



Doelen gezocht

Onderzoek naar effectiviteit subsidiebeleid gemeente Ede

Rekenkamercommissie Ede



Colofon

De Rekenkamercommissie van Ede wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in Ede. Rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid staan daarbij voorop. Ook draagt de commissie met haar werkzaamheden bij aan de transparantie van het openbaar bestuur en aan de publieke verantwoording. De werkzaamheden van de commissie bestaan voornamelijk uit het verrichten van evaluatieonderzoek binnen de beleidscyclus en uit het rapporteren daarover. De Rekenkamercommissie doet dit alles vanuit een onafhankelijke positie; de leden van de commissie hebben naast hun rekenkamerwerk geen binding met de bestuurlijke noch met de ambtelijke organisatie. De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De huidige samenstelling van de commissie is als volgt:

- Leden:
- Albert Swinkels, tevens voorzitter;
- Ferdinand Janse;
- Jos van Kroonenburg;
- Ilona Wammes;
- Lydia Zwier.

Secretaris:

- Sjoerd de Jong

Contactgegevens:

Secretaris van de Rekenkamercommissie Ede:
Sjoerd de Jong
Postbus 9022
6710 HK Ede

Disclaimer tekst

Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze uitgave niet juist of onvolledig zijn. De gemeente Ede is hiervoor niet aansprakelijk. Als u van mening bent dat er beeldmateriaal is gebruikt waarover u het beeldrecht heeft, neem dan contact op met de gemeente Ede via postbus 9022, 6710 HK Ede.

Copyright

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen, in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt worden in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de gemeente Ede.

Inhoud

Bestuurlijke nota	5
1. Centrale boodschap	5
1.1 Conclusies	5
1.2 Aanbevelingen	7
2. Reactie college van B&W	9
3. Nawoord rekenkamercommissie	11
Nota van Bevindingen	13
1. Aard en omvang subsidies	13
1.1 Definitie subsidie	13
1.2 Soorten subsidies	13
1.3 Aard en omvang subsidies	14
1.4 Beoordeling	15
2. Subsidiebeleid	16
2.1 Subsidiebeleid van de gemeente Ede	16
2.2 Subsidieproces	19
2.3 Subsidieregelingen	22
2.4 Aanvullende kaders subsidiebeleid	22
2.5 Beoordeling	24
3. Uitvoering in vier cases	26
3.1 Casus Stichting Opella	26
3.2 Casus Stichting Sportservice Ede	27
3.3 Casus Pure House Events (organisatie Summerloverz festival)	29
3.4 Casus muziekvereniging Oefening Baart Kunst Bennekom	30
3.5 Interne controle van subsidieprocessen	32
3.6 Beoordeling	34
4. Effectiviteit in vier cases	37
4.1 Effectiviteit subsidiebeleid	37
4.2 Casus Stichting Opella	39
4.3 Casus Stichting Sportservice Ede	39
4.4 Casus Pure House Events en muziekvereniging OBK	40
Bijlagen	44
Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording	44
Bijlage 2. Uitvoering onderzoek	48
Bijlage 3. Normenkader	51
Bijlage 4. Overzicht van de onderdelen waarop de Algemene Subsidieverordening afwijkt van de Modelverordening VNG	53
Bijlage 5. Belangrijkste bepalingen uit de verschillende subsidieregelingen	54
Bijlage 6. Overzicht vier cases op hoofdlijnen	57
Bijlage 7. Inspiratiebronnen	58

4

Bestuurlijke nota

1. Centrale boodschap

De Rekenkamercommissie van de gemeente Ede heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Ede.

In dit onderzoek is zowel het subsidiebeleid als de uitvoering onderzocht. De uitvoering is onderzocht aan de hand van vier verleende subsidies, namelijk de subsidies aan Sportservice Ede, Opella, Pure House Events en Oefening Baart Kunst (Bennekom).

De centrale vraag in het onderzoek is: "wordt het subsidiebeleid door de gemeente effectief uitgevoerd"?

Uit de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek (zie de Nota van Bevindingen) trekt de rekenkamercommissie de volgende conclusies en aanbevelingen:

1.1 Conclusies

1. De gemeente Ede heeft zicht op de door haar verstrekte subsidies en op het financieel belang van de subsidies in totaliteit.

2. De gemeente beschikt over een procedureel kader. Procedureel is (de uitvoering van) het subsidiebeleid bijna op orde. In het kader is geen aandacht besteed aan hoe subsidies bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen, de relatie subsidie-> gemeentelijke beleidsdoelstelling->maatschappelijke effect ontbreekt in beleid en uitvoering.

