

Inhoudsopgave

<u>Voorwoord</u>	3
<u>1. Inleiding</u>	5
<u>1.1 Aanleiding</u>	5
<u>1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen</u>	5
<u>1.3 Onderzoeksopzet</u>	6
<u>2. Bevindingen</u>	9
<u>2.1 Bevindingen gemeente Deurne</u>	9
<u>2.2 Bevindingen gemeente Asten</u>	12
<u>2.3 Bevindingen gemeente Someren</u>	15
<u>2.4 Bevindingen professionele instellingen</u>	17
<u>3. Conclusies</u>	19
<u>3.1 Algemene conclusie</u>	19
<u>3.2 Deelconclusies</u>	19
<u>3.3 Conclusies in relatie tot lopende ontwikkelingen</u>	21
<u>4. Aanbevelingen</u>	23
<u>4.1 Aanbevelingen binnen huidige systematiek</u>	23
<u>4.2 Aanbevelingen voor meer outputgerichte subsidiëring</u>	24
<u>5. Zienswijze van het college van burgemeester en wethouders</u>	27
<u>6. Nawoord rekenkamercommissie</u>	29
<u>Bijlage 1: Normenkaders</u>	31
<u>Bijlage 2: Overzicht onderzochte documenten</u>	1
<u>Bijlage 3: Lijst van geïnterviewde personen</u>	2

Voorwoord

De gemeenteraad van Asten heeft op 25 april 2006 de Verordening op de Rekenkamercommissie vastgesteld. De (externe) leden van de Rekenkamercommissie zijn ook op 25 april 2006 door de gemeenteraad benoemd, te weten de heer G. Schinck (voorzitter), de heer G. Stevens en de heer G. Wouters.

De Rekenkamercommissie heeft direct na zijn benoeming gesprekken gevoerd met de leden van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en het management van de gemeentelijke organisatie. Deze gesprekken waren allereerst bedoeld om wederzijds kennis te maken en tevens suggesties te krijgen voor onderzoeksonderwerpen. De reeks van gesprekken heeft geresulteerd in een groslijst van onderwerpen voor mogelijke onderzoeken.

Het voorliggende rapport *Subsidies (meer) verantwoord* over de verantwoording van gesubsidieerde professionele instellingen (welzijnsinstellingen, bibliotheek en muziekschool) in de periode 2003 - 2005 is het eerste onderzoek van de Rekenkamercommissie. De keuze voor dit eerste onderzoek is gemaakt op basis van de in artikel 3.3 van de verordening genoemde criteria, zoals onder meer het substantiële belang in financieel en maatschappelijk opzicht en de gerede twijfel over de doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid.

Daarnaast hebben de omstandigheden dat zowel de gemeentelijke organisatie als de Rekenkamercommissie zelf nog in een leerproces zitten en het wenselijk leek nog in dit lopende jaar 2006 een onderzoek af te ronden ertoe geleid dat de Rekenkamercommissie het eerste onderzoek meer dan wellicht gebruikelijk heeft afgebakend.

Deze keuze heeft daarnaast het voordeel dat het onderzoek in alle drie de DAS-gemeenten is uitgevoerd, waarbij sommige instellingen in alle drie de gemeenten werkzaam zijn. Dit heeft een efficiënt onderzoek mogelijk gemaakt, zodat de door de Rekenkamercommissie ter beschikking staande middelen doelmatig zijn ingezet. Een extra leereffect treedt op omdat de vergelijking met de buurgemeenten kan worden gemaakt.

Voor de uitvoering van het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie gebruik gemaakt van een ambtelijke onderzoeker, te weten mevrouw mr. Y. Titulaer. Graag wil de Rekenkamercommissie op deze plaats haar dank uitspreken voor haar uitstekende werkzaamheden. Tot slot wil de Rekenkamercommissie alle betrokkenen bij de gemeente en de instellingen bedanken voor de prettige en bereidwillige manier van samen werken.

Namens de Rekenkamercommissie,

De voorzitter

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeenten Deurne, Asten en Someren verlenen jaarlijks subsidies ten behoeve van het welzijn van de inwoners. Vooral de subsidies aan professionele instellingen, zoals de welzijnsinstellingen, muziekschool en bibliotheek, maken een substantieel deel uit van het totaalbedrag van gemeentelijke subsidies. Het is een bevoegdheid van de gemeenteraad om de beschikbare gelden te verdelen. Door of namens het college van burgemeester en wethouders wordt vervolgens de subsidie verleend aan de professionele instellingen. De gesubsidieerde instellingen leggen verantwoording af over de inzet van de door hen ontvangen subsidiegelden en de daarmee bereikte doelstellingen. Op basis van deze informatie wordt het definitieve subsidiebedrag na afloop van de periode vastgesteld. Deze informatie kan aanleiding zijn tot wijziging van beleid of te verstrekken subsidies voor de komende periode.

Vanuit de gemeenteraad is in de drie gemeenten tijdens gesprekken met de Rekenkamercommissie twijfel geuit of de professionele instellingen (welzijnsinstellingen, bibliotheek en muziekschool) wel voldoende verantwoorden wat ze met de subsidiegelden doen en bereiken. Deze gerede twijfel en het hierboven genoemde financiële en maatschappelijke belang van de subsidieverlening aan professionele instellingen is voor de Rekenkamercommissie aanleiding geweest om een onderzoek te starten naar de verantwoording door professionele instellingen.

Daarnaast verwacht de Rekenkamercommissie een groot leereffect dat in de praktijk en bij toekomstige ontwikkeling van subsidiebeleid op alle beleidsterreinen kan worden toegepast. Bovendien heeft de Rekenkamercommissie geconstateerd dat een onderzoek naar de verantwoording door professionele instellingen niet op een andere, meer eenvoudige, wijze te beantwoorden is. Over het onderwerp loopt op dit moment geen ander onderzoek. In een ander kader stond in de gemeente Someren een onderzoek op de agenda door het college van burgemeester en wethouders (een zogenoemd 213a-onderzoek). Dit is echter uitgesteld.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

De Rekenkamercommissie stelt zich tot doel met dit onderzoek inzicht te krijgen in de verantwoording door de professionele instellingen. De doelstelling van het onderzoek luidt derhalve als volgt:

Het onderzoek beoogt een oordeel te geven over de wijze waarop en de mate waarin het drietal gesubsidieerde professionele instellingen verantwoording aflegt aan het college van burgemeester en wethouders en dit college vervolgens aan de gemeenteraad.

Op basis van een analyse van de onderzoeksresultaten en de daaruit af te leiden conclusies, doet de rekenkamercommissie aanbevelingen. Het onderzoek beoogt nadrukkelijk niet om 'zwarte pietten' uit te delen. Het uiteindelijke doel is een helder en cyclisch proces van beleidsvaststelling op basis waarvan subsidieverlening plaatsvindt met een duidelijke opdracht naar de gesubsidieerde instellingen. Deze instellingen moeten vervolgens inzichtelijk maken wat zij

gedaan hebben met de subsidie en welke doelen zij hebben bereikt. Op basis van deze informatie moet de gemeenteraad in staat zijn het beleid desgewenst bij te sturen.

Onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling is als volgt gedefinieerd:

Ontvangt de gemeenteraad verantwoordingsinformatie en kan met deze informatie vastgesteld worden of beleidsdoelen gehaald zijn?

De onderstaande onderzoeksvragen staan in het onderzoek centraal:

1. Welke beleidsdoelen zijn geformuleerd en welke andere regels en verplichtingen gelden voor de instellingen?
2. Hoe worden deze beleidsdoelen, regels en verplichtingen “vertaald” naar de instellingen?
3. Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd door de instellingen?
4. Hoe wordt de verantwoording beoordeeld door het college van burgemeester en wethouders?
5. Hoe vindt de terugkoppeling van de verantwoording plaats naar de gemeenteraad?
6. Geeft de verantwoording de gewenste informatie?

Object

Het onderzoek heeft betrekking op de verantwoording van de verstrekte subsidies in de jaren 2003, 2004 en 2005 aan drie professionele instellingen in Deurne, Asten en Someren, te weten de muziekschool (Academie voor Muziek en Dans), de bibliotheek en de plaatselijke welzijnsinstellingen.

Met de gekozen instellingen bestaat in alle drie de gemeenten reeds een jarenlange subsidierelatie. De muziekschool Academie voor Muziek en Dans is in de huidige samenstelling sinds 2002 in alle drie de gemeenten actief op het gebied van het verzorgen van muziek- en dansonderricht. De verschillende plaatselijke bibliotheken zijn op 1 juli 2005 opgegaan in de Basisbibliotheek Helmond-Peel. In Deurne is de Stichting Welzijn Deurne actief en in Asten is in de onderzochte jaren de Stichting Opbouwwerk Asten en in Someren de Stichting Opbouwwerk Someren het aanspreekpunt op het gebied van welzijn voor de respectievelijke gemeenten.

Hoewel met name de stichtingen op het gebied van welzijn niet geheel hetzelfde werktein hebben en voor het overige lokale accenten gelegd worden, zijn zij in het kader van dit onderzoek voldoende vergelijkbaar en is dezelfde onderzoeks aanpak gehanteerd.

Buiten het kader van het onderzoek vallen de feitelijk uitgevoerde werkzaamheden van de instellingen en de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan. Het bereikte resultaat is alleen onderwerp van dit onderzoek voorzover er vooraf afspraken over zijn gemaakt en er verantwoording over plaatsvindt. Of er een andere of betere manier is om het resultaat te bereiken of dat het bereikte resultaat wel wenselijk is, staat in dit onderzoek inhoudelijk niet ter discussie.

1.3 Onderzoeksopzet

Normenkader

De onderzoeksvragen zijn nader uitgewerkt in een normenkader per gemeente en per instelling. Dit normenkader bestaat uit de normen volgend uit gemeentelijke beleidsstukken en de begroting, de Algemene wet bestuursrecht en dan met name titel 4.2 handelend over subsidies en de respectievelijke subsidieverordeningen. Met name onderzoeksvraag 2 zoomt in op de

individuele subsidiebeschikkingen en de inhoudelijke verplichtingen die daarbij aan de instellingen worden opgelegd.

Dit heeft geresulteerd in negen normenkaders, waarvan een gedeelte algemeen is (normen uit de Awb) een gedeelte gemeentespecifiek is (normen uit de verordening) en een voor de betreffende instelling specifiek deel (uit beleid en subsidiebeschikking). Deze zijn opgenomen als bijlage bij dit rapport.

In hoofdstuk 2 zijn de bevindingen weergegeven aan de hand van de onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen 1 tot en met 3 zijn met name beantwoord door directe toetsing aan het normenkader. De beantwoording van de vragen 4, 5 en 6 is de interpretatie van deze gegevens en betreft de kern van de doelstelling van het onderzoek of de gemeenteraad aan de hand van de beschikbare gegevens kan vaststellen of beleidsdoelen gehaald zijn.

Onderzoeksmethoden

Er zijn twee kwalitatieve onderzoekstechnieken gebruikt om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden:

- Interviews: Hiermee is getracht informatie te verzamelen die betrekking heeft op de communicatie, de verwachtingen, de ervaringen en afspraken rondom het formele subsidietraject om een reëel en compleet beeld te krijgen op het verantwoordingstraject.
- Documentenanalyse: De basis voor deze analyse vormt de door de gemeenten aangeleverde informatie in de vorm van begrotingen/actieplannen, tussentijdse verslagen van de instellingen, beschikkingen en subsidievoorwaarden, jaarverslagen en jaarrekeningen en subsidievaststellingen.

