit dat de gemeente in de subsidiebeschikkingen geen expliciete koppeling maakt tussen de te behalen prestaties van de gesubsidieerde instellingen en de door de gemeente beoogde doelen. In de tweede plaats blijkt dit uit het feit dat de (jaarlijkse) verantwoordingsinformatie van de gesubsidieerde instelling niet ingaat op dit bereik van gemeentelijke doelen.
2. *Het subsidiebeleid en de gekozen subsidievormen suggereren wel sturing op doelbereik.* De rekenkamercommissie concludeert dat het subsidiebeleid van de gemeente Alphen-Chaam goed in elkaar zit. Zo wordt duidelijk gemaakt welke doelen de gemeente nastreeft, welke instellingen subsidie ontvangen en welke subsidievormen geldend zijn. Zowel het vermelden van de te bereiken doelen als het gebruik van doelsubsidies suggereren een sturing op doelbereik. In de praktijk is er van deze sturing dus geen sprake.
3. *De gemeente geeft in de meeste gevallen doelmatig (tijdig) vorm aan het subsidieproces.* De gemeente reageert in drie van de vier onderzochte gevallen volgens de door haar zelf vastgestelde reactietermijnen. De instellingen ontvangen doorgaans op gezette tijden de subsidiebeschikking en de subsidievaststelling. De correspondentie van de gemeente is hierbij louter procedureel; gesubsidieerde instellingen ontvangen geen inhoudelijke reactie op de door hen aangeleverde verantwoording. Deze procedurele aanpak kan er toe leiden dat specifieke vragen in een subsidieaanvraag niet worden beantwoord door de gemeente. Zo blijkt uit dit onderzoek dat een vraag van Ikke Chaam om een hoger subsidiebedrag te mogen ontvangen, niet is beantwoord door de gemeente.

### 2.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie voor de gemeente Alphen-Chaam tot de volgende drie aanbevelingen aan de raad:

1. *Bepaal of de gemeente in haar subsidieverstrekking dient te sturen op doelrealisatie.* Hierbij kan de raad ervoor kiezen om (A) in geen van de gevallen te sturen op de mate waarin de gesubsidieerde instelling bijdraagt aan gemeentelijke doelen, (B) dit slechts in een aantal gevallen te doen (bijvoorbeeld bij grote subsidieontvangers), of (C) dit in geen van de gevallen te doen. Belangrijke afweging hierbij is of de voordelen hiervan (transparantie over

bestede publieke middelen) opwegen tegen de mogelijke beperkingen (bijvoorbeeld in personele capaciteit).

2. *Geef het college opdracht het subsidiebeleid (afhankelijk van de bij aanbeveling 1 gekozen richting) te wijzigen.* Op het moment dat de raad ervoor kiest om geheel of in een aantal gevallen te sturen op de bijdrage van de gesubsidieerde instelling aan de realisatie van gemeentelijke doelen, dan heeft dit een verscherping van de verantwoordingscyclus tot gevolg. De gemeente dient in dat geval tot explicietere afspraken met gesubsidieerde instellingen te komen over de vraag aan welke gemeentelijke doelen moet worden bijgedragen. Inhoudelijke verantwoording dient zij vervolgens te beoordelen door de te bepalen in welke mate dit gelukt is. Dit vormt dan het uitgangspunt voor de definitieve subsidiebeschikking.

Op het moment dat de raad ervoor kiest om in geen van de gevallen te sturen op de bijdrage aan gemeentelijke doelen, dan beveelt de rekenkamercommissie aan om de doelsubsidies om te zetten in een waarderingssubsidie. Daarnaast adviseert zij in dit geval om expliciet melding te laten maken in toekomstig subsidiebeleid dat de gemeente stuurt op basis van waardering in plaats van doelrealisatie. Zo verschaft de gemeente helderheid over haar beleidslijn.

3. *Bepaal als gemeenteraad hoe u geïnformeerd wenst te worden over de voortgang.* Zodra u een keuze heeft gemaakt voor één van de twee uitgangspunten, beveelt de rekenkamercommissie aan met het college expliciet af te spreken wanneer u welke informatie krijgt over de voortgang van de uitvoering van de wijzigingen die met dit uitgangspunt gemoeid zijn.

### **2.3 Vergelijking met Baarle-Nassau**

Dit onderzoek is ook in Baarle-Nassau uitgevoerd, waardoor een vergelijking tussen deze beide gemeenten mogelijk is. Hierbij vallen drie zaken op:

1. *De gemeente Alphen-Chaam heeft in een procesbeschrijving uitgewerkt welke stappen er in het subsidieproces gezet dienen te worden, Baarle-Nassau heeft een dergelijke beschrijving niet opgesteld.* Doordat de gemeente Alphen-Chaam deze procesbeschrijving heeft, is het voor haar medewerkers eenvoudiger om na te gaan wat en op welk moment er van hen wordt verwacht. Dit vergroot de kans op een doelmatige (tijdige) uitvoering van het proces van subsidieverstrekking.
2. *De gemeenten Alphen-Chaam en Baarle-Nassau hebben beiden gekozen voor beleidskaders en subsidievormen die sturing op doelbereik suggereren.* Beide gemeenten hebben in de geldende kaders voor subsidieverstrekking inzichtelijk gemaakt welke gesubsidieerde instellingen aan welke gemeentelijke doelen dienen bij te dragen. Ook is in beide gemeenten (onder andere) voor een op doelrealisatie gerichte subsidievorm gekozen. In Alphen-Chaam gaat het om de doelsubsidie; in Baarle-Nassau om de budgetsubsidie. Inhoudelijk gezien zit er tussen deze vormen van subsidie echter weinig verschil.
3. *De gemeenten Alphen-Chaam en Baarle-Nassau sturen in de praktijk beiden niet of nauwelijks op de mate van doelrealisatie.* In beide gemeenten bestaat de verantwoording door gesubsidieerde instellingen voornamelijk uit financiële voortgangsinformatie en in een aantal gevallen informatie over ledenaantallen. Er vindt geen inhoudelijke verantwoording plaats over georganiseerde activiteiten en de wijze waarop met deze activiteiten wordt bijgedragen aan doelrealisatie.

### 3. Subsidiebeleid gemeente Alphen-Chaam

*Dit hoofdstuk maakt inzichtelijk welke doelen de raad heeft vastgesteld in het subsidiebeleid. Hiermee legt dit hoofdstuk de basis voor de beantwoording van deelvragen 1, 2 en 3. Deze deelvragen luiden:*

1. *Wat is de kwaliteit van de kaders die de raad over subsidies heeft vastgesteld?*
2. *Wat is de kwaliteit van de wijze waarop het subsidieproces in opzet is vormgegeven?*
3. *Welke soorten subsidies verleent de gemeente en waarom?*

#### 3.1 Overzicht beleidskaders subsidieverstrekking

De raad heeft twee kaders vastgesteld voor de wijze waarop de gemeente invulling dient te geven aan haar taken op het gebied van subsidieverstrekking, namelijk:

- / de Nota Subsidiebeleid 2009-2012, vastgesteld door de raad op 19 juni 2008;
- / de Subsidieverordening Welzijn Alphen-Chaam, vastgesteld door de raad op 19 juni 2008.