De gemeente Ede heeft met het vaststellen van de subsidieverordening in 2014 besloten om op onderdelen af te wijken van de modelverordening van de VNG en heeft specifieke Edese bepalingen in de verordening opgenomen. De gemeente Ede geeft hiermee blijk van een eigen beleidsinvulling en neemt de modelverordening niet klakkeloos over: de Edese situatie wordt centraal gesteld. Dit blijkt ook uit de invoering van de verplichting tot innovatie en vernieuwing voor organisaties die meer dan € 500.000 subsidie ontvangen.

Er ontbreken kaders voor het doelmatig en rechtmatig toepassen van subsidiebeleid. Zo blijkt dat:

- niet alle subsidieregelingen en subsidieafspraken een doelomschrijving kennen. Sommige regelingen c.q. afspraken beperken zich tot het benoemen van activiteiten.
- in de vaststelling van de subsidies de motivering ontbreekt. Dat is onvolledig en ongewenst.
- bij de subsidieverlening aan Pure House Events er basale kaders voor de subsidieverstrekking ontbreken.
- De wettelijke evaluatie zoals voorgeschreven in de Awb 4:24 ontbreekt

Er zijn bij de beleidsvorming rond het sociaal-maatschappelijk domein aanzetten gemaakt om gericht op het maatschappelijk effect te sturen. Dit krijgt nog onvoldoende vorm in het subsidieproces. De intenties worden uitgesproken door gemeente en instellingen, maar worden nog niet omgezet naar formele afspraken in het subsidieproces (beschikking, beoordeling van de verantwoording en vaststelling).

De gemeenteraad heeft weinig zicht op doelbereiking van subsidies. Uit dit onderzoek is gebleken dat de gemeenteraad door middel van de subsidiemonitor geïnformeerd wordt over de aard en omvang van de verleende subsidies. De raad wordt echter niet actief geïnformeerd over de mate van doelbereiking van de (grotere) subsidies.

3. Er is geen afwegingskader in gebruik over de inzet van het middel subsidie

Een wordt niet actief een afwegingskader voor de inzet van subsidies toegepast. Subsidie is één van de mogelijke instrumenten waarmee de gemeente kan stimuleren dat een bijdrage wordt geleverd aan beleidsdoelen. Een ander instrument is bijvoorbeeld inkoop. Uit de onderzochte cases is gebleken dat de gemeente Ede geen expliciet afwegingskader gebruikt om te bepalen of subsidieverlening de beste weg is om haar doel te bereiken. De gemeente beschikt wel over handvatten hiervoor in de nota 'Rol en sturing in het sociaal- maatschappelijk domein'.

Algemene conclusie is dat de effectiviteit van het subsidiebeleid niet gemeten kan worden, omdat de gemeente geen kaders en procedures heeft ontwikkeld voor het meten van de effectiviteit van de door haar toegekende subsidies.

1.2 Aanbevelingen

1. Hou vast wat er wel op orde is en verbeter wat niet op orde is, door de volgende acties:

- A. **Stel uitvoeringskaders op** voor een doelmatige en rechtmatige toepassing van het subsidiebeleid, waaronder het gebruik van subsidieregelingen en de toepassing van de procesvoorwaarden in de Algemene Subsidieverordening. Zorg dat deze kaders en procedures aantoonbaar gevolgd worden.
- B. **Onderwerp alle subsidies boven een te bepalen bedrag (bijvoorbeeld € 50.000) aan een beoordeling.** Zo'n beoordeling (aan de hand van een checklist) kan helpen de randvoorwaarden (procesafspraken) voor inzicht in effectiviteit te verbeteren en de evaluatie meer te richten op het meten van outcome in plaats van output. Deze beoordeling is gericht op:
 - a. Het leveren van de afgesproken prestaties;
 - b. Bereiken beoogde effecten;
 - c. Al dan niet voortzetten van de subsidierelatie.

2. Zorg voor een kader dat recht doet aan de bijdrage die subsidies leveren aan de gemeentelijke doelstellingen en de wijze waarop die doelstellingen samenhangen met de gewenste maatschappelijke effecten. Maak hier een leercurve van.

Maak een duidelijk koppeling tussen (beleids)doelen en subsidieregels. Door beleidsdoelen via subsidieregels te vertalen in subsidieafspraken ontstaat meer samenhang in de subsidiesystematiek.