Het kwalitatief onderzoek naar het verantwoordingsproces bij de subsidiëring aan professionele instellingen is beschrijvend van aard.

Geïnterviewd zijn de verantwoordelijke wethouders en betrokken ambtenaren van de subsidieverstrekende gemeente en een aantal raadsleden per gemeente vanwege hun ervaring met de verantwoording. Verder zijn de directeuren (en stafleden) die bij de instelling verantwoordelijk zijn voor het afleggen van verantwoording geïnterviewd. Van de interviews zijn gespreksverslagen gemaakt. Deze zijn ter accordering aan de betrokkenen voorgelegd en blijven vertrouwelijk. De lijst van geïnterviewde personen is als bijlage bij dit rapport opgenomen.

2. Bevindingen

In dit hoofdstuk worden per gemeente de bevindingen van het onderzoek weergegeven. Met als laatste een apart onderdeel voor de bevindingen die naar aanleiding van de interviews met de instellingen zijn vastgesteld. De beschrijving van de bevindingen per gemeente is opgebouwd aan de hand van de geformuleerde onderzoeksvragen die een antwoord moeten geven op de centrale probleemstelling *of de gemeenteraad verantwoordingsinformatie ontvangt en of met deze informatie vastgesteld kan worden of beleidsdoelen zijn gehaald*.

De bevindingen zijn gebaseerd op de documentenanalyse (zie bijlage 1: normenkaders¹ en bijlage 2: overzicht onderzochte documentatie) en de met betrokken partijen gehouden interviews (zie bijlage 3: lijst van geïnterviewde personen).

De hieronder beschreven bevindingen gelden voor alle drie de onderzochte instellingen tenzij specifiek benoemd is voor welke instelling een bepaalde bevinding juist wél of juist niet van toepassing is.

2.1 Bevindingen gemeente Deurne

2.1.1 Welke beleidsdoelen zijn geformuleerd en welke andere regels en verplichtingen gelden voor de instellingen?

Het juridische kader voor de subsidieverlening bestaat in de gemeente Deurne uit de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene Subsidieverordening 1999. Volgens betrokkenen voldoet de Algemene subsidieverordening 1999 niet meer en bevat deze overvloedige bepalingen. Ambtelijk is aangegeven dat deze in het kader van het nieuwe subsidiebeleid zal worden aangepast

Tot het beleidskader behoort de Beleidsnota Lokaal Sociaal Beleid die door de gemeenteraad is vastgesteld op 1 oktober 2002. Deze is algemeen en abstract van aard en is niet geschikt als toetsingskader voor behaalde doelstellingen voor de SWD. Er is geen algemeen beleid vastgesteld op het gebied van Kunst en Cultuur, er zijn wel enkele aanzetten toe geweest, maar dit heeft niet geleid tot een vastgesteld beleid. Op ad hoc basis worden er met betrekking tot specifieke onderwerpen wel beleidsdoelstellingen vastgesteld door de gemeenteraad op basis waarvan met prestatieafspraken kan worden gewerkt (bijvoorbeeld de Nota Jeugd en Jongerenwerk).

2.1.2 Hoe worden deze beleidsdoelen, regels en verplichtingen “vertaald” naar de instellingen?

De subsidiebeschikkingen die de instellingen jaarlijks ontvangen zijn gebaseerd op door de instellingen ingediende begrotingen/activiteitenplannen/”offertes”. Zowel met de bibliotheek als met de SWD zijn jaarlijks afspraken gemaakt over te leveren prestaties. Met de AMD zijn meerjarenafspraken vastgelegd in door het college van burgemeester en wethouders afgesloten subsidiecontracten 2002-2004 en 2005-2008. In overleg, zowel ambtelijk als bestuurlijk met de betrokken portefeuillehouder, worden voorafgaande aan de subsidieverlening de wensen van de gemeente en de wensen van de instellingen op elkaar afgestemd. Verschuiving van taken vindt

¹ De specifieke normenkaders van de andere twee gemeenten zijn op te vragen bij de griffier van de Rekenkamercommissie.

over het algemeen budgettair neutraal plaats. Het college van burgemeester en wethouders verleent jaarlijks de subsidie na vaststelling van de gemeentelijke begroting door de gemeenteraad in oktober/november.

Uit de interviews met betrokkenen komt het beeld naar voren dat door het ontbreken van gemeentelijk beleid de instellingen een grote mate van vrijheid hebben in het zelf bepalen van hun doelstellingen. De algemene doelstellingen worden wel vastgelegd in de subsidievoorwaarden/contracten. Voor de verdere uitwerking van deze doelstellingen hebben de instellingen over het algemeen veel ruimte. Met de AMD is er wel een subsidiëntenoverleg met alle deelnemende gemeenten waarin de toekomstige ontwikkelingen worden besproken.

De procedurele bepalingen uit de Algemene Subsidieverordening worden steeds beter in acht genomen. De inhoudelijke bepalingen uit de verordening worden niet vertaald in verplichtingen voor de instellingen.

De meerjarige subsidieovereenkomst die het college van burgemeester en wethouders met de AMD heeft afgesloten bevat een bepaling dat de maximale hoogte van de egaliseringsreserve 20% mag zijn. Dit is destijds regionaal afgesproken. Dit is niet in overeenstemming met de subsidieverordening waarin de gemeenteraad een maximum van 5 % heeft voorgeschreven.

2.1.3 Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd door de instellingen?

Met uitzondering van de SWD vindt er geen schriftelijke voortgangsrapportage plaats gedurende het lopende subsidiejaar zoals wel is voorgeschreven in de verordening. Ten aanzien van de AMD is de verplichting van tussentijdse rapportage ook nog in de genoemde subsidiecontracten vastgelegd. Gedurende het jaar is er ambtelijk en bestuurlijk (portefeuillehouder) overleg met de instellingen waar knelpunten of ontwikkelingen worden besproken en zonodig activiteiten worden bijgestuurd.

Alle instellingen leveren jaarlijks een jaarrekening en jaarverslag aan, voorzien van een accountantsverklaring. Deze informatie is als deugdelijk en betrouwbaar te kwalificeren. Dit wordt door alle betrokkenen beaamd. Deze verantwoording sluit aan op de bij de subsidieverlening gemaakte afspraken op basis van de door de instelling ingediende begroting of jaarplan. Hoewel de termijn die hiervoor in de verordening staat 1 april is, worden deze verslagen regelmatig ná deze datum ingediend, maar altijd voor de uiterste termijn van 1 juli. De AMD geeft aan deze termijnen in acht te nemen. Vanaf vorig jaar wordt hier van gemeentewege strakker op gestuurd.

2.1.4 Hoe wordt de verantwoording beoordeeld door het college van burgemeester en wethouders?

De voorbereiding vindt plaats door de beleidsmedewerkers. De verantwoordingsinformatie wordt door deze besproken met de portefeuillehouder van het college van burgemeester en wethouders. De subsidievaststelling is een besluit van het college, maar hierover vindt zelden discussie plaats; het wordt over het algemeen ter kennis aangenomen. De beoordeling is vooral financieel van aard en inputgericht: komen de bestedingen overeen met de bij de subsidieverlening gemaakte afspraken (aantal ingezette uren, gehouden bijeenkomsten, openingstijden etc.) voor de afgesproken prijs? Een groot aantal in de verordening vastgelegde verplichtingen wordt niet getoetst. Een aantal wordt wel door de beleidsmedewerkers bekeken (bijvoorbeeld of de loonsverhoging van de CAO in de personeelkosten terugkomt), maar als er niets opvallends van te melden is, vindt er geen rapportage over plaats.

De SWD heeft over de onderzochte jaren geen formele subsidievestiging ontvangen na beoordeling van de verantwoordingsinformatie. De SWD geeft aan hier last van te hebben bij de goedkeuring van haar jaarrekening door de accountant. Voor de beide andere onderzochte instellingen is op basis van de verantwoordingsinformatie in 2005 op grond van een gemotiveerd collegevoorstel de subsidie definitief vastgesteld. Van de AMD is het overschot van de verstrekte subsidie over 2004 teruggevorderd.

De verantwoordingsinformatie met betrekking tot de egalisereserve is niet eenduidig. Er worden door de instellingen verschillende termen gebruikt voor diverse voorzieningen en reserves. De toetsing aan de in de subsidieverordening toegestane egalisereserve van maximaal 5 % van het gesubsidieerde bedrag is evenmin eenduidig. Ten aanzien van de AMD wordt de afgesproken 20% gehanteerd. In de jaren 2004 en 2005 is de limiet van 20% door de AMD overschreden en zijn de overschotten door de gemeente teruggevorderd en vervolgens door de AMD teruggestort. Niet in alle gevallen is echter het meerdere door de gemeente teruggevorderd, wat volgens de destijds verantwoordelijke wethouder wel aan de gemeenteraad ter kennis is gebracht.

2.1.5 Hoe vindt de terugkoppeling van de verantwoording plaats naar de gemeenteraad?

De jaarverslagen en jaarrekeningen van de instellingen worden ter inzage gelegd voor de gemeenteraad en/of raadscommissie. Dit leidt nauwelijks tot vragen of discussie. Zij worden niet als agendapunt geagendeerd in de raadscommissie of gemeenteraad. Hoewel er in 2001 een werkafpraak is gemaakt tussen de toenmalige wethouder en de raadscommissie Welzijn om de jaarverslagen en -rekeningen gezamenlijk en voorzien van een korte toelichting en analyse op hoofdlijnen aan de gemeenteraad ter kennis te brengen, is vastgesteld dat de verantwoordingsinformatie per instelling en niet vergezeld van een toelichting of samenvatting ter inzage wordt gelegd voor de gemeenteraad.

Door de geïnterviewde raadsleden is opgemerkt dat de verantwoordingsinformatie de gemeenteraad vaak niet tijdig genoeg bereikt om er bij het vaststellen van de begroting rekening mee te kunnen houden

Als goed voorbeeld wordt door de geïnterviewde raadsleden het gesubsidieerde project jongerenwerk genoemd. Zij vermelden dat daarvoor in de raad doelstellingen zijn geformuleerd waarop terugkoppeling over de stand van zaken heeft plaatsgevonden.

Van de definitieve vaststellingbesluiten van het college van burgemeester en wethouders kan de gemeenteraad via de openbare besluitenlijst kennis nemen.

In de jaarrekening en jaarverslag van de gemeente wordt zelden informatie verstrekt over de resultaten van de instellingen. Slechts bij grote overschotten wordt hiervan in het jaarverslag melding gemaakt. Grote (financiële) wijzigingen met betrekking tot de instellingen, zoals fusie of huisvesting komen wel aan de orde in de jaarverslagen.