Naast deze door de raad vastgestelde kaderstellende documenten, is er op ambtelijk niveau op 26 september 2006 een interne procesomschrijving opgesteld, genaamd 'Procesbeschrijving 210.P02 verlenen welzijnssubsidies'.

#### 3.2 Nota Subsidiebeleid 2009-2012 is het leidende kader voor subsidiebeleid

De 'Nota Subsidiebeleid 2009-2012' (verder in de tekst kortweg: Nota Subsidiebeleid) is een vervolg op de Nota Subsidiebeleid 2004-2007. De gemeente heeft de huidige Nota Subsidiebeleid opgesteld met behulp van een evaluatie onder gesubsidieerde stichtingen en verenigingen. Ook de raad is in de totstandkoming van deze nota betrokken door middel van een thema-avond. De Nota Subsidiebeleid bevat een meerjarig subsidieplan voor 2009-2012 en een specifiek subsidieprogramma voor 2009.

##### *Algemene doelstellingen in Nota Subsidiebeleid*

De doelen voor de periode 2009-2012 zijn in de Nota Subsidiebeleid als volgt geformuleerd:

1. voorzetting en zo mogelijk verruiming van het bestaande activiteitsniveau in zowel kwalitatieve als kwantitatieve zin;
2. de afstemming en zo mogelijk samenwerking bevorderen tussen instellingen die aan elkaar verwante activiteiten uitvoeren;
3. de deelname aan activiteiten door jeugdigen en ouderen alsmede het vrijwilligerswerk stimuleren;
4. de Wmo-gedachte zoals opgenomen in het beleidsplan Wmo verder door laten werken in het subsidiebeleid en dit instrument gebruiken voor het bevorderen van de samenhang tussen de diverse beleidsvelden.<sup>1</sup>

Naast de bovenstaande beleidsdoelen, bevat de Nota Subsidiebeleid acht uitgangspunten die de procesmatige kant van subsidieverlening beschrijven. Meer specifiek gaat het hier om uitgangspunten zoals de jaarlijkse indexering van subsidiebedragen, het toestaan aan instellingen van het beschikken over bepaalde reserves en het uitgangspunt dat subsidies een tijdelijke karakter hebben. Het subsidiebeleid is in de ogen van de gemeente een middel en geen doel op zich.<sup>2</sup>

##### *Specifieke beleidsdoelen onderverdeeld in clusters*

Naast algemene doelen en uitgangspunten, bevat de Nota Subsidiebeleid een aantal gemeentelijke doelstellingen per beleidsterrein. Deze beleidsterreinen zijn verdeeld in negen clusters, namelijk:

---

<sup>1</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, p.7.

<sup>2</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, p.7.

1. Bevordering sportbeoefening;
2. Kunst en cultuur;
3. Peuterspeelzaalwerk;
4. Jeugd- en Jongerenwerk;
5. Ouderenwerk;
6. Ondersteuning;
7. Educatie en informatie;
8. Exploitatie gemeenschapshuizen;
9. Overige instellingen.<sup>3</sup>

De Nota Subsidiebeleid omschrijft van ieder cluster:

- / *welke soorten instellingen hieronder vallen.* Zo staat voor het cluster Bevordering Sportbeoefening opgenomen dat tot dit cluster de instellingen behoren die zich tot doel stellen activiteiten te organiseren die zijn gericht op de deelname aan sport en sportieve recreatie binnen de gemeente.
- / *welke specifieke instellingen op dit moment in het kader van dit cluster subsidie ontvangen.* In het geval van het cluster Bevordering Sportbeoefening gaat het om vijftien instellingen die subsidie ontvangen, zoals de ponyclubs, de voetbalverenigingen en de badmintonclub.
- / *welke gemeenschappelijke doelstelling met deze subsidies nagestreefd worden.* Onder het cluster Bevordering Sportbeoefening staat in dit geval dat dit cluster vooral gericht is op de eigen gezondheid, plezier en ontspanning. De gemeente wil daarbij bereiken dat ‘zoveel mogelijk jeugdigen van de gemeente laagdrempelig kunnen deelnemen aan de sportactiviteiten, in het belang van een gezonde ontwikkeling en sociale cohesie van jeugdigen tot 18 jaar’. Daarnaast wil zij dat ‘de deelname aan deze activiteiten door 55+ gestimuleerd wordt’. Andere doelen die voor meerdere clusters genoemd staan zijn:
  - o activiteiten dienen te blijven bestaan;
  - o activiteiten moeten laagdrempelig zijn voor alle inwoners van de gemeente;
  - o iedereen moet op een volwaardige manier kunnen participeren.
- / *de gebruikte subsidievormen en de subsidiegrondslagen per cluster.* Zo is voor het cluster Bevordering Sportbeoefening opgenomen dat in dit cluster doelsubsidies en accommodatiesubsidies worden verstrekt. Onder ‘Subsidiegrondslagen’ staat dat er € 20,- per contribuerend jeugdlid wordt geboden en een vast bedrag in de huisvestingskosten.<sup>4</sup>

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat de doelen per cluster in de meeste gevallen als maatschappelijk effect zijn geformuleerd, maar niet specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn. Zo is niet meetbaar wanneer de gemeente erin is geslaagd om ‘iedereen op een volwaardige manier te laten participeren’.

#### *Criteria om wel of niet in aanmerking te komen voor een subsidie*

De Nota Subsidiebeleid maakt duidelijk aan welke criteria de gesubsidieerde instellingen dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie. Deze criteria luiden:

- / de instelling moet rechtspersoonlijkheid bezitten;
- / de instelling dient aangesloten te zijn bij een overkoepelende organisatie;
- / de instelling dient activiteiten te organiseren die een direct plaatselijk belang dienen of de belangen van een deel van de inwoners te behartigen;
- / een instelling die niet in de gemeente gevestigd is kan in aanmerking komen voor een subsidie als het een nieuwe activiteit organiseert die nog niet voorkomt in Alphen-Chaam.

Aanvullend aan bovenstaande criteria heeft de gemeente in de Nota Subsidiebeleid benoemd op welke momenten zij ervoor kan kiezen een subsidie te weigeren. Dit gebeurt op het moment dat dat de organisatie activiteiten organiseert die al in de desbetreffende woonkern plaats

<sup>3</sup> Tot dit cluster behoren instellingen die activiteiten uitvoeren die de gemeente ook als ‘een dienst tegen betaling’ kan beschouwen. De gemeente overweegt om met deze instellingen (als Brabants Landschap, Stichting Ouderenwerk Breda en Mee West-Brabant) een prestatie- of sponsorovereenkomst te sluiten.

<sup>4</sup> Nota subsidiebeleid 2009-2012, p. 13

vinden of wanneer de instelling al over voldoende middelen beschikt. Ook weigert de gemeente aanvragen op het moment dat deze activiteiten niet (meer) passen binnen het beleid van de gemeente of wanneer gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat de gelden niet (voldoende) besteed worden aan het doel waarvoor de subsidie bestemd is.