2.1.6 Geeft de verantwoording de gewenste informatie?

De verantwoordingsinformatie geeft cijfermatig inzicht in de besteding van de subsidiegelden en is op activiteiten gericht en niet op behaalde doelstellingen. Deze doelstellingen zijn ook niet vooraf door de gemeenteraad geformuleerd. Betrokkenen zijn het erover eens dat dit niet de

verantwoordingsinformatie is waar behoefte aan is. Ten aanzien hiervan kan worden vastgesteld dat zowel ambtelijk als het college van burgemeester en wethouders (met name de portefeuillehouder) wel actief kennis neemt van de ingediende verantwoordingsinformatie, waar de gemeenteraad een passieve houding aanneemt ten aanzien van de voor hen ter inzage gelegde informatie. Door het ontbreken van de hierboven reeds genoemde toelichting en analyse op hoofdlijnen bij het ter inzage leggen van de verantwoordingsinformatie voor de gemeenteraad, ontvangen de raadsleden de informatie niet op de door hun gewenste wijze. Mede hierdoor is bij de raad onvoldoende inzichtelijk wat de instellingen doen.

Er is bij alle betrokkenen behoefte om op andere wijze beleidsdoelen vast te stellen en te verantwoorden. Dit zou door de gemeenteraad moeten gebeuren, hierbij ondersteund door het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie. Voorts bestaat er behoefte aan meer outputgerichte verantwoordingsinformatie, waarbij op een aantal van te voren goed gedefinieerde prestatie-indicatoren verantwoording plaatsvindt.

Door meerdere betrokkenen wordt als goed voorbeeld genoemd de totstandkoming van de Nota Jeugdbeleid in een gezamenlijke bijeenkomst met raadsleden en beleidsmedewerkers waarin concrete beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd.

Ook wordt door alle betrokkenen de wens uitgesproken om naar een meerjarige cyclus van subsidieverlening en verantwoording over te gaan om zodoende meer te kunnen sturen op meerjarige beleidsdoelen.

2.2 Bevindingen gemeente Asten

2.2.1 Welke beleidsdoelen zijn geformuleerd en welke andere regels en verplichtingen gelden voor de instellingen?

Het juridische kader bestaat in de gemeente Asten uit de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene subsidieverordening welzijn gemeente Asten 1999. Er is vanaf 1 januari 2006 een nieuwe subsidieverordening.

Er is geen algemeen beleid vastgesteld op het gebied van Welzijn of Kunst en Cultuur, er is wel een enkele aanzet geweest, maar dit heeft niet geleid tot een vastgesteld beleid. Beleid is verwerkt in het jaarlijkse Welzijnsprogramma. Op ad hoc basis wordt er met betrekking tot specifieke onderwerpen wel met meerjarige productovereenkomsten gewerkt op basis waarvan kan wordt verantwoord.

2.2.2. Hoe worden deze beleidsdoelen, regels en verplichtingen “vertaald” naar de instellingen?

Het jaarlijkse door de gemeenteraad vastgestelde Subsidieprogramma Welzijn is gebaseerd op de door de instellingen ingediende begrotingen/activiteitenplannen/werkplannen. Hierover zijn gesprekken gevoerd over de te leveren prestaties in het komende jaar zowel ambtelijk als bestuurlijk (portefeuillehouder) met de instellingen. Met de AMD zijn meerjarenafspraken vastgelegd in de door het college van burgemeester en wethouders afgesloten subsidiecontracten 2002-2004 en 2005-2008. De instellingen hebben voorafgaand aan de vaststelling van het Subsidieprogramma Welzijn inspraak. Zij kunnen hun zienswijze kenbaar maken. In een jaarlijks bestuurlijk overleg (verantwoordelijk wethouder en beleidsmedewerkers) met de instellingen worden nieuwe ontwikkelingen en de wensen van de gemeente en de instellingen op elkaar

afgestemd. Verschuiving van taken vindt over het algemeen budgettair neutraal plaats. De subsidieverlening gebeurt door toezending van het Subsidieprogramma aan alle instellingen na vaststelling van de gemeentelijke begroting door de gemeenteraad in oktober/november. In aparte subsidieovereenkomsten met het college van burgemeester en wethouders worden nadere afspraken gemaakt op basis van de ingediende werkplannen.

Door het ontbreken van gemeentelijk beleid hebben de instellingen grote vrijheid in het zelf bepalen van hun doelstellingen. Wel is er is een subsidiëntenoverleg met de AMD met alle deelnemende gemeenten waarin de toekomst wordt besproken evenals nieuwe plannen en ontwikkelingen.

De procedurele bepalingen uit de subsidieverordening worden steeds beter in acht genomen. Niet alle inhoudelijke bepalingen uit de verordening worden vertaald in verplichtingen voor de instellingen.

De meerjarige subsidieovereenkomst die het college van burgemeester en wethouders met de AMD heeft afgesloten bevat een bepaling dat de maximale hoogte van de egalisereserve 20% mag zijn. Deze 20% is destijds regionaal afgesproken. In de subsidieverordening van de gemeente Asten is hierover door de gemeenteraad niets vastgelegd. Voor de andere instellingen geldt een dergelijke bepaling niet.

2.2.3 Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd door de instellingen?

Alle instellingen leveren jaarlijks een jaarrekening en jaarverslag aan en (met uitzondering van de bibliotheek van vóór de fusie) voorzien van een accountantsverklaring. Deze informatie is als deugdelijk en betrouwbaar te kwalificeren. Dit wordt door alle betrokkenen beaamd. De verantwoording sluit aan op de bij de subsidieverlening gemaakte afspraken op basis van de door de instelling ingediende begroting of jaarplan. De uiterlijke termijn die hiervoor in de verordening staat van 1 juni wordt niet altijd strikt gehanteerd.

2.2.4 Hoe wordt de verantwoording beoordeeld door het college van burgemeester en wethouders?

De voorbereiding vindt plaats door de beleidsmedewerkers. De subsidievaststelling vindt plaats door het college van burgemeester en wethouders, maar hierover vindt zelden discussie plaats. De beoordeling is vooral financieel van aard en inputgericht: komen de bestedingen overeen met de bij de subsidieverlening gemaakte afspraken (aantal ingezette uren, gehouden bijeenkomsten, openingstijden etc.) voor de afgesproken prijs? Een aantal in de verordening vastgelegde verplichtingen wordt niet getoetst. Een aantal wordt wel door de beleidsmedewerkers bekeken (bijvoorbeeld of de loonsverhoging van de CAO in de personeelkosten terugkomt), maar als er niets opvallends van te melden is, vindt er geen rapportage over plaats.

Beleidsmatige aspecten komen in bestuurlijk en ambtelijk overleg met de instellingen aan de orde, met name bij het bespreken van de beleidsplannen van de instellingen. De huidige wethouder merkt op dat hij nu als wethouder meer sturend bezig is dan destijds als raadslid.

Ambtelijk is er regelmatig overleg met de instellingen, ook op uitvoeringsniveau.

2.2.5 Hoe vindt de terugkoppeling van de verantwoording plaats naar de gemeenteraad?

De jaarverslagen en -rekeningen van de instellingen, die geadresseerd zijn aan de gemeenteraad, komen ter inzage op de lijst van ingekomen stukken van de gemeenteraad. Indien een instelling het jaarverslag – en rekening alleen naar het college van burgemeester en wethouders heeft gestuurd, is dit niet automatisch het geval. De vaststelling van de subsidies vindt weliswaar plaats aan de hand van de jaarverslagen en -rekeningen, maar de gemeenteraad kan hiervan uitsluitend via de besluitenlijst van het college van burgemeester en wethouders kennisnemen. De raadsleden dienen in dat geval zelf actief te vragen naar de jaarverslagen en –rekeningen. Wel worden de begrotingen en werkplannen van professionele instellingen voor de gemeenteraad en – commissie ter inzage gelegd bij de gelegenheid van de behandeling van het subsidieprogramma als onderdeel van de gemeentebegroting.

De jaarverslagen- en rekeningen van de professionele instellingen leiden nauwelijks tot vragen of discussie in de gemeenteraad. Zij worden niet als agendapunt geagendeerd in gemeenteraad of raadscommissie en niet voorzien van een toelichting of samenvatting.

De verantwoordingsinformatie die de gemeenteraad bereikt, biedt volgens de geïnterviewde raadsleden onvoldoende aanleiding om er vragen over te stellen. De wijze waarop deze informatie wordt aangeboden, zonder samenvatting of analyse, is hier volgens een aantal betrokkenen mede debet aan.

In de jaarrekening en jaarverslag van de gemeente wordt zelden informatie verstrekt over de beleidsresultaten van de instellingen. Slechts bij grote overschotten wordt hiervan in het jaarverslag melding gemaakt. Grote (financiële) wijzigingen met betrekking tot de instellingen, zoals fusie of huisvesting, komen wel aan de orde in de jaarverslagen.

2.2.6 Geeft de verantwoording de gewenste informatie?

De huidige verantwoordingsinformatie geeft cijfermatig inzicht in de besteding van de subsidiegelden en is op activiteiten gericht en niet op behaalde doelstellingen. Deze doelstellingen zijn ook niet vooraf door de gemeenteraad geformuleerd. Betrokkenen zijn het erover eens dat dit niet de verantwoordingsinformatie is waar behoefte aan is. Ten aanzien hiervan kan worden vastgesteld dat zowel ambtelijk als het college van burgemeester en wethouders (met name de portefeuillehouder) wel actief kennis neemt van de ingediende verantwoordingsinformatie, waar de gemeenteraad een passieve houding aanneemt ten aanzien van de voor hen ter inzage gelegde informatie.

De betrokken raadsleden geven aan dat bij de gemeenteraad onvoldoende inzichtelijk is wat de instellingen doen.

Er is bij alle betrokkenen, van gemeenteraad tot instelling, behoefte om op andere wijze beleidsdoelen vast te stellen en te verantwoorden. Dit moet meer outputgericht zijn (door middel van beleidsgestuurde contractfinanciering) en op een aantal van te voren goed gedefinieerde prestatie-indicatoren zou verantwoord kunnen worden. Eén van de betrokken raadsleden doet de suggestie voor een andere wijze van verantwoorden, namelijk een analyse van de activiteiten en behaalde resultaten van een instelling na een x-aantal jaren. Ook wordt door alle betrokkenen de wens uitgesproken om naar een meerjarige cyclus van subsidieverlening en verantwoording over te gaan om zodoende meer te kunnen sturen op meerjarige beleidsdoelen. Dit is onderdeel van de herijkingdiscussie die aangekondigd is.

2.3 Bevindingen gemeente Someren

2.3.1 Welke beleidsdoelen zijn geformuleerd en welke andere regels en verplichtingen gelden voor de instellingen?

In de gemeente Someren geldt naast de Algemene wet bestuursrecht de Algemene Subsidieverordening welzijn, zorg, cultuur, onderwijs en sport. Tot en met het jaar 2002 werd er jaarlijks een welzijnsplan door de gemeenteraad vastgesteld. Hierin zijn onder meer de uitgangspunten en doelstellingen van het beleid geformuleerd. Besloten is om daar waar nodig afzonderlijke beleidsnotities op te stellen. Voor de onderdelen waarvoor nog geen nieuw beleid is ontwikkeld, blijft het in het welzijnsplan 2002 opgenomen beleid onverkort van kracht. Inmiddels zijn de nota integraal jeugdbeleid, de nota alcohol- en drugsbeleid en de cultuurnota vastgesteld. Vanaf 2003 wordt als basis voor subsidiëring gebruik gemaakt van het welzijnsplan 2002 en de apart vastgestelde nota's.

De hoogte van de maximaal toegestane egalisatiereserve uit de verordening is niet gemotiveerd. Op dit moment bedraagt deze maximaal 25 %. De meerjarige subsidieovereenkomst die het college van burgemeester en wethouders met de AMD heeft afgesloten bevat een bepaling dat de maximale hoogte van de egalisatiereserve 20% mag zijn. Dit is destijds regionaal afgesproken.

2.3.2 Hoe worden deze beleidsdoelen, regels en verplichtingen “vertaald” naar de instellingen?

De instellingen dienen begrotingen en activiteitenplannen in op basis waarvan gesprekken worden gevoerd ambtelijk én bestuurlijk (in de persoon van de portefeuillehouder) over de te leveren prestaties in het komende jaar. Nadat de gemeenteraad de begroting heeft vastgesteld, verleent het college van burgemeester en wethouders de subsidie voor het komende jaar en stelt daarbij jaarlijks per instelling een notitie budgetfinanciering vast waarin de subsidievoorwaarden zijn gegeven. Als basis voor subsidiëring wordt gebruik gemaakt van het in 2002 door de gemeenteraad vastgestelde welzijnsbeleid en de nadien vastgestelde beleidsnotities. In de subsidiebeschikkingen wordt naar het welzijnsplan 2002 verwezen en van toepassing verklaard.

Tussen gemeente en instelling (zowel ambtelijk als bestuurlijk) is er veelvuldig overleg, waarin met name ook wordt besproken aan welke taken de organisaties tijd moeten besteden. Zonodig wordt er bijgestuurd. Ook worden veelal op initiatief van de gemeente discussies gevoerd over doelstellingen.

Met de AMD zijn meerjarenafspraken vastgelegd in de subsidiecontracten 2002-2004 en 2005-2008. In het subsidiëntenoverleg met de AMD met alle deelnemende gemeenten wordt de toekomst besproken evenals nieuwe plannen en ontwikkelingen.

De procedurele bepalingen uit de Algemene Subsidieverordening worden steeds beter in acht genomen. Veel inhoudelijke bepalingen uit de verordening worden niet meer vertaald in verplichtingen voor de instellingen, zoals over de noodzaak van verzekeringen en de medezeggenschap van werknemers. Er wordt van uitgegaan dat deze bij de instellingen bekend zijn en nagekomen worden.

2.3.3 Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd door de instellingen?

Er vindt geen schriftelijke voortgangsrapportage plaats gedurende het lopende subsidiejaar zoals wel met de AMD is overeengekomen in de meerjarige subsidiecontracten. Hoewel er geen

tussentijdse formele verantwoording is, vindt er tussentijds veel en intensief overleg plaats met instellingen, zowel bestuurlijk (portefeuillehouder) als ambtelijk. Ook op uitvoeringsniveau (met name Stichting opbouwwerk) is er intensief overleg over wensen en resultaten.

Alle instellingen leveren jaarlijks een jaarrekening en jaarverslag aan, voorzien van een accountantsverklaring. Deze informatie is als deugdelijk en betrouwbaar te kwalificeren. Dit wordt door alle betrokkenen beaamd. De verantwoording sluit aan op de bij de subsidieverlening gemaakte afspraken op basis van de door de instelling ingediende begroting of jaarplan c.q. werkplan. Het tijdstip van indiening van de verantwoordingsinformatie is niet altijd conform de verordening. Hiervoor is toenemende aandacht door de gemeente. De AMD geeft aan deze termijnen in acht te nemen.

2.3.4 Hoe wordt de verantwoording beoordeeld door het college van burgemeester en wethouders?

De voorbereiding vindt plaats door de beleidsmedewerkers. De subsidievaststelling door het college van burgemeester en wethouders vindt plaats aan de hand van de jaarrekeningen. De verantwoordingsinformatie wordt vooral financieel beoordeeld. Jaarverslagen worden ter kennisgeving aangenomen door het college van burgemeester en wethouders.

De beoordeling is vooral financieel van aard en voor een groot gedeelte nog inputgericht: komen de bestedingen overeen met de bij de subsidieverlening gemaakte afspraken (aantal ingezette uren, gehouden bijeenkomsten, openingstijden etc.) voor de afgesproken prijs? Wel is er de afgelopen jaren een eerste aanzet gemaakt tot meer outputgerichte subsidiëring. Een groot aantal in de verordening vastgelegde verplichtingen wordt niet getoetst.

Met name bij de bibliotheek loopt de subsidievaststelling richting instelling achter op de in de verordening gestelde termijnen.

De verantwoordingsinformatie met betrekking tot de egalisereserve is niet eenduidig. Er worden door de instellingen verschillende termen gebruikt voor diverse voorzieningen en reserves. Niet altijd wordt het teveel aan subsidie uitgekeerde en boven de egalisereserve uitstijgende bedrag door de gemeente teruggevorderd.

2.3.5 Hoe vindt de terugkoppeling van de verantwoording plaats naar de gemeenteraad?

De jaarverslagen en jaarrekeningen van de instellingen worden niet ter inzage gelegd voor de gemeenteraad en/of raadscommissie. Evenmin is het een agendapunt in de raad of commissie.

In de jaarrekening en jaarverslag van de gemeente wordt zelden informatie verstrekt over de resultaten van de instellingen. Grote (financiële) wijzigingen met betrekking tot de instellingen, zoals fusie of huisvesting, komen wel aan de orde in de jaarverslagen.

De gemeenteraad krijgt geen enkele informatie over de door de instellingen ingediende verantwoordingsinformatie van de instellingen.

2.3.6 Geeft de verantwoording de gewenste informatie?

De verantwoordingsinformatie geeft cijfermatig inzicht in de besteding van de subsidiegelden en is op activiteiten gericht en minder op behaalde doelstellingen. Deze doelstellingen zijn nog

onvoldoende vooraf door de gemeenteraad geformuleerd. Betrokkenen zijn het erover eens dat dit niet de verantwoordingsinformatie is waar behoefte aan is. Ten aanzien hiervan kan worden vastgesteld dat zowel ambtelijk als het college van burgemeester en wethouders (met name de portefeuillehouder) wel actief kennis neemt van de ingediende verantwoordingsinformatie, waar de gemeenteraad een passieve houding aanneemt ten aanzien van de voor hen ter inzage gelegde informatie

De betrokken raadsleden geven aan dat bij de gemeenteraad onvoldoende inzichtelijk is wat de instellingen doen.

Er is bij meerdere betrokkenen behoefte om op andere wijze beleidsdoelen vast te stellen en te verantwoorden. Dit moet meer outputgericht zijn en er zou op een aantal van te voren goed gedefinieerde prestatie-indicatoren verantwoord moeten worden. Ook wordt de wens uitgesproken om naar een meerjarige cyclus van subsidieverlening en verantwoording over te gaan om zodoende meer te kunnen sturen op meerjarige beleidsdoelen.

2.4 Bevindingen professionele instellingen

Uit de gevoerde gesprekken met de directeuren en stafmedewerkers van de onderzochte instellingen zijn de volgende gemeenschappelijke bevindingen gekomen:

1. De instellingen hebben er behoefte aan dat de gemeente duidelijke beleidsdoelen vaststelt. Een verdere doorontwikkeling naar outputgestuurde financiering is voor de instellingen op de meeste onderdelen wenselijk. Met name door de welzijnsinstellingen wordt gewezen op de meerwaarde van een samenhangende aanpak van doelgroepen die bij een (verdere) ontwikkeling naar opdrachtgever/opdrachtnemerrelatie niet uit het oog verloren mag worden.
2. De instellingen willen graag een rol spelen bij het formuleren van deze beleidsdoelen vanuit hun expertise en marktkennis. De verantwoordelijkheid voor de beleidskeuzen hoort echter bij de gemeente.
3. De instellingen pleiten voor een meerjarige subsidiecycle, waarbij niet ieder jaar in de breedte verantwoord wordt, maar wel op onderdelen. Op deze manier is er meer tijd en aandacht mogelijk voor beleidsvorming en ruimte voor ondernemerschap.
4. Alle instellingen zijn bereid en zien er het nut van in om zich te presenteren in de gemeenteraad of raadcommissie. De instellingen hebben positieve ervaringen met het zich presenteren aan de college- en raadsleden. Dit is veelal gebeurd op initiatief van de instellingen zelf. Met name waar een interactie heeft plaatsgevonden tussen raadsleden en de instelling is dit door de instellingen als zeer positief ervaren.

3. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek weergegeven. Hiermee wordt invulling gegeven aan de doelstelling van het onderzoek dat beoogt een oordeel te geven over de wijze waarop en de mate waarin het drietal gesubsidieerde professionele instellingen verantwoording aflegt aan het college van burgemeester en wethouders en dit college vervolgens aan de gemeenteraad.

Tevens geeft dit hoofdstuk antwoord op de centrale probleemstelling:

Ontvangt de gemeenteraad verantwoordingsinformatie en kan met deze informatie vastgesteld worden of beleidsdoelen behaald zijn?

Hoewel er op een aantal punten verschillen zijn vastgesteld tussen de drie gemeenten in de wijze waarop met de verantwoordingsinformatie wordt omgegaan, is de grote lijn hetzelfde. Om deze reden is er in dit hoofdstuk geen onderscheid aangebracht per gemeente.

Een belangrijke reden waarom de verschillen in de wijze van verantwoorden relatief klein zijn is gelegen in het feit dat de verantwoordingsinformatie hetzelfde is (voor de AMD die met alle drie gemeenten een subsidierelatie heeft) dan wel vergelijkbaar (voor de andere instellingen). Het grootste verschil is erin gelegen dat de ene gemeente intensiever bij de instelling betrokken is en daardoor meer sturend bezig is dan de andere gemeente. Dit verschilt ook wel wat per instelling. Zeker gezien de toenemende schaalvergroting en regionalisering is dit verschil al minder geworden in de onderzochte periode en zal deze afstand in de komende jaren alleen maar toenemen. De instellingen komen ook door hun toenemend ondernemerschap op grotere afstand van de gemeenten te staan. De sturing was echter in alle drie de gemeenten voornamelijk inputgericht net als de bijbehorende verantwoording.

3.1 Algemene conclusie

De algemene conclusie luidt:

De gemeenten ontvangen deugdelijke verantwoordingsinformatie van de instellingen waarmee vastgesteld kan worden welke activiteiten zij hebben uitgevoerd en of dit overeenkomt met de van te voren gemaakte afspraken. Maar deze informatie bereikt de gemeenteraden in onvoldoende mate en niet op het tijdstip en de wijze waarop deze hiervan kennis zou willen nemen. Daarnaast geeft de verantwoordingsinformatie geen inzicht in behaalde beleidsdoelen, mede omdat deze grotendeels niet van te voren zijn bepaald.

3.2 Deelconclusies

1. Het contact met de instellingen is op ambtelijk en bestuurlijk niveau, met name in de persoon van de portefeuillehouder, goed te noemen. Er worden met betrekking tot de subsidieverlening afspraken gemaakt die ook worden nagekomen en waarover verantwoording plaatsvindt. Deze verantwoording is vooral financieel van aard. Ondanks het

grotendeels ontbreken van schriftelijke tussentijdse rapportages, worden tussentijdse wijzigingen of ontwikkelingen met de instellingen besproken en bijgestuurd.