#### *Bedragen die de gesubsidieerde instellingen ontvangen*

De Nota Subsidiebeleid bevat een meerjaarlijks subsidieplan en een jaarlijks subsidieprogramma. Hierin staat de hoogte van de subsidiebedragen per instelling. Het jaarlijkse subsidieprogramma stelt de raad vast bij de behandeling van de begroting. Wanneer aanpassingen gevraagd worden of omstandigheden veranderd zijn, kan het jaarlijkse subsidieprogramma op dit moment worden aangepast. In principe liggen de bedragen voor de planperiode vast, pas wanneer 'zwaarwichtige belangen' daar naar het oordeel van de raad aanleiding toe geven, kan een bijstelling plaatsvinden.<sup>5</sup>

### **3.3 Subsidieverordening Welzijn bevat de juridische kaders voor subsidieverstrekking**

De juridische vertaling van de Nota Subsidiebeleid is vastgelegd in de Subsidieverordening Welzijn. Deze verordening bevat onder andere een overzicht van de soorten subsidies die de gemeente kan verstrekken. Het gaat hier om:

- / *Waarderingsubsidies*: een subsidie als waardering louter voor het bestaan van een instelling, zonder de activiteiten naar aard en omvang te willen beïnvloeden.
- / *Doelsubsidies*: subsidie voor activiteiten die een bijdrage leveren aan het realiseren van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen.
- / *Projectsubsidies*: incidentele subsidie die jaarlijks aan een instelling kan worden verstrekt voor bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering, een activiteit met een stimulerend of wervend karakter gericht op jongeren, ouderen of vrijwilligers. Ook een activiteit die de samenhang bevordert tussen inwoners uit verschillende kernen komt in aanmerking.
- / *Accommodatiesubsidies*: bijdrage in de kosten van de in gebruik zijnde accommodatie
- / *Investeringsbijdrages*: bijdrage in de kosten van uitbreiding of kwalitatieve verbetering van de in gebruik zijnde accommodatie.<sup>6</sup>

#### *Voorschriften over aanvragen en verantwoording*

De Subsidieverordening schrijft voor dat instellingen die al in het meerjaarlijkse subsidieprogramma staan, geen jaarlijkse aanvraag meer hoeven te doen, tenzij ze nieuwe activiteiten willen gaan ontplooiën en daar subsidie voor wensen. Wel schrijft de verordening voor dat gesubsidieerde instellingen jaarlijks vóór 1 mei - volgend op het jaar waarop de subsidie betrekking heeft - verantwoording af dienen te leggen over hun activiteiten en prestaties van het jaar daarvoor. Dat blijft volgens de verordening de gemeente 'namelijk inzicht verschaffen over ontwikkelingen binnen de organisatie en is bovendien essentieel voor de definitieve subsidie-vaststelling van een doelsubsidie'.<sup>7</sup> Binnen twee maanden na ontvangst van de stukken wordt de subsidie door het college vastgesteld.

Op het moment dat gesubsidieerde instellingen wel een nieuwe aanvraag moeten doen voor het jaar daarop (subsidie-instellingen die jaarlijkse subsidies ontvangen), dienen zij een financieel verslag, een activiteitenverslag, een activiteitenplan en een begroting in te dienen. De verordening gaat niet in op de vraag wat er in deze verantwoordingsdocumentatie minimaal terug dient te komen.

#### *Subsidiegrondslagen*

Het grootste aandeel van de gesubsidieerde instellingen ontvangt volgens de Nota Subsidiebeleid een doelsubsidie. Deze instellingen ontvangen deze subsidie op basis van een vast bedrag en/of een bedrag per (jeugd)lid van € 7,50 of € 20 of een bedrag van € 0,20 per

---

<sup>5</sup> Subsidieverordening Welzijn Alphen-Chaam 2009, artikel 5, lid 2.

<sup>6</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, p.10.

<sup>7</sup> Sjabloon voor formulieren subsidieaanvraag.

inwoner. Voor waarderingssubsidies hangt de subsidie af van het werkgebied van de organisatie. Men krijgt € 125 wanneer de activiteiten op één woonkern gericht zijn, en het dubbele wanneer het hele werkgebied van de gemeente wordt bediend. Er is € 500 aan waarderingssubsidie beschikbaar als de activiteit 'een voor de gemeente representatief karakter dragen en/of een bovenlokale uitstraling hebben'.<sup>8</sup> Ook instellingen van buiten de gemeente kunnen aanspraak maken op een waarderingssubsidie van € 125. Voor projectsubsidie is sinds 2009 zo'n € 10.000 beschikbaar. De accommodatiesubsidie betreft een vast bedrag in de huisvestingskosten.

### 3.4 Procesbeschrijving Verlenen Welzijnssubsidies: werkproces ambtelijke organisatie

De 'Procesbeschrijving 210.P02 verlenen welzijnssubsidies' stamt uit 2006. In het werkproces staan alle fasen in het aanvraagproces kort omschreven: van registreren van de aanvraag tot de beoordeling door een beleidsmedewerker, afdelingshoofd en het college. Datzelfde geldt voor de procedure die volgt na een akkoord bevonden aanvraag: van het opstellen van het subsidieprogramma dat goedgekeurd dient te worden door de gemeenteraad tot het betaalbaar stellen van de subsidiegelden. Ook de verschillende rollen zijn benoemd, van junior beleidsmedewerker tot afdelingshoofd en van college tot raad. Onderstaande tabel maakt de belangrijkste stappen inzichtelijk.

Tabel 3.1 - Belangrijkste stappen in het subsidieproces		
Maand	Actie	Verantwoordelijke
April	Versturen van rappelbrief aan instellingen die nog geen subsidieaanvraag hebben gedaan voor het daarop volgende jaar.	Beleidsmedewerker Welzijn
Mei	Versturen van ontvangstbrief van de subsidieaanvraag, beoordeling van deze aanvraag en eventuele vraag om aanvullende informatie.	Beleidsmedewerker Welzijn
Juni	Op basis van de gehonoreerde aanvragen wordt het subsidieprogramma voor het daaropvolgende jaar vastgesteld door het college.	Afdelingshoofd / College
November	Op voordracht van het college wordt het subsidieprogramma voor het daaropvolgende jaar door de raad vastgesteld.	College / Raad
December	Versturen van beschikbaar gestelde bedrag aan de instelling voor het daarop volgende subsidiejaar.	Beleidsmedewerker Welzijn

De procesbeschrijving geeft aan op welke wijze de beoordeling van de aanvraag plaats dient te vinden. Meer specifiek staat dat 'de betreffende beleidsmedewerker' deze op de volgende punten beoordeelt:

- / ondertekening door voorzitter en penningmeester;
- / bestuurssamenstelling, ledenaantal en adres;
- / financieel verslag vorig jaar;
- / activiteitenverslag vorig jaar;
- / activiteitenplan komend jaar;
- / begroting komend jaar.<sup>9</sup>

### 3.5 Beoordeling subsidiebeleid: kaders voldoen grotendeels aan de normen

Tabel 3.2 op de volgende pagina geeft een beoordeling van de door de raad vastgestelde kaders op het gebied van subsidiebeleid en over de uitwerking in de procesomschrijving.

<sup>8</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, p.11.

<sup>9</sup> Procesbeschrijving 210.P02 verlenen welzijnssubsidies.

**Tabel 3.2 - Beoordeling aan normen over de opzet van het subsidieproces**

	<b>Norm:</b>	<b>Beoordeling:</b>
1	De raad heeft een duidelijk aanwijsbaar en kwalitatief hoogwaardig kader voor het <i>subsidie</i> beleid vastgesteld. Deze kwaliteit blijkt uit het feit dat dit kader:	
	/ een visie op subsidieverstrekking formuleert, waarin de raad ingaat op beoogde maatschappelijke effecten;	<b>Voldaan.</b> De raad heeft deze visie geformuleerd met het vaststellen van de Nota Subsidiebeleid 2009-2012, waarin een algemene visie en uitgangspunten staan en per subsidie-cluster benoemd staat welke beleidsdoelen met de subsidiëring bereikt moeten worden.
	/ specifieke, meetbare en tijdgebonden doelen bevat;	<b>Niet voldaan.</b> In geen van de onderzochte kaders voor subsidiebeleid staan specifieke, meetbare en tijdgebonden doelen benoemd.
	/ voorwaarden en criteria geeft aan de hand waarvan de gemeente bepaalt welke instellingen zij wel of niet subsidieert.	<b>Voldaan.</b> Deze algemene subsidiecriteria staan in de Nota Subsidiebeleid; in de verordening staan de weigeringsgronden.
2	Het college (en/of de ambtelijke organisatie) heeft de kaders van de raad uitgewerkt in een procesomschrijving waarin staat:	
	/ welke stappen in het subsidieproces gezet dienen te worden;	<b>Voldaan.</b> In de omschrijving van het werkproces staat een stappenplan van aanvraag tot besluitvorming.
	/ hoe taken en bevoegdheden zijn verdeeld;	<b>Voldaan.</b> In het werkproces staan de taken voor het afhandelen van een aanvraag uitgesplitst.
	/ welke afhandelings- en reactietermijnen betrokken ambtenaren dienen te hanteren;	<b>Niet voldaan.</b> In het werkproces staan de reactietermijnen van de ambtenaren zelf niet expliciet genoemd, maar alleen de momenten waarvoor een instelling de aanvraag moet indienen en globaal de maanden wanneer B&W en raad besluiten nemen.
	/ op welke wijze de instelling zich moet verantwoorden;	<b>Voldaan.</b> De instelling dient aan te tonen dat de activiteiten hebben plaatsgevonden, overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen door een gewaarmerkt jaarverslag en jaarrekening in te sturen, zo staat in de verordening.
	/ in welke gevallen raad en/of college betrokken dienen te worden bij het subsidieproces;	<b>Voldaan.</b> Dit staat in de verordening. De raad stelt het subsidieplan- en programma vast en stuurt zo nodig bij tijdens de begrotingsbehandeling. Het college voert uit en beslist tevens over toekenning projectsubsidies.
	/ welke soorten subsidies de gemeente in welke gevallen inzet.	<b>Beperkt voldaan.</b> In de Nota Subsidiebeleid en in de Verordening staat uitleg over welke subsidievormen er zijn en waarvoor ze dienen. Aan de hand van deze omschrijving is echter niet duidelijk in welk geval bijvoorbeeld een doel- of waarderingssubsidie wordt ingezet.

## 4. Overzicht en inrichting subsidierelaties

*Dit hoofdstuk maakt de aard en omvang van alle subsidierelaties van de gemeente Alphen-Chaam inzichtelijk en geeft een korte toelichting op de gesubsidieerde instellingen die ten behoeve van dit onderzoek verdiepend zijn onderzocht.*

### 4.1 Aard en omvang subsidierelaties

In tabel 4.1 is de omvang van de subsidiebedragen in de afgelopen drie jaar in kaart gebracht. Uit deze tabel wordt duidelijk dat het totaalbedrag aan verleende subsidies over de periode 2008-2010 licht is toegenomen. Ook het aantal verleende subsidies is licht toegenomen.

Tabel 4.1 - Subsidierelaties en -bedragen van de gemeente Alphen-Chaam (2008-2010)		
Jaar	Aantal verleende subsidies*	Totale bedrag aan subsidies**
2008	79	€ 654.708
2009	86	€ 695.679
2010	85	€ 703.945

\* Projectsubsidies zijn hierin niet meegenomen;

\*\* Inclusief bedrag aan projectsubsidies.

In tabel 4.2 is inzichtelijk gemaakt welke instellingen de grootste subsidiebedragen ontvangen. Bibliotheek Theek 5 ontvangt in 2010 het grootste subsidiebedrag (bijna 25 procent van het totale subsidiebedrag). Driekwart van het totaalbedrag gaat naar de tien grootste ontvangers. Een bedrag van € 183.227,- wordt besteed aan de overige 75 organisaties en instellingen. Van dit bedrag gaan ook de projectsubsidies af. Hier is zo'n € 10.000,- per jaar voor beschikbaar.

Tabel 4.2 - Grootste subsidiebedragen van de gemeente Alphen-Chaam (2010)			
Subsidieontvanger	Subsidiebedrag	Subsidievorm	Cluster
Theek 5	€ 158.669	Doelsubsidie	Educatie en Informatie
Stichting ouderenwerk Breda	€ 96.106	n.v.t.	Overige instellingen
Stg. Peuterspeelzaal Ikke Chaam	€ 59.061	Doelsubsidie	Peuterspeelzaalwerk
Stg. Peuterspeelzaal Ikke Alphen	€ 56.954	Doelsubsidie	Peuterspeelzaalwerk
Instituut voor Maatschappelijk Welzijn (Afd. Breda)	€ 45.262	n.v.t.	Overige Instellingen
Stg. Peuterspeelzaal Kiekeboe Galder	€ 29.020	Doelsubsidie	Peuterspeelzaalwerk
HOOM	€ 25.728	n.v.t.	Overige instellingen
Harmonie Vlijt en Volharding	€ 19.758	Doel / Accommodatie	Kunst en Cultuur
Stg. Taxandria	€ 18.090	Accommodatie	Gemeenschapshuizen
Harmonie St.Cecilia	€ 12.020	Doelsubsidie	Kunst en Cultuur

## 4.2 Vier casestudies

De rekenkamercommissie heeft vier instellingen geselecteerd om nader te onderzoeken. De selectie van deze instellingen is gebaseerd op de grootte van het subsidiebedrag en de instelling, de subsidievorm en het beleidscluster. De rekenkamercommissie heeft gekozen voor twee grote instellingen (Theek 5 en de Stichting Peuterspeelzaal Ikke Chaam) en twee kleinere (Harmonie Vlijt en Volharding en Stichting Scouting Alphen).

### *Theek 5*

Bibliotheek Theek 5 verzorgt de bibliotheekvoorziening van de gemeente Alphen-Chaam. De stichting is in 2005 ontstaan uit een fusie van bibliotheekorganisaties van vijf gemeenten (Dongen, Drimmelen, Geertruidenberg, Gilze en Rijen, Oosterhout). Sinds januari 2007 is Alphen-Chaam ook één van de deelnemende gemeenten, net als Baarle-Nassau/Baarle-Hertog. Theek 5 ontving in 2010 van de gemeente Alphen-Chaam bijna € 158.669 aan subsidie per jaar en is daarmee de grootste subsidieontvanger in de gemeente.

### *Stichting Peuterspeelzaal Ikke Chaam*

Sinds januari 1996 is peuterspeelzaal Ikke ondergebracht in een stichting. Deze stichting Peuterspeelzaal Ikke Chaam voert peuterspeelzaalwerk uit en ontvangt jaarlijks € 59.061 aan doelsubsidie. Voor ongeveer zestig peuters wordt ouderbijdrage berekend. In Chaam heeft de peuterspeelzaal een dekkingsgraad van bijna 100%, dat betekent dat nagenoeg alle peuters uit Chaam gebruik maken van dit peuterspeelzaalwerk. De inkomsten van de peuterspeelzaal bestaan voor twee derde uit subsidie van de gemeente en een derde uit ouderbijdragen.