2. In een aantal gevallen ontbreekt de formele subsidievaststelling door het college van burgemeester en wethouders op basis van de door de instellingen ingediende verantwoordingsinformatie. Dit is in strijd met de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordeningen waarin hiervoor termijnen zijn voorgeschreven. Het ontbreken van deze vaststelling leidt tot financiële onzekerheid bij de instellingen.
3. De gemeenteraad wordt over het bovenstaande verantwoordingsproces niet actief geïnformeerd, waardoor het moment van betrokkenheid van de gemeenteraad zich beperkt tot de begrotingsvaststelling en betrokkenheid bij grote vraagstukken als huisvesting of fusie. De door de instellingen ingediende verantwoording na afloop van het subsidiejaar is op zich betrouwbaar en sluit aan op de gemaakte afspraken, maar wordt slechts op passieve wijze aan de raad doorgegeven. De gemeenteraad mist hierdoor relevante informatie om op beleidsdoelen te kunnen sturen en daarnaast ontstaat het beeld bij de gemeenteraad dat er geen zicht is op wat de instellingen doen met de subsidiegelden.
4. Door het niet terugvorderen door het college van burgemeester en wethouders van teveel betaalde subsidie, maar toe te staan dat dit in reserves of voorzieningen van de instelling geparkeerd wordt, kan het budgetrecht door de gemeenteraad niet volledig worden uitgeoefend. In het geval dat de reserves of voorzieningen meer bedragen dan het in de verordening of in een subsidiecontract vastgelegd percentage, is er zelfs sprake van niet rechtmatig handelen door de gemeente. Van het expliciet niet-terugvorderen is in een aantal gevallen wel melding gemaakt aan de raad (commissie), in die gevallen stemde de gemeenteraad in met een andere bestemming van de subsidie dan de oorspronkelijke.
5. Hoewel de wens zowel bij de gemeenteraad, als het college van burgemeester en wethouders, als ambtelijk aanwezig is om meer beleidsdoelen op het gebied van welzijn, kunst en cultuur te stellen en te subsidiëren op basis van beleidsgestuurde contractfinanciering, is dit niet of nauwelijks gebeurd. Er zijn enkele aanzetten geweest om tot formulering van en sturing op beleidsdoelen te komen, maar deze hebben geen vervolg gekregen. Wel zijn in alle drie de gemeenten voorbeelden van projecten op het gebied van welzijn waar met succes beleidsdoelen zijn vastgesteld en waar de verantwoording ook op deze doelen plaatsvindt en aan de gemeenteraad actief ter kennis wordt gebracht.
6. Betrokken partijen lijken op het initiatief van de ander te wachten om de kerndiscussie te voeren wat en hoe de gemeente zou willen subsidiëren. Ook de instellingen hebben behoefte aan meer beleidssturing zodat zij de ontwikkeling van hun activiteiten daarop kunnen richten. Zij geven ook aan hiervoor hun expertise op het betreffende vakgebied in te willen brengen in een (gezamenlijke) discussie met de gemeenten, waarna de gemeente het beleid zullen moeten vaststellen.
7. De algemene subsidieverordeningen voldoen niet meer aan de eisen van de tijd. Er zijn te veel overbodige bepalingen in opgenomen die niet aan de instellingen worden doorvertaald als verplichtingen en waarop ook de verantwoordingsinformatie niet getoetst wordt. In de gemeente Asten is per 1 januari 2006 een nieuwe verordening van kracht waaruit al veel van dit soort bepalingen zijn verdwenen.

3.3 Conclusies in relatie tot lopende ontwikkelingen

8. Zowel in de gemeente Deurne als Asten staat de herijking van het subsidiebeleid op de agenda. Daarnaast loopt in alle drie de gemeenten het traject met betrekking tot de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Gedeeltelijk zullen deze ontwikkelingen in elkaar grijpen en met name de welzijnsinstellingen krijgen met de veranderde eisen van de WMO te maken. In de discussie over de herijking van het subsidiebeleid staan de professionele instellingen niet direct centraal, maar met name de niet-professionele. Voor alle drie de gemeenten staat het subsidiëren van de activiteiten van de onderzochte instellingen niet ter discussie, wél de wijze waarop.
9. Sinds 2002 is er een grote bestuurlijke wijziging doorgevoerd - de invoer van het dualisme. Wat opvalt is dat de nieuwe rolverdeling die het dualisme met zich mee brengt nog maar beperkt terugkomt in de relatie met de gesubsidieerde instellingen. Overeenkomstig het dualisme zou een strikt getrapte relatie verwacht mogen worden. Hierbij richt de gemeenteraad zich op de vragen "Wat willen we bereiken?" en "Wat mag het kosten?". Het college van burgemeester en wethouders richt zich daarna op de vraag "Wat gaan we daarvoor doen?". Waar te nemen valt dat nog onvoldoende is ingebed dat de gemeenteraad - op programmaniveau - de gewenste maatschappelijke effecten op betreffende beleidsterreinen dient te definiëren. Het college van burgemeester en wethouders dient op basis hiervan vervolgens de operationele vertaling - op productniveau - vast te leggen en in samenspraak met de instellingen de uitvoering te waarborgen. In lijn hiermee zou de vormgeving van de subsidierelatie ook beter aangesloten kunnen worden op begroting- en verantwoordingscyclus zoals het dualisme deze voorstaat.
10. Door de verdere professionalisering van de onderzochte instellingen, functioneren de instellingen steeds meer als ondernemende marktpartijen. Vandaar dat zij er behoefte aan hebben om te weten wat de door hun "afnemers" gevraagd wordt. Dit vraagt van het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie verdieping in de materie. Voorts heeft de professionalisering van de instellingen consequenties voor de noodzakelijke reserves. De verschillen in en de hoogte van de door de gemeenten toegestane (egalisatie)reserves zijn niet gemotiveerd en niet op elkaar afgestemd. Dit brengt voor de instellingen die voor meerdere gemeenten werken extra administratieve lasten mee. De hoogte van deze reserve staat (in de gemeente Deurne) ter discussie.
11. Daar waar de instellingen het initiatief hebben genomen om een informatiebijeenkomst of iets dergelijks te organiseren en hiervoor medewerkers en bestuurders van de gemeenten hebben uitgenodigd, is dit door de raadsleden en instellingen als zeer positief ervaren. Het is voor hen een mogelijkheid om te laten zien wat ze doen en kunnen (ook toekomstgericht). Voor gemeenten is het een manier om kennis te nemen van de activiteiten van de instellingen en een stimulans voor de discussie over hun rol en wensen.

4. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk doet de Rekenkamercommissie op basis van het uitgevoerde onderzoek een aantal aanbevelingen aan de gemeenten. Door het uitvoeren van de dossieranalyse en de gevoerde gesprekken heeft de Rekenkamercommissie een goed beeld kunnen krijgen van de huidige systematiek en gang van zaken van de verantwoording door de onderzochte professionele instellingen, zie de aanbevelingen onder punt 4.1. Met name door de verkregen informatie uit de interviews heeft de Rekenkamercommissie een beeld gekregen van de door betrokken partijen gewenste wijze van sturen en verantwoorden, zie de aanbevelingen onder punt 4.2. De wijze van verantwoorden hangt onlosmakelijk samen met de wijze van sturing. Deze aanbevelingen hebben dan ook betrekking op de wijze waarop de subsidies worden verstrekt, de kaders die hieraan ten grondslag liggen én de verantwoording achteraf.

Het is van belang te beseffen dat de gemeenteraad uiteindelijk beslist of en in hoeverre aan de onderstaande aanbevelingen gevolg wordt gegeven. Dit rapport geeft een opsomming van mogelijke verbeteractiviteiten die de raad al dan niet kan overnemen.

4.1 Aanbevelingen binnen huidige systematiek

Voor zover en voor zolang er nog op de huidige manier subsidie wordt verstrekt aan de professionele instellingen, doet de Rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen ter verbetering van dit proces:

4.1.1 Beoordeling van de verantwoordingsinformatie

De verantwoordingsinformatie dient niet alleen financieel beoordeeld te worden, maar ook inhoudelijk, voor zover deze informatie door de instellingen in hun jaarverslagen verstrekt wordt. Hierbij moet zichtbaar getoetst worden aan de eisen zoals die in de gemeentelijke subsidieverordeningen en subsidieafspraken of –contracten zijn gemaakt. Op basis van deze beoordeling kan het college van burgemeester en wethouders komen tot definitieve vaststelling van de subsidie.

4.1.2 Egalisatiereserve

De naleving van de in Deurne en Someren opgenomen bepalingen in de algemene subsidieverordeningen over de toegestane hoogte van de door de instellingen te vormen egalisatiereserve behoeft aandacht. In de huidige systematiek zet de Rekenkamercommissie vraagtekens bij de toegestane hoogte van de reserves in Someren van 25% en de met de AMD regionaal afgesproken 20% per gemeente. In tenminste één geval (AMD) is de Rekenkamercommissie gebleken dat de betreffende bedragen daar worden verantwoord als Algemene Reserve. Dat komt de Rekenkamercommissie als onjuist voor.

De Rekenkamercommissie beveelt de betrokken gemeentebesturen aan:

- de hoogte en de (on)wenselijkheid van een egalisatiereserve bij de instellingen zelf nader te onderzoeken;
- te onderzoeken of het niet wenselijker is om een dergelijke egalisatiereserve in eigen beheer te vormen, mede ter voorkoming van financiële risico's (mogelijk faillissement van, of fraude bij de instellingen);

- te onderzoeken of de egalisereserves bij de instellingen in hun financiële jaarstukken wel juist worden verantwoord. In feite gaat het bij deze egalisereserve om vooruit betaalde gelden voor nog in de toekomst te leveren prestaties;
- er voor te waken dat bepalingen in subsidiecontracten met AMD divergeren met bepalingen van de Algemene Subsidieverordening.

4.1.3 Definitieve vaststelling van de subsidie

Het is absoluut noodzakelijk dat de gemeente zich aan haar eigen afspraken houdt en het college van burgemeester en wethouders conform de geldende subsidieverordening voor alle instellingen jaarlijks de definitieve subsidie vaststelt op basis van de ontvangen verantwoordingsinformatie van de instellingen. Enkele instellingen ondervinden hinder bij het ontbreken van deze vaststelling bij het ontvangen van de, door de gemeente geëiste, goedkeurende verklaring door hun accountant.

4.1.4 Informatieverstrekking aan de gemeenteraad

Binnen de huidige systematiek moet de informatieverstrekking aan de gemeenteraad in alle gemeenten verbeterd worden. Het college van burgemeester en wethouders kan dit doen door zorg te dragen voor een samenvatting op hoofdlijnen bij de aanbidding van de jaarverslagen en -rekeningen die van de instellingen jaarlijks ontvangen worden. Door het aanbieden van de informatie van alle professionele gesubsidieerde instellingen gezamenlijk en in samenhang, krijgt de gemeenteraad inzicht in de voortgang van het raadsprogramma waar de onderzochte subsidies deel van uitmaken.

De instellingen zou gevraagd kunnen worden om een publieksvriendelijke versie van een jaarverslag op te stellen, waarin op hoofdlijnen een beeld wordt geschetst van de activiteiten van dat jaar.

Het door bestuurders en ambtenaren met enige regelmaat organiseren of bijwonen van studiedagen, workshops of presentaties door of met de instellingen, is naar mening van de Rekenkamercommissie van grote waarde voor de wederzijdse informatiestroom. Initiatieven hiertoe zouden gestimuleerd moeten worden.

4.1.5 Aanpassing verordening

De algemene subsidieverordeningen moeten in ieder geval in de gemeente Deurne en Someren herzien worden om overbodige en niet toetsbare bepalingen te schrappen. De verordening kan er heel sober uitzien en hoeft in feite alleen de grondslag voor subsidiëring te bevatten en procedurele bepalingen over aanvraag en verantwoording voorzover deze een aanvulling vormen op de Algemene wet bestuursrecht.

4.2 Aanbevelingen voor meer outputgerichte subsidiëring

De Rekenkamercommissie is met betrokken partijen van mening dat de subsidiëring meer op output en minder op input gericht zou moeten zijn. Van de instellingen mag verwacht worden dat zij het beste weten hoe zij de juiste mensen en middelen in moeten zetten om een bepaalde output te bereiken. Door outputgerichte afspraken te maken, krijgen de instellingen meer vrijheid en kunnen zij beter inspelen op tussentijdse en lange termijn ontwikkelingen en een efficiëntere werkwijze creëren. De gemeenten moeten dan echter meer dan nu aangeven wat zij van de

instellingen verwachten in de zin van beleidsdoelstellingen. Het verlenen van subsidie op basis van afspraken omtrent door de instellingen te behalen doelstellingen wordt aangeduid met de term beleidsgestuurde contractfinanciering (bcf).

Om tot deze nieuwe wijze van subsidiëring te komen, doet de Rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

4.2.1 Formuleren van beleidsdoelstellingen

Het college van burgemeester en wethouders bereidt in een gezamenlijk traject met bestuurders, ambtenaren en de instellingen de formulering van meerjarige beleidsdoelstellingen op het terrein van welzijn en kunst en cultuur voor. De gemeenteraad stelt ter uitvoering van haar kaderstellende rol deze beleidsdoelstellingen vast. Dit kan het beste voor een periode van vier jaar gebeuren, met een overlap van één jaar na de gemeenteraadsverkiezingen om de continuïteit te waarborgen en een nieuwe raad gelegenheid te geven zich een beeld te vormen.

4.2.2 Overstap naar beleidsgestuurde contractfinanciering

Om daadwerkelijk te kunnen subsidiëren en sturen op de door de gemeenteraad vastgestelde beleidsdoelstellingen zal een analyse van doelstellingen en effecten moeten worden gemaakt. Dit moet resulteren in het formuleren van kwalitatieve doelstellingen, indicatoren en meetmethoden per instelling. De instellingen kunnen hierbij vanwege hun expertise en marktkennis een belangrijke rol spelen.

De vaststelling van prestatie-indicatoren en meetmethoden is van cruciaal belang voor het slagen van deze wijze van subsidiëring. De Rekenkamercommissie heeft geen inzicht in hoeverre de expertise hiervoor binnen (één van de) gemeenten aanwezig is. Een afdeling of onderdeel onderzoek en statistiek (control) binnen een gemeente zou hierbij een rol kunnen spelen.

Met de instellingen worden vooraf afspraken gemaakt over de wijze van verantwoorden, deze zal gebaseerd zijn op de geformuleerde prestatie-indicatoren. Daarnaast zal de goedgekeurde jaarrekeningen van de instellingen nodig blijven als garantie van het financieel rechtmatig en verantwoord handelen van de instelling.

De Rekenkamercommissie maakt hierbij de kanttekening dat het de vraag is of het gehele dienstenpakket van iedere instelling voor deze nieuwe wijze van subsidiëring in aanmerking komt. In iedere gemeente geldt met betrekking tot de instellingen in meer of mindere mate dat er ook een instandhoudingelement in de te verlenen subsidies zit. Er zou onderscheid gemaakt kunnen worden in een basispakket dat op de traditionele manier en een optioneel pakket dat op basis van beleidsgestuurde contractfinanciering gesubsidieerd wordt. Bij de Stichting Welzijn Deurne is een dergelijk onderscheid reeds gemaakt.

4.2.3 Egalisatiereserve

De hoogte en vorm van de egalisatiereserve moet in deze nieuwe systematiek ook weer tegen het licht gehouden worden. Een ondernemende instelling zal een ander financieel beleid moeten voeren om risico's op te kunnen vangen. En een deel van de subsidie zou bijvoorbeeld ook ingezet moeten kunnen worden voor innovatie.

4.2.4 Meerjarige subsidieverlening

De Rekenkamercommissie adviseert om tot meerjarige subsidieafspraken met de instellingen te komen, zoals dit nu al bij de AMD gebeurt, om hen met recht als ondernemer te kunnen laten opereren en mogelijk ter vermindering van de administratieve lasten zowel bij de gemeente als bij de instellingen. De overgang naar beleidsgestuurde contractfinanciering zal leiden tot een zakelijkere relatie met gesubsidieerde instellingen. In plaats van geldverschaffer worden de gemeenten opdrachtgever. De instellingen worden gedwongen meer als ondernemers te opereren en worden op hun geleverde diensten of producten beoordeeld.

4.2.5 Verantwoordingsinformatie aan de gemeenteraad

Er moeten heldere afspraken gemaakt worden over de wijze, de frequentie en het tijdstip waarop de raad in deze nieuwe systematiek actief geïnformeerd wordt over de voortgang om zodoende op vastgestelde beleidsdoelstellingen te kunnen sturen. Dit kan gebeuren door actieve toezending door het college van burgemeester en wethouders van tussentijdse rapportages en de (meerjarige) verantwoording.

4.2.6 Afstemming

Om de administratieve lasten bij de instellingen niet onevenredig op te laten lopen, adviseert de Rekenkamercommissie om de van de instellingen te verwachten verantwoordingsinformatie in ieder geval binnen de DAS gemeenten op elkaar af te stemmen. Ook de te voeren discussie over het formuleren vaststellen van beleidsdoelstellingen en in het bijzonder de eventueel daaraan te koppelen prestatie-indicatoren zullen op elkaar afgestemd moeten worden, wil het voor de instellingen werkbaar blijven.

Verder verdient het ook aanbeveling om voor alle professionele instellingen een gezamenlijke procesbeschrijving te maken, waarin alle stappen in het proces opgenomen zijn (van aanvraag tot verantwoording aan de raad) en waardoor de behandeling eenduidig en rechtmatig kan verlopen.

4.2.7 Aanpassen subsidieverordening

Bij de hierboven beschreven aanpassing van de subsidieverordeningen waarbij het aantal en de aard van de voorschriften wordt teruggebracht kan meteen rekening gehouden worden met de overgang naar beleidsgestuurde contractfinanciering. Dit kan bijvoorbeeld door de mogelijkheid van meerjarige subsidies alvast op te nemen en de gedetailleerde beschrijving van de verantwoordingsinformatie achterwege te laten. De invulling hiervan hoeft niet bij verordening door de gemeenteraad vastgelegd te worden, maar kan aan het college van burgemeester en wethouders worden overgelaten.

5. Zienswijze van het college van burgemeester en wethouders

Aan de Rekenkamercommissie Asten
p/a Postbus 290
5720 AG Asten

Behandeld door: dhr. C.W.A.M. Bollen
Doorkiesnr.: 0493-671431
Onderwerp: reactie concept-rapportage
Uw brief: d.d.20-12-2006
Uw kenmerk: --
Ons kenmerk: inwz/algemeen/cb/
Bijlage(n): --
Datum:

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Graag willen wij reageren op uw onderzoeksrapport “Subsidies (meer) verantwoord”, waarin u op een heldere wijze uw bevindingen heeft neergelegd over de verantwoording door de gemeente Asten betreffende de subsidiëring van een aantal professionele instellingen op het terrein van welzijn en cultuur.

Met betrekking tot de in uw rapportage opgenomen deelconclusies merken wij op dat het in deelconclusie 2 door u vermelde “in een aantal gevallen ontbreken van de formele subsidievaststelling” het gevolg is van het op dat moment nog in behandeling zijn van de verantwoording 2005 van enkele instellingen door ons college.

In deelconclusie 3 wordt door u geconstateerd dat “de gemeenteraad niet actief wordt geïnformeerd over het bovenstaande verantwoordingsproces”. Dit is het gevolg van het feit dat de gemeenteraad tot heden niet om actieve informatie verzocht heeft over de jaarlijkse verantwoording van subsidies. De raad kan overigens te allen tijde kennisnemen van de vaststelling van subsidies via de wekelijkse besluitenlijst van ons college.

Uw constatering in deelconclusie 4 dat “door het college van burgemeester en wethouders het teveel betaalde subsidie niet wordt teruggevorderd” is inherent aan de door de gemeente Asten tot heden gevolgde systematiek van toekenning van afkoopsommen/budgetten aan professionele instellingen. Dit betekent dat eventuele tekorten voor rekening van de betreffende instelling komen en overschotten gereserveerd worden door de instelling. Reservevorming is overigens per afzonderlijke instelling aan een maximum verbonden.

In deelconclusie 6 vermeldt u dat “betrokken partijen op het initiatief van de ander lijken te wachten om de kerndiscussie te voeren wat en hoe de gemeente zou willen subsidiëren”. Wij willen u erop wijzen dat de gemeente Asten reeds in 2006 heeft aangekondigd in 2007 te starten met een herijkingsproces van het subsidiebeleid op het brede terrein van welzijn en zorg. Daarbij zal worden afgewogen welke activiteiten en in welke mate – rekening houdende met het door de raad beschikbaar te stellen budget – voor subsidiëring in aanmerking komen. Tevens zal dan een start gemaakt worden met outputfinanciering van daarvoor in aanmerking komende professionele instellingen.

Wij onderschrijven de door u in conclusie 9 gemaakte opmerking dat “de verschillen in en de hoogte van de door de gemeenten toegestane (egalisatie)reserves niet zijn gemotiveerd en niet op elkaar zijn afgestemd”. Wij zijn dan ook voornemens om in overleg met de gemeenten Deurne en Someren met betrekking tot regionaal werkzame, professionele instellingen afspraken te maken over de maximale hoogte van reserves en (risico)voorzieningen.

Tot slot hebben wij kennisgenomen van uw aanbevelingen. Wij zullen hiervan bij de invulling van het nieuwe subsidiebeleid in het kader van het herijkingsproces en de omslag van input-naar outputfinanciering goede notie nemen.

Rest ons onze dank uit te spreken voor het vele werk dat door uw rekenkamercommissie en uw ambtelijk onderzoeker is verricht. Uw rapportage draagt op een constructieve wijze nadrukkelijk bij aan het door de gemeente Asten nog tot stand te brengen transparante subsidiebeleid.

Met vriendelijke groet,
college van burgemeester en wethouders van Asten,
de secretaris, de burgemeester,
mr. W.M.A. Verberkt ir. J. Beenakker

6. Nawoord rekenkamercommissie

In reactie op de opmerkingen van het college van burgemeester en wethouders merkt de Rekenkamercommissie, in volgorde waarin de punten door het college zijn benoemd, het volgende op.

Het klopt inderdaad dat het verantwoordingsproces over het jaar 2005 nog niet was afgerond ten tijde van het onderzoek. Deelconclusie 2 ziet op die gevallen waarin subsidievaststelling nog niet had plaatsgevonden hoewel de termijn daarvoor al was overschreden. Hoewel ook uit de bevindingen blijkt dat in Asten het geheel uitblijven van een subsidievaststelling niet aan de orde is, heeft de Rekenkamercommissie in een aantal gevallen wel een forse overschrijding van deze termijnen vastgesteld.