### *Harmonie Vlijt en Volharding*

De harmonie is opgericht in 1891. Zij omvat naast de harmonie nog een opleidingsorkest, een slagwerkgroep, majorettes en minirettes. Op 1 januari 2011 heeft de vereniging 111 leden. De gemeente verleende in 2010 bijna € 19.758 subsidie, gebaseerd op het aantal eenheden (harmonie, drumband en majorettes) en op het aantal jeugdleden. Het totaalbedrag omvat verder een vast bedrag voor de dirigent, voor instructies en voor opleidingskosten. Tot slot is een bedrag van € 8.000 aan accommodatiesubsidie voor de huisvesting inbegrepen.

### *Stichting Scouting Alphen*

De scoutinggroep in Alphen bestaat ruim 75 jaar. Er bestaan verschillende subgroepen binnen de scouting, zoals de Estas, Bevers, Scouts, Explorers, Pivo's en Plusscouts. De vereniging heeft momenteel 106 (jeugd)leden. De leeftijd van de leden varieert van 5 tot en met 23 jaar. Activiteiten zijn bijvoorbeeld speurtochten, dropping, zomerkamp, buiten koken en boten bouwen. De scouting ontvangt jaarlijks ongeveer € 7.500 aan subsidie waarvan € 5000 accommodatiesubsidie is. Het overige geld is een doelsubsidie, waarmee bijgedragen wordt aan het realiseren van gemeentelijke doelstellingen. Grootste kostenpost van de vereniging is de huur, hypotheek en onderhoud van het pand. Een derde van de inkomsten krijgt de scouting van de gemeente, een derde komt binnen door contributies en een derde door acties.

## 5. Doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidieproces

*Dit hoofdstuk laat voor de onderzochte instellingen zien of de subsidieprocessen tijdig en volgens de procesbeschrijving zijn verlopen (doelmatigheid). Daarnaast wordt duidelijk hoe de instellingen zich verantwoorden over doelbereik (doeltreffendheid). Hiermee legt dit hoofdstuk de basis voor de beantwoording van deelvragen 4 t/m 7. De deelvragen luiden:*

- 4. In hoeverre houdt de gemeente zich aan de voorgeschreven termijnen voor het aanvragen, het beoordelen en het verstrekken van subsidies?*
- 5. In hoeverre werkt de gemeente in de praktijk volgens het voorgeschreven subsidieproces?*
- 6. In hoeverre liggen aan de subsidieverstrekking heldere prestatieafspraken ten grondslag?*
- 7. In hoeverre verantwoorden de gesubsidieerde instellingen over het behalen van deze afspraken (doelgroepbereik, realiseren van prestaties, bijdragen aan gemeentelijke doelen)?*

### 5.1 Theek 5

In de subsidierelatie met Theek 5 (de stichting die het grootste subsidiebedrag ontvangt) heeft de gemeente niet in alle gevallen de voorgeschreven stappen in het subsidieproces tijdig doorlopen. Ook heeft zij geen concrete afspraken gemaakt over de doelen waaraan Theek 5 dient bij te dragen. In de praktijk verantwoordt Theek 5 zich dan ook niet over de mate waarin haar activiteiten hebben bijgedragen aan gemeentelijke doelen.

#### *Tijdigheid van het proces*

De stappen in het subsidieproces voor Theek 5 zijn in de jaren 2009 en 2010 niet tijdig doorlopen. Dit blijkt allereerst uit het feit dat Theek 5 de *definitieve* subsidiebeschikking over de jaren 2008 en 2009 niet in juni van het daaropvolgende jaar heeft ontvangen, zoals in de hiervoor geldende procesbeschrijving is voorgeschreven. In de tweede plaats blijkt dit uit het feit dat Theek 5 de voorlopige subsidiebeschikking voor 2010 niet in december van het jaar 2009 heeft ontvangen. Nadat Theek 5 zelf contact heeft gezocht over deze vertraging, heeft zij in augustus 2010 uiteindelijk de genoemde definitieve beschikkingen voorlopige beschikking ontvangen. De voorlopige beschikking over 2011 heeft Theek 5 wel tijdig ontvangen, namelijk op 17 december 2010.

#### *Afspraken over doelen*

De gemeente Alphen-Chaam heeft geen afspraken met Theek 5 gemaakt over de doelstellingen die deze bibliotheek dient te bereiken. In de Nota Subsidiebeleid is ten aanzien van de bibliotheek het doel opgenomen dat deze dient te streven naar een toename in het aantal jeugdleden en naar een laagdrempelig gebruik van het huidige aanbod.<sup>10</sup> In de subsidiebeschikking aan Theek 5 wordt van deze doelen echter geen melding gemaakt. Wel wordt verwezen naar 'cluster X uit de nota subsidiebeleid'.

#### *Verantwoording over doelbereik*

Theek 5 verantwoordt zich primair door middel van haar financieel jaarverslag. Dit verslag gaat in op de (financiële) prestaties voor alle gemeenten waar zij voor werkt. Zo noemt het jaarverslag de belangrijke ontwikkelingen per gemeente, het aantal leden, het aantal uitleningen en het aantal bezoekers. In de verantwoording ten aanzien van de prestaties in Alphen-Chaam wordt geen koppeling gelegd met de doelen die de gemeente op het gebied van bibliotheekwerk heeft vastgesteld. In de verantwoording gaat Theek 5 in op de ontwikkeling van het ledenaantal, maar dan voor het gehele werkgebied. Hierdoor is niet inzichtelijk hoe het ledenaantal in Alphen-Chaam zich heeft ontwikkeld.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, cluster Educatie en informatie, pp.20.

<sup>11</sup> Financieel verslag 2009 Theek 5.

## 5.2 Stichting Peuterspeelzaal Ikke Chaam

In de subsidierelatie met Peuterspeelzaal Ikke Chaam heeft de gemeente in alle onderzochte gevallen (de jaren 2009 en 2010) de voorgeschreven stappen in het subsidieproces tijdig doorlopen. Zij heeft geen concrete afspraken gemaakt over de doelen waaraan de peuterspeelzaal dient bij te dragen. In de praktijk verantwoordt Ikke Chaam zich dan ook niet over de mate waarin haar activiteiten hebben bijgedragen aan gemeentelijke doelen.

### *Tijdigheid van het proces*

In de jaren 2009 en 2010 heeft de gemeente de stappen in het subsidieproces ten aanzien van de Peuterspeelzaal Ikke Chaam tijdig doorlopen. Dit blijkt allereerst uit het feit dat de gemeente in mei 2010 - toen bleek dat Ikke Chaam haar verantwoordingsstukken over 2009 en haar subsidieaanvraag over 2010 te laat had opgestuurd - een herinnering heeft gestuurd waarin ze alsnog vraagt om deze stukken. In de tweede plaats blijkt dit uit het feit dat de gemeente de voorlopige subsidiebeschikking over 2010 (na de subsidieaanvraag in november 2010 alsnog ontvangen te hebben) tijdig heeft verleend (op 17 december 2010).

Tegelijkertijd heeft de gemeente Alphen-Chaam in 2010 niet inhoudelijk gereageerd op vragen die Ikke Chaam bij het indienen van de subsidieaanvraag heeft gesteld. In de subsidieaanvraag 2011 heeft Ikke Chaam namelijk gevraagd om een hoger subsidiebedrag, omdat er Ikke Chaam meer dagdelen geopend werd (vanwege een toename in het aantal peuters). De gemeente heeft besloten deze vraag niet te honoreren, zonder op dit besluit een toelichting te geven.

### *Afspraken over doelen*

De gemeente Alphen-Chaam heeft geen afspraken met Ikke Chaam gemaakt over de doelstellingen die de peuterspeelzaal met inzet van de gemeentelijke subsidie dient te bereiken. In de Nota Subsidiebeleid heeft de gemeente ten aanzien van het peuterspeelzaalwerk als doel opgenomen dat dit werk een bijdrage moet leveren aan 'de instandhouding van kwantitatief voldoende en kwalitatief goede peuterspeelzalen die alle twee tot vier jarigen in de gelegenheid stellen om de voorschoolse periode gedurende minimaal twee dagdelen per week in georganiseerd verband en onder professionele begeleiding met elkaar te spelen, elkaar te ontmoeten en te ontwikkelen'.<sup>12</sup> In de subsidiebeschikking aan Ikke Chaam wordt van dit doel echter geen melding gemaakt. Wel wordt verwezen naar 'cluster X uit de nota subsidiebeleid'.

### *Verantwoording*

De Stichting Peuterspeelzaal Ikke Chaam verantwoordt zich in haar financieel jaarverslag uitsluitend over haar inkomsten en uitgaven. De inkomsten komen uit de contributie, gemeentesubsidie en nog wat kleine inkomsten door een kledingactie en een sponsorloop. De kosten zijn uitgesplitst naar personeel, huisvesting, activiteiten, afschrijving, algemene kosten en overige kosten. Ikke Chaam verantwoordt zich niet over de inhoudelijke prestaties die zij heeft gerealiseerd, of over haar bijdrage aan het bereik van gemeentelijke doelen.<sup>13</sup>

## 5.3 Harmonie Vlijt en Volharding

In de subsidierelatie met Vlijt en Volharding heeft de gemeente in alle onderzochte gevallen (de jaren 2009 en 2010) de voorgeschreven stappen in het subsidieproces tijdig doorlopen. Zij heeft geen concrete afspraken gemaakt over de doelen waaraan de vereniging dient bij te dragen. In de praktijk verantwoordt Vlijt en Volharding zich dan ook niet over de mate waarin haar activiteiten hebben bijgedragen aan gemeentelijke doelen.

### *Tijdigheid van het proces*

In de jaren 2009 en 2010 heeft de gemeente de stappen in het subsidieproces ten aanzien van de Harmonie Vlijt en Volharding tijdig doorlopen. Dit blijkt allereerst uit het feit dat de gemeente

---

<sup>12</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, cluster Peuterspeelzaalwerk, pp.16.

<sup>13</sup> Financieel verslag 2009 en Begroting 2011 Ikke Chaam.

in juni 2010 (conform procesbeschrijving) de definitieve subsidie over het jaar 2009 heeft vastgesteld. In de tweede plaats blijkt dit uit het feit dat de gemeente de voorlopige subsidiebeschikking over 2010 tijdig (in december 2009) heeft verstuurd. Ook voor Vlijt en Volharding geldt dat de gemeente geen inhoudelijke reactie heeft gegeven op de ingediende subsidieaanvraag. Bij Vlijt en Volharding was hier echter ook minder aanleiding voor, omdat deze vereniging geen inhoudelijke vragen heeft gesteld bij de aanvraag (zoals bij Ikke Chaam).

#### *Afspraken over doelen*

De gemeente Alphen-Chaam heeft geen afspraken met Vlijt en Volharding gemaakt over de doelstellingen die de vereniging met inzet van de gemeentelijke subsidie dient te bereiken. In de Nota Subsidiebeleid heeft de gemeente ten aanzien van het cluster kunst en cultuur (waar Vlijt en Volharding onder valt) aangegeven dat het doel is dat 'iedere inwoner van Alphen-Chaam laagdrempelig kan genieten van de verschillende kunst- en cultuuruitingen in de gemeente, en daaraan ook kan deelnemen'. Zelfontplooiing en participatie door de jeugd zijn hierbij belangrijke waarden.<sup>14</sup> In de subsidiebeschikking aan Vlijt en Volharding wordt van dit doel echter geen melding gemaakt. Wel wordt verwezen naar 'cluster X uit de nota subsidiebeleid'.

#### *Verantwoording*

De Stichting Vlijt en Volharding verantwoordt zich naar de gemeente toe door middel van een financieel jaarverslag, een activiteitenlijst en een begroting. Deze stukken biedt zij in 2010 gebundeld aan in haar 'Jaarboek 2008-2009'. Ook staan de notulen van de jaarvergaderingen in het jaarboek, net als de resultaten van de papier- oud ijzer- en kleding-inzameling in 2008 en het ledenbestand per december 2008.<sup>15</sup> Vlijt en Volharding verantwoordt zich niet over de inhoudelijke prestaties die zij heeft gerealiseerd, of over de wijze waarop haar activiteiten bijdragen aan het bereik van gemeentelijke doelen.<sup>16</sup> Wel heeft zij in het jaar 2010, aanvullend aan haar reguliere subsidie, gebruik gemaakt van een projectsubsidie (zie kader 5.1).

#### **Kader 5.1: Projectsubsidie voor Alice in Musicalland<sup>17</sup>**

De muziekvereniging heeft in 2010 aanspraak gemaakt op een projectsubsidie van € 500. Eens per vier jaar bestaat de mogelijkheid om een projectsubsidie aan te vragen voor deskundigheidsbevordering of een activiteit met een stimulerend of wervend karakter gericht op jongeren, ouderen of vrijwilligers. De muziekvereniging maakt hier gebruik van door in juni 2010 een familieconcert 'Alice in Musicalland' te organiseren. Dit is een 'muzikale show, waarbij Vlijt en Volharding alles uit de kast haalt om zich te profileren en te promoten voor jong en oud'.<sup>18</sup>

Op 15 april 2010 ontvangt het college de aanvraag van de vereniging. Aan het concert is een muziekworkshop en een schoolpresentatie gekoppeld. Bij de aanvraag is een begroting gevoegd waarin nog een tekort zichtbaar is van € 910. Op 26 april 2010 wordt de aanvraag goedgekeurd door de gemeente en wordt de vereniging per brief ingelicht over het toekennen van een subsidie van maximaal € 500. Uiterlijk twee maanden na afloop van het project dient 'een *financiële* verantwoording aangeleverd te worden, door middel van kopieën van rekeningen en bonnen'.<sup>19</sup> Dat doet de muziekvereniging op 9 september 2010. Daarbij schrijft de secretaris dat het concert een geweldige promotie is geweest voor de vereniging met drie uitverkochte uitvoeringen. Drie weken later stuurt de gemeente de definitieve beschikking. De verantwoording die ontvangen is, is akkoord bevonden.<sup>20</sup>

<sup>14</sup> Nota Subsidiebeleid 2009-2012, cluster Kunst en Cultuur, pp. 14.

<sup>15</sup> Jaarboek 2008-2009 Vlijt en Volharding.