Over het al dan niet actief informeren van de gemeenteraad merkt de Rekenkamercommissie op dat de commissie in het gesprek met een aantal vertegenwoordigers uit de gemeenteraad vastgesteld heeft dat deze informatie niet actief verstrekt is en dat zij hier bij gelegenheid wel om gevraagd hebben en behoefte aan hebben gehad. Het in deelconclusie 3 gestelde is naar onze mening een terechte conclusie.

Deelconclusie 4 is naar de mening van de Rekenkamercommissie wel correct. In Asten is in de verordening niets geregeld over reservevorming bij instellingen. Door het college zijn hierover met de instellingen, in ieder geval met de AMD, afspraken gemaakt. De vraag is of deze systematiek in overeenstemming is met wat de gemeenteraad in de verordening heeft vastgelegd en of dit in overeenstemming is met het budgetrecht van de raad.

De Rekenkamercommissie heeft inderdaad vernomen dat zowel in de gemeente Asten als in de gemeente Deurne in 2007 de herijking van het subsidiebeleid gestart zal worden. In de door de Rekenkamercommissie gehouden interviews is echter naar voren gekomen dat deze wens, zowel ambtelijk, als vanuit het college als vanuit de gemeenteraad, al langer bestond en dat hierover diverse malen gesproken is zonder dat dit, tot voor kort, tot concrete acties heeft geleid.

Bijlage 1:

Normenkaders

NORMENKADER VERANTWOORDING SUBSIDIES AMD ASTEN

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
		begroting	In begroting opgenomen bedrag		€41.635	€50.010	€45.435
		Beleids notitie?					
VERANTWOORDING GEDURENDE LOPENDE SUBSIDIEJAAR							
	14		De instelling heeft onverwijld mededeling gedaan aan b&w indien gedurende het subsidiejaar aanmerkelijke verschillen zijn ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke uitgaven en inkomsten en de begrote uitgaven en inkomsten.	De mededeling omvat de oorzaak van de verschillen	nvt	nvt	nvt
			in subsidiecontract tussentijdse voortgangsrapportage voor 1 oktober afgesproken		-	-	-
VERANTWOORDING NA AFLOOP VAN SUBSIDIEJAAR							
4:44 4:45	9, eerste lid		De instellingen hebben voor 1 juni een aanvraag tot vaststelling van de subsidie ingediend bij b&w. De aanvrager toont aan dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen en de aanvrager legt rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn	De organisatie verstrekt de volgende bescheiden: 1. een door of namens het bestuur van de organisatie getekende jaarrekening over het jaar waarop de subsidie betrekking heeft 2. een verslag van de in het subsidiejaar uitgevoerde activiteiten	+ (datum indiening ?)	+	+
					+ minder uren afgenomen: 64,94 ipv de begrote 70	+ afgenomeen uren 69,06 ipv de begrote 70	+ afgenomen uren 69,96 ipv de begrote 71,5

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	nvt
				4. andere door b&w nodig geachte bescheiden	nvt	nvt	nvt
	9, tweede lid		B&w kunnen een ccountantsverklaring en/of – verslag verlangen		+	+	+
	12		De instelling die subsidie ontvangt voldoet aan een aantal verplichtingen uit de verordening	1.wijzigingen in de bestuurssamenstelling, statuten of reglementen zijn onmiddellijk doorgegeven aan b&w	In jaarverslag	In jaarverslag	In jaarverslag
				2. wijzigingen in gegevens, voor zover deze van invloed zijn geweest op de besluitvorming mbt de toekenning van de subsidie, zijn ter goedkeuring van b&w voorgelegd	nvt	nvt	nvt

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	nvt
					Is niet zichtbaar getoetst	Is niet zichtbaar getoetst	Is niet zichtbaar getoetst
				5. de instelling heeft gewaarborgd dat de arbeidsvoorwaarden van beroepskrachten overeenkomen met hetgeen gebruikelijk is en dat de relevante wettelijke- en CAO-bepalingen worden nageleefd	Is niet zichtbaar getoetst	Is niet zichtbaar getoetst	Is niet zichtbaar getoetst
4:58 junc- to 4:77 en 4:76			Bij de subsidieverlening <i>kunnen</i> b&w op grond van artikel 4:58 de afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing verklaren. En vervolgens <i>kunnen</i> zij artikel 4:76 Awb van toepassing hebben verklaard. Alleen dan gelden de hiernaast uitgewerkte vereisten.	Het financiële verslag omvat de balans en exploitatierekening met de toelichting	nvt	nvt	nvt

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
				De exploitatierekening met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte van het exploitatiesaldo van het boekjaar weer	nvt	nvt	nvt

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
			In subsidiecontract 2002-2004 resp. 2005-2008 is vastgelegd dat algemene reserve max. 20 % van subsidiebedrag mag zijn		€1.818 (<20%)	€0.002 (=20%) (erbij €184, surplus algemene reserve: €771)	€3.939 (<20%)
			In subsidiecontracten zijn afspraken gemaakt over het vormen van voorzieningen: behalve voorzieningen tbv vervanging inventaris, onderhoud, fonds ziekte, garantie en/of wachtgelden alleen na goedkeuring van de gemeente		+ (er zijn ook voorzieningen voor huurdersonderhoud, instrumenten (per gemeente), concertzaal, automatisering)	+ (er zijn ook voorzieningen voor huurdersonderhoud, instrumenten (per gemeente), concertzaal, automatisering)	+ (er zijn ook voorzieningen voor huurdersonderhoud, instrumenten (per gemeente), concertzaal, automatisering)
	9, vijfde lid		B&w stellen aan de hand van de ingediende bescheiden de subsidie definitief vast voor 1 oktober	De toegekende subsidie is overeenkomstig haar bestemming gebruikt	+ 17 aug. 2004	Subsidie vastgesteld op 23 november 2005	
8:1 jo. 7:1 6:8	21		Er is geen bezwaar- of beroep tegen het besluit ingediend	Bezwaarschrift moet zijn ingediend binnen 6 weken ingaande de dag na de dag van bekendmaking aan aanvrager	nvt	nvt	

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
4:57	25		onverschuldigd betaalde subsidiebedragen of voorschotten zijn teruggevorderd (of verrekend met subsidie opvolgende jaar)	Binnen 5 jaar na subsidievaststelling	nvt	College heeft afgezien van terugvordering surplus van algemene reserve	
		Jaar- verslag en jaar- rekening	Uitleg en verantwoording wordt gegeven over afgelopen jaar, verklaring afwijkingen begroting, toelichting behaalde resultaten				

NORMENKADER VERANTWOORDING SUBSIDIES STICHTING OPBOUWWERK ASTEN

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
		begroting	In begroting opgenomen bedrag	Subsidieprogramma WELZIJN/ZORG bevat te verlenen subsidiebedragen	€201.155 (diverse onderdelen)	€206.963 (diverse onderdelen)	€208.550 (diverse onderdelen)
VERANTWOORDING GEDURENDE LOPENDE SUBSIDIEJAAR							
	14		De instelling heeft onverwijld mededeling gedaan aan b&w indien gedurende het subsidiejaar aanmerkelijke verschillen zijn ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke uitgaven en inkomsten en de begrote uitgaven en inkomsten.	De mededeling omvat de oorzaak van de verschillen	nvt	nvt	
VERANTWOORDING NA AFLOOP VAN SUBSIDIEJAAR							
4:44 4:45	9, eerste lid		De instellingen hebben voor 1 juni een aanvraag tot vaststelling van de subsidie ingediend bij b&w. De aanvrager toont aan dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen en de aanvrager legt rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn	De organisatie verstrekt de volgende bescheiden: 5. een door of namens het bestuur van de organisatie getekende jaarrekening over het jaar waarop de subsidie betrekking heeft 6. een verslag van de in het subsidiejaar uitgevoerde activiteiten	ingediend	ingediend	
					+	+	

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	
				8. andere door b&w nodig geachte bescheiden	nvt	nvt	
	9, tweede lid		B&w <i>kunnen</i> een accountantsverklaring en/of –verslag verlangen		+	Rapport wel gecontro- leerd door accountant. Geen verklaring erbij	
	12		De instelling die subsidie ontvangt voldoet aan een aantal verplichtingen uit de verordening	1.wijzigingen in de bestuurssamenstelling, staturen of reglementen zijn onmiddellijk doorgegeven aan b&w	Geen wijzigingen volgens jaarverslag	Geen wijzigingen volgens jaarverslag	
				2. wijzigingen in gegevens, voor zover deze van invloed zijn geweest op de besluitvorming mbt de toekenning van de subsidie, zijn ter goedkeuring van b&w voorgelegd	Geen indicatie dat dit aan de orde is	Geen indicatie dat dit aan de orde is	

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	Intentieverklaring door wethouders ondertekend tot fusie	
					Niet zichtbaar getoetst	Niet zichtbaar getoetst	
				5. de instelling heeft gewaarborgd dat de arbeidsvoorwaarden van beroepskrachten overeenkomen met hetgeen gebruikelijk is en dat de relevante wettelijke- en CAO-bepalingen worden nageleefd	Niet zichtbaar getoetst	Niet zichtbaar getoetst	
4:58 junc- to 4:77 en 4:76			Bij de subsidieverlening <i>kunnen</i> b&w op grond van artikel 4:58 de afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing verklaren. En vervolgens <i>kunnen</i> zij artikel 4:76 Awb van toepassing hebben verklaard. Alleen dan gelden de hiernaast uitgewerkte vereisten.	Het financiële verslag omvat de balans en exploitatierekening met de toelichting	nvt	nvt	
				Het financiële verslag geeft zodanig inzicht dat een verantwoord oordeel gevormd kan worden omtrent:	nvt	nvt	
				1 het vermogen en het exploitatiesaldo en	nvt	nvt	

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	
					nvt	nvt	
				De balans met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte en de samenstelling in actief- en passiefposten van het vermogen op het einde van het boekjaar weer	nvt	nvt	
				De exploitatierekening met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte van het exploitatiesaldo van het boekjaar weer	nvt	nvt	

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
	9, vijfde lid		B&w stellen aan de hand van de ingediende bescheiden de subsidie definitief vast voor 1 oktober	De toegekende subsidie is overeenkomstig haar bestemming gebruikt	Op 26 januari 2005 vastgesteld op €243.260 - door STOA €15.000 toegevoegd aan Voorziening fondsen jongeren-centrum Samsara	Op 24 juli 2006 vastgesteld op €271.955 (=bij voorschot uitbetaalde bedrag) met opmerking over aandacht voor voorzieningen	
8:1 jo. 7:1 6:8	21		Er is geen bezwaar- of beroep ingediend	Bezwaarschrift moet zijn ingediend binnen 6 weken ingaande de dag na de dag van bekendmaking aan aanvrager	nvt	nvt	
4:57	25		onverschuldigd betaalde subsidiebedragen of voorschotten zijn teruggevorderd (of verrekend met subsidie opvolgende jaar)	Binnen 5 jaar na subsidievaststelling	nvt	nvt	