<sup>16</sup> Financieel verslag 2009 en Begroting 2011 Ikke Chaam.

<sup>17</sup> De projectsubsidie komt niet terug als aparte casus, daarom biedt dit voorbeeld een inkijkje in de praktijk van de projectsubsidie.

<sup>18</sup> Aanvraag projectsubsidie Alice in Musicalland 15 april 2010.

<sup>19</sup> Voorlopige subsidiebeschikking Alice in Musicalland 26 april 2010.

<sup>20</sup> Verantwoordingsdocument projectsubsidie Alice in Musicalland, 9 september 2010 en definitieve subsidiebeschikking 30 september 2010.

## 5.4 Stichting Scouting Alphen

In de subsidierelatie met Stichting Scouting Alphen heeft de gemeente in alle onderzochte gevallen (de jaren 2009 en 2010) de voorgeschreven stappen in het subsidieproces tijdig doorlopen. Zij heeft geen concrete afspraken gemaakt over de doelen waaraan de scouting dient bij te dragen. In de praktijk verantwoordt de scouting zich dan ook niet over de mate waarin haar activiteiten hebben bijgedragen aan gemeentelijke doelen.

### *Tijdigheid van het proces*

Ten aanzien van de Scouting Alphen heeft de gemeente Alphen-Chaam de stappen in het subsidieproces tijdig en volgens de eigen procesbeschrijving doorlopen. Dit blijkt allereerst uit het feit dat de scouting de definitieve subsidiebeschikking over het jaar 2009 in juni 2010 heeft ontvangen (volgens de termijnen uit de procesbeschrijving). In de tweede plaats blijkt dit uit het feit dat de scouting in december 2010 (eveneens volgens de geldende termijnen) de voorlopige subsidiebeschikking voor het jaar 2011 heeft ontvangen. De scouting heeft geen inhoudelijke vragen of opmerkingen van de gemeente ontvangen over haar ingeleverde subsidieaanvragen.

### *Afspraken over doelen*

De scouting heeft geen exacte afspraken met de gemeente over de prestaties die de vereniging moet leveren voor de subsidie, en de wijze waarop deze prestaties bij dienen te dragen aan gemeentelijke doelen. In de Nota Subsidiebeleid schrijft de gemeente onder het cluster Jeugd- en Jongerenwerk (waar de scouting onder valt) dat het doel van dit cluster is om 'jeugdigen en jongeren gebruik te laten maken van recreatieve en sociaal-culturele activiteiten'. Hiervoor dienen gesubsidieerde instellingen recreatieve en sociaal-culturele activiteiten te organiseren, waardoor maatschappelijke participatie en zelfstandigheid bevordert wordt.<sup>21</sup> In de subsidiebeschikking aan de scouting wordt van dit doel echter geen melding gemaakt. Wel wordt verwezen naar 'cluster X uit de nota subsidiebeleid'.

### *Verantwoording*

Over de wijze van verantwoording heeft de gemeente met de scouting geen afspraken gemaakt. De Scouting Alphen bepaalt zelf hoe de verantwoordingsstukken eruit zien. In de praktijk heeft de scouting de gemeente met de subsidieaanvraag van 27 april 2010 een jaarverslag 2009 toegestuurd. Het bevat een begroting over 2010 en een financieel jaarverslag 2009, maar ook een lijst met bestuursleden, een lijst met jeugdleden en een overzicht van de jaaractiviteiten van de verschillende scoutinggroepen/speltakken.<sup>22</sup> In deze verantwoordingsinformatie ontbreekt echter een duidelijke koppeling tussen de door de gemeente genoemde doelen en de door de Scouting opgestelde jaarstukken.

## 5.5 Beoordeling: subsidieproces wel doelmatig, maar niet gericht op doeltreffendheid

Tabel 5.1 geeft een beoordeling van de doelmatigheid (lees: tijdigheid) waarmee in de vier onderzochte cases vorm is gegeven aan het subsidieproces.

Tabel 5.1: Normen over de doelmatigheid van het subsidieproces		
	Norm:	Beoordeling:
3	De gemeente houdt zich aan de afhandelingstermijnen die wettelijk (en door de gemeente) worden voorgeschreven voor alle stappen in het subsidieproces.	<b>Grotendeels voldaan.</b> In drie van de vier gevallen heeft de gemeente zich gehouden aan de voorgeschreven termijnen (Ikke Chaam, Vlijt en Volharding, Scouting Alphen). In één van de vier gevallen heeft de gemeente de termijnen voor het verlenen van de voorlopige en definitieve beschikking ruimschoots overtreden (in het geval van Theek 5).

<sup>21</sup> Nota Subsidiebeleid, cluster Jeugd- en Jongerenwerk, pp. 17.

<sup>22</sup> Jaarstukken van scouting Stanislaskostka te Alphen 2009-2010.

4	De subsidieverstrekking aan de vier geselecteerde gesubsidieerde instellingen verloopt conform de procesbeschrijvingen die in de gemeente gehanteerd worden.	<b>Voldaan.</b> In alle vier de gevallen zijn de stappen doorlopen zoals beschreven in paragraaf 3.1 van deze rapportage. Dat wil zeggen: de gemeente verstrekt vooraf een voorlopige beschikking en achteraf een definitieve beschikking.
---	--	--

Tabel 5.2 geeft een beoordeling van de mate waarin de gemeente op doeltreffende wijze vorm heeft gegeven aan het subsidieproces. Het gaat hierbij om de vragen in hoeverre zij met de gesubsidieerde instelling afspraken heeft gemaakt over de te realiseren doelen, en in hoeverre deze instelling zich over het bereik van deze doelen verantwoordt. Hieruit wordt duidelijk dat de gemeente in de praktijk niet stuurt op de mate waarin gesubsidieerde instellingen bijdragen aan doelen die in de Nota Subsidiebeleid zijn opgesteld.

<b>Tabel 5.2 Normen over de doeltreffendheid van het subsidieproces</b>		
	<b>Norm:</b>	<b>Beoordeling:</b>
5	De gemeente heeft duidelijke (subsidie)afspraken met de vier geselecteerde instellingen gemaakt. Deze afspraken:	
	/ geven aan welke activiteiten en prestaties deze instellingen dienen te leveren;	<b>Bepikt voldaan.</b> De gemeente verwijst in haar subsidiebeschikking naar 'activiteiten genoemd onder cluster X in de nota Subsidiebeleid'. Daarmee wordt niet expliciet om welke doelen dit gaat.
	/ schrijven voor op welke manier deze instellingen verantwoording af dienen te leggen over de wijze waarop zij hebben bijgedragen aan deze gemeentelijke doelen.	<b>Niet voldaan.</b> De gemeente vraagt gesubsidieerde instellingen niet om een koppeling te maken met gemeentelijke doelen.
6	De vier geselecteerde gesubsidieerde instellingen leggen in de praktijk verantwoording af over de mate waarin de activiteiten en prestaties in de subsidiebeschikking in de praktijk zijn behaald.	<b>Niet voldaan.</b> In de subsidiebeschikking staan de beoogde prestaties niet duidelijk omschreven. In haar verantwoording gaat de gesubsidieerde instelling dan ook niet op het doelbereik in.