NORMENKADER VERANTWOORDING SUBSIDIES BIBLIOTHEEK ASTEN

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
		begroting	In begroting opgenomen bedrag		€252.065	€261.520	€266.100
		Beleids notitie?					
VERANTWOORDING GEDURENDE LOPENDE SUBSIDIEJAAR							
	14		De instelling heeft onverwijld mededeling gedaan aan b&w indien gedurende het subsidiejaar aanmerkelijke verschillen zijn ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke uitgaven en inkomsten en de begrote uitgaven en inkomsten.	De mededeling omvat de oorzaak van de verschillen	nvt	nvt	nvt
VERANTWOORDING NA AFLOOP VAN SUBSIDIEJAAR							
4:44 4:45	9, eerste lid		De instellingen hebben voor 1 juni een aanvraag tot vaststelling van de subsidie ingediend bij b&w. De aanvrager toont aan dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen en de aanvrager legt rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn	De organisatie verstrekt de volgende bescheiden: 9. een door of namens het bestuur van de organisatie getekende jaarrekening over het jaar waarop de subsidie betrekking heeft	+ door gemeente ontvangen op 21 juni 2004	+ door gemeente ontvangen op 17 mei	+ over 1 ^{ste} half jaar 2005 +rapport van de basis-bibliotheek gedateerd op 29 maart 2006
				10. een verslag van de in het subsidiejaar uitgevoerde activiteiten	+ door gemeente ontvangen op 3 mei 2004	+ door gemeente ontvangen op 17 mei	+ over 1 ^{ste} half jaar 2005

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	nvt
				12. andere door b&w nodig geachte bescheiden	nvt	nvt	nvt
	9, tweede lid		B&w <i>kunnen</i> een accountantsverklaring en/of –verslag verlangen	Er is overleg in 2003 over gemeentelijke wens tot accountantsverklaring in relatie tot wie de kosten hiervan draagt	Geen accoun- tants verklaring	Geen accoun- tants verklaring	+ over 2 ^{de} half jaar 2005
	12		De instelling die subsidie ontvangt voldoet aan een aantal verplichtingen uit de verordening	1. wijzigingen in de bestuurssamenstelling, statuten of reglementen zijn onmiddellijk doorgegeven aan b&w	Volgens jaarverslag geen bestuurs- wijzigingen	Bestuurs- wijziging in jaarverslag vermeld	Nieuwe organisatie
				2. wijzigingen in gegevens, voor zover deze van invloed zijn geweest op de besluitvorming mbt de toekenning van de subsidie, zijn ter goedkeuring van b&w voorgelegd	Geen indicatie dat dit aan de orde is	Geen indicatie dat dit aan de orde is	Geen indicatie dat dit aan de orde is

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	Voorberei- ding samen- werking. Raad ingestemd met vorming basisbiblio- theek	Volledige fusie per 1 juli 2005. De balans per 30 juni 2005 is opgenome n in de openings- balans van de nieuwe gefuseerde stichting
					Volgens jaarverslag is er aan deskundig- heidsbe- vordering gedaan	Volgens jaarverslag is er aan deskundig- heidsbe- vordering gedaan	Geen informatie over
				5. de instelling heeft gewaarborgd dat de arbeidsvoorwaarden van beroepskrachten overeenkomen met hetgeen gebruikelijk is en dat de relevante wettelijke- en CAO-bepalingen worden nageleefd	Niet zichtbaar getoetst	Niet zichtbaar getoetst	Niet zichtbaar getoetst
4:58 junc- to 4:77 en 4:76			Bij de subsidieverlening <i>kunnen</i> b&w op grond van artikel 4:58 de afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing verklaren. En vervolgens <i>kunnen</i> zij artikel 4:76 Awb van toepassing hebben verklaard. Alleen dan gelden de hiernaast uitgewerkte vereisten.	Het financiële verslag omvat de balans en exploitatierekening met de toelichting	nvt	nvt	nvt

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
					nvt	nvt	nvt
				De balans met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte en de samenstelling in actief- en passiefposten van het vermogen op het einde van het boekjaar weer	nvt	nvt	nvt
				De exploitatierekening met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte van het exploitatiesaldo van het boekjaar weer	nvt	nvt	nvt

art. Awb	art. Subsidie verordening	Beleids kaders	norm	Uitgewerkte norm	Toetsing		
					2003	2004	2005
	9, vijfde lid		B&w stellen aan de hand van de ingediende bescheiden de subsidie definitief vast voor 1 oktober	De toegekende subsidie is overeenkomstig haar bestemming gebruikt	+ op 23 augustus 2004 vastgesteld conform verlening plus €612 eenmalige subsidie	+ op 29 november 2005 vastgesteld conform verlening	+ op 29 november 2005 voor 1 ^{ste} half jaar vastgesteld op €133.050
8:1 jo. 7:1 6:8	21		Er is geen bezwaar- of beroep ingediend	Bezwaarschrift moet zijn ingediend binnen 6 weken ingaande de dag na de dag van bekendmaking aan aanvrager	nvt	nvt	nvt
4:57	25		onverschuldigd betaalde subsidiebedragen of voorschotten zijn teruggevorderd (of verrekend met subsidie opvolgende jaar)	Binnen 5 jaar na subsidievaststelling	nvt	nvt	
		Jaar- verslag en jaar- rekening	Uitleg en verantwoording wordt gegeven over afgelopen jaar, verklaring afwijkingen begroting, toelichting behaalde resultaten				

Bijlage 2:

Overzicht onderzochte documenten

Instelling/ plaats	Begroting/ actieplan (activiteitenplan of werkplan)			Tussentijds verslag lopende subsidiejaar			Beschikking / subsidievoorwaarden -contract			Jaarverslag/jaarrekening / accountantsverklaring			Subsidie vaststelling			Geselecteerde gedeelten uit jaarrekening jaarverslag gemeenten					
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005			
AMD/ Deurne	x/x DAS	x/x DAS	x/x DAS	-	-	-	x/x	x/x	x/x	x/x/x DAS	x/x/x DAS	x/x/x DAS	x	x	-	x	x	x			
Bibl./ Deurne	-	x/x	-	-	-	-	-	x/x	x/x	-	x/x	x/x/x DAS	(x)	x	-						
SWD/ Deurne	x/x	x/x	x/x	x	x	x	x	x/x	x/x	x/x/x	x/x/x	x/x/x	-	-	-						
AMD/ Asten	x/x DAS	x/x DAS	x/x DAS	-	-	-	x	x/x	x/x	x/x/x DAS	x/x/x DAS	x/x/x DAS	-	-	-	-	-	-			
Bibl./ Asten	x/x	x/x	x/x	-	-	-	x	x	x			x/x DAS	-	-	-						
STOA/ Asten	x/x	x/x	x/x	-	-	-	x	x	x	x/x/x	x/x/x	-	x	x	-						
AMD/ Someren	x/x DAS	x/x DAS	x/x DAS	-	-	-	x/x	x/x	x/x	x/x DAS	x/x DAS	x/x DAS	x	x	x	x	x	x			
Bibl./ Someren	-	x/x	-	-	-	-	x/x	-	x/x	x	x/x/x	x/x/x DAS	-	-	-						
STOS/ Someren	x/x	-	x/x	-	-	-	x/x	x/x	x/x	0	0	0	x	0	-						

Bijlage 3:
Lijst van geïnterviewde personen

Lijst van geïnterviewde personen

Datum	naam	Omschrijving functie
17-10-2006 16.00-17.30 uur	Dhr. P. Hanssen	Wethouder Welzijn, onderwijs en sport in de gemeente Deurne in de onderzochte periode
18-10-2006 09.50-11.00 uur	Dhr. P. Adriaanse	Regiecoördinator en beleidsmedewerker Leefbaarheid gemeente Deurne (met SWD in pakket)
18-10-2006 20.00-21.30 uur	Dhr. Th. Welten Dhr. A. Verbruggen Mevr. F. Groenen-Borg	Fractievoorzitter Progressief Akkoord in de gemeenteraad van Deurne Raadslid voor de VVD in de gemeenteraad van Deurne Burgercommissielid voor DEURNE NU in de gemeente Deurne
24-10-2006 13.00-14.10 uur	Dhr. G. Annevelink	Beleidsmedewerker afdeling Leefbaarheid gemeente Deurne
24-10-2006 14.00- 15.00 uur	Dhr. P. van Laarhoven	Afdelingshoofd afdeling Leefbaarheid gemeente Deurne
20-10-2006 11.00-12.00 uur	Dhr. C. Bollen Dhr. P. Baudoin	Beleidsmedewerker Welzijn en Cultuur gemeente Asten Medewerker Projecten Inwonerszaken gemeente Asten
25-10-2006 16.00-17.00 uur	Dhr. M. Wijngaard	Afdelingshoofd Inwonerszaken gemeente Asten
25-10-2006 17.00-18.00 uur	Dhr. J. Huijsmans	Wethouder gemeente Asten vanaf 2005
25-10-2006 18.45-19.30 uur	Mevr. M. van de Ven-Meulendijks	Wethouder Sociale zaken/RO in de gemeente Asten in de onderzochte periode
25-10-2006 19.30-20.30 uur	Dhr. S. van Erp Dhr. J. Bazuin Mevr. M. Martin	Fractievoorzitter PGA/PvdA in de gemeenteraad van Asten Fractievoorzitter VVD in de gemeenteraad van Asten Fractievoorzitter CDA in de gemeenteraad van Asten
30-10-2006 20.30-21.30 uur	Dhr. M.C.M. Kusters	Wethouder Welzijn in de gemeente Someren vanaf 1994 tot heden
01-11-2006 15.00-16.00 uur	Dhr. Th. van de Berkmortel Dhr. R. Koster	Beleidsmedewerkers Afdeling Welzijn gemeente Someren
01-11-2006 16.00-17.00 uur	Dhr. F. Klinckenberg	Afdelingshoofd Afdeling Welzijn gemeente Someren
01-11-2006 21.00-22.00 uur	Dhr. A. Bennenbroek Dhr W. Steenbakkers Mevr. W. Jonkers-Bolsenbroek Dhr. J. van Leuken Dhr. A.J.J. Kusters	Fractievoorzitter CDA in de gemeenteraad van Someren Raadslid Lieropse Lijst in de gemeenteraad van Someren Fractievoorzitter Progressief Someren in de gemeenteraad van Someren Raadslid Gemeenschapslijst Someren Eind en Sluis XIII in de gemeenteraad van Someren Fractievoorzitter VVD in de gemeenteraad van Someren
06-11-2006 13.00-14.00 uur	Dhr. J. Verhoeven	Directeur Stichting Welzijn Deurne
06-11-2006 14.00-15.00 uur	Dhr. B. Brand	Directeur Academie voor Muziek en Dans
07-11-2006 15.00-16.00 uur	Mevr. I. van Gogh Dhr. H. Verbruggen	Directeur Stichting ONIS, voorheen directeur Stichting Opbouwwerk Asten (STOA) Stafmedewerker Stichting ONIS, voorheen directeur Stichting Opbouwwerk Someren

<i>Datum</i>	<i>naam</i>	<i>Omschrijving functie</i>
	Dhr. A. van der Heijden	Stafmedewerker Stichting ONIS, voorheen directeur Stichting Welzijn Ouderen Asten- Someren
07-11-2006 16.00-17.00 uur	Dhr. R. Hakvoort	Directeur bibliotheek Helmond-de Peel