## Bijlage 1: Bestuurlijke reactie college Alphen-Chaam

De Rekenkamercommissie Alphen-Chaam / Baarle-Nassau heeft op 5 oktober 2011 de volgende bestuurlijke reactie van het college ontvangen op de conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek.

---

Rekenkamercommissie gemeente Alphen-Chaam/Baarle-  
nassau  
T.a.v. de heer R.C. Dijkstra  
Postbus 85203  
3508 AE UTRECHT

Alphen N.B. 5 oktober 2011

uw schrijven van	mail 14 september 2011	uw kenmerk	---
behandeld door	Dhr. R. Spoor	ons kenmerk	BEL/RS/11U05040
telefoonnummer	013-5086675	bijlage(n)	---
onderwerp	bestuurlijke reactie op concept rapportage subsidiebeleid Alphen-Chaam		

Geachte heer Dijkstra,

Wij ontvingen uw concept rapportage 'Onderzoek naar subsidiebeleid in Alphen-Chaam' d.d. 14 september jl. in goede orde. Na behandeling van de rapportage in onze vergadering van 4 oktober j.l. stemmen wij in met de voorgestelde aanbevelingen onder de volgende opmerkingen:

### *Hoofdstuk 2 Centrale Boodschap*

In feite heeft de Raad drie keuzemogelijkheden, nl in alle gevallen sturen op de mate waarin de gesubsidieerde instelling bijdraagt aan gemeentelijke doelen, dit slechts in een aantal gevallen doen of in geen van de gevallen doen. De tekst onder 2.2. Aanbevelingen punt 1. en dan in het bijzonder achter (A) sluit daar niet op aan.

Verder der zijn wij van oordeel dat een eventuele wijziging van het subsidiebeleid eerst aan de orde kan zijn op het moment dat de 3 themanota's binnen het cluster Welzijn zijn afgerond. Dit omdat het subsidiebeleid in dat verband een 'paraplufunctie' heeft. Bovendien is er qua capaciteitsinzet vooralsnog geen rekening mee gehouden.

Voor het overige geeft het concept ons geen aanleiding tot op- of aanmerkingen.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN ALPHEN-CHAAM

mr. M.M. Hendrickx  
secretaris

drs. H.W.S.M. Nuijten  
burgemeester

---

## **Bijlage 2: Nawoord rekenkamercommissie**

De Rekenkamercommissie Alphen-Chaam / Baarle-Nassau is verheugd dat het college instemt met de aanbevelingen uit het onderzoek. Daarbij onderschrijft de rekenkamercommissie de aanvullende opmerking van het college dat de raad drie keuzemogelijkheden heeft in de wijze waarop de gemeente kan sturen op gesubsidieerde instellingen, zoals ook benoemd onder aanbeveling 1. Het is aan raad en college om te bepalen wat het meest geschikte moment is om de consequenties van de uiteindelijk gekozen optie te verwerken in het subsidiebeleid.

Tot slot wil de rekenkamercommissie alle betrokkenen bij dit onderzoek bedanken voor hun medewerking. Wij zien uit naar de bespreking van het rapport in de raad.

## Bijlage 3: Normenkader

Onderstaande tabel maakt inzichtelijk welke normen de rekenkamercommissie hanteert in het onderzoek.

<b>Normen over de opzet van het subsidieproces</b>		
	<b>Norm:</b>	<b>Deelvraag:</b>
1	De raad heeft een duidelijk aanwijsbaar en kwalitatief hoogwaardig kader voor het <i>subsidiebeleid</i> vastgesteld. Deze kwaliteit blijkt uit het feit dat dit kader: <ul style="list-style-type: none"> <li>- een visie op subsidieverstrekking formuleert, waarin de raad ingaat op beoogde maatschappelijke effecten;</li> <li>- specifieke, meetbare en tijdgebonden doelen bevat;</li> <li>- voorwaarden en criteria geeft aan de hand waarvan de gemeente bepaalt welke instellingen zij wel of niet subsidieert.</li> </ul>	1
2	Het college (en/of de ambtelijke organisatie) heeft de kaders van de raad uitgewerkt in een procesomschrijving waarin staat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- welke stappen in het subsidieproces gezet dienen te worden en door wie;</li> <li>- hoe taken en bevoegdheden zijn verdeeld;</li> <li>- welke afhandelings- en reactietermijnen betrokken ambtenaren dienen te hanteren;</li> <li>- op welke wijze de gemeente dient te communiceren met gesubsidieerde instellingen;</li> <li>- in welke gevallen raad en/of college betrokken dienen te worden bij het subsidieproces;</li> <li>- welke soorten subsidies de gemeente in welke gevallen inzet.</li> </ul>	2 en 3

<b>Normen over de doelmatigheid van het subsidieproces</b>		
	<b>Norm:</b>	<b>Deelvraag:</b>
3	De gemeente houdt zich aan de afhandelingstermijnen die wettelijk (en door de gemeente) worden voorgeschreven voor alle stappen in het subsidieproces.	4
4	De subsidieverstrekking aan de vier geselecteerde gesubsidieerde instellingen verloopt conform de procesbeschrijvingen die in de gemeente gehanteerd worden.	5

<b>Normen over de doeltreffendheid van het subsidieproces</b>		
	<b>Norm:</b>	<b>Deelvraag:</b>
5	De gemeente heeft duidelijke (subsidie)afspraken met de vier geselecteerde instellingen gemaakt. Deze afspraken: <ul style="list-style-type: none"> <li>- geven aan welke activiteiten en prestaties deze instellingen dienen te leveren;</li> <li>- schrijven voor op welke manier deze instellingen verantwoording af dienen te leggen over de wijze waarop zij hebben bijgedragen aan deze gemeentelijke doelen.</li> </ul>	6
6	De vier geselecteerde gesubsidieerde instellingen leggen in de praktijk verantwoording af over de mate waarin de activiteiten en prestaties in de subsidiebeschikking in de praktijk zijn behaald.	7

## **Bijlage 4: Geraadpleegde bronnen**

### **Documenten**

- / Nota subsidiebeleid 2009-2012;
- / Subsidieverordening Welzijn Alphen-Chaam 2009;
- / Procesbeschrijving 310.P02 verlenen welzijnssubsidies (2006);
- / Staat van inkomensoverdrachten;
- / Subsidiebeschikkingen 2008, 2009, 2010 en overige correspondentie van de gemeente met Theek 5, Stichting Peuterspeelzalen Ikke Chaam, Harmonie Vlijt en Volharding en Stichting Scouting Alphen;
- / Subsidieaanvragen 2009, 2010, 2011 en Jaarstukken Theek 5, Stichting Peuterspeelzalen Ikke Chaam, Harmonie Vlijt en Volharding en Stichting Scouting Alphen.

### **Websites**

- / <http://www.vlijtenvolhardingalphen.nl>;
- / <http://www.scouting-alphen.nl>;
- / [www.theek5.nl](http://www.theek5.nl);
- / <http://members.tele2.nl/clevenwiel/> (website Ikke Chaam).

### **Geïnterviewde personen**

- / Dhr. Spoor (beleidsmedewerker) en mevr. Van den Brand (hoofd Beleid en Beheer);
- / Dhr. Evers (penningmeester Ikke Chaam);
- / Dhr. Peeters (voorzitter-bestuurder Theek 5);
- / Dhr. Mathijssen (secretaris Vlijt en Volharding);
- / Dhr. Vromans (voorzitter Scouting Alphen).