Ook ontstaat de mogelijkheid om (in samenhang met het beleid) het afleggen van verantwoording te verbeteren.

Expliciteer de beleidstheorie/aannames hoe de gemeente denkt dat beleidsdoelen bijdragen aan de gewenste maatschappelijke effecten, evalueer dit en stel daarop eventueel bij. Gebruik hiervoor de wettelijke verplichte evaluatie van de Awb 4:24. De raad wordt hierdoor beter in staat gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen.

Ontwikkel een subsidiewerkwijze die afgestemd is op de gemeentedoelen en effectsturing in plaats van op de subsidiestroom aan de instelling. Binnen de huidige kaders van het subsidiebeleid, past niet altijd dat gestuurd wordt op effecten. Zo kunnen de effecten van bijvoorbeeld de subsidie op sportaccommodaties zichtbaar zijn binnen een ander beleidsgebied (gezondheid/de wijk). Ook zijn de effecten soms pas zichtbaar na enkele jaren. De jaarcyclus van een verstrekte subsidie is dan ontoereikend. Sturen

op de bijdragen aan de beleidsdoelstellingen en de effecten gaat dus soms over een jaardoel heen en verder dan het doelbereik van de betreffende subsidiestroom.

- Organiseer als raad het gesprek over de bereikte effecten met subsidies en de mate waarin de raad op de hoogte wil zijn van de bereikte effecten. De raad kan (wederom) ook zelf pogen meer grip te krijgen op subsidies door jaarlijks de (grotere) subsidieontvangers te ontmoeten, dit keer gericht op het met hen spreken over de bereikte effecten. Wees hierbij bewust van het verschil tussen 'effecten ten bate van het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen' en maatschappelijke effecten'. Mogelijk kan een dergelijke bijeenkomst aansluiten op de Politieke Dag Ede of kan er een raads werkgroep in het leven worden geroepen die zich richt op de (het bereiken van) maatschappelijke effecten die gesubsidieerde instellingen uiteindelijk bereiken. Hanteer daarbij de aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamercommissie "Kaderstelling onder controle?".

3. Maak een afwegingskader

Maak een bruikbaar afwegingskader voor de inzet van subsidies ten opzichte van het beleidsinstrument inkoop. Op die manier kan bij het aangaan van een nieuwe relatie een heldere en navolgbare afweging plaatsvinden met betrekking tot de vraag welk soort instrument geschikt is en waarom.

Ga als college en raad met elkaar het gesprek aan over het 'waarom' van subsidies. Wat willen wij met onze subsidies bereiken, welke doelen streven wij na en vooral: hoe kijken wij aan tegen de veranderende rolverdelingen in de samenleving? Wat betekent die veranderde rol voor de activiteiten die wij nu subsidiëren en wat betekent dit voor de inhoud van ons beleidskader?

2. Reactie college van B&W

Als college hebben wij met belangstelling kennis genomen van het rapport van uw rekenkamercommissie "Onderzoek subsidiebeleid Ede".

Het subsidiebeleid is een actueel onderwerp gelet op alle veranderingen in overheidsland. Veranderingen als de overheveling van taken naar gemeenten en de recentelijk gevoerde kerntakendiscussie (mEdemaken) maken dat de herijking van de rol van de gemeente volop onderwerp van discussie is. Ede is een gemeente die meer en meer uitgaat van stimuleren en faciliteren waarbij ook modernisering en vernieuwde instrumenten aan de orde komen. Voor het realiseren van resultaten en maatschappelijke effecten zoeken we naar nieuwe inkoopvarianten van activiteiten en producten en zijn we minder gericht op het instandhouden van instituties. Wat dat betreft past het uitbrengen van dit rapport nu prima in de verandering die we hebben ingezet.

Wij onderschrijven de conclusie in het rapport dat het kader voor inzet van subsidie-instrumenten om herijking vraagt en wat ons betreft vooral ook om modernisering daarvan.

Hoewel het rapport geen concreet antwoord geeft op de vraag of subsidiëring nog HET instrument is binnen de genoemde veranderingen geeft het wel de nodige aanknopingspunten die bij de uitwerking aandacht moeten krijgen.

Als college kiezen we er niet voor op elk onderdeel uit het rapport in detail te reageren, maar volstaan met een hoofdlijnenreactie per aanbeveling. De meer inhoudelijke discussie met betrekking tot de doelstellingen van beleid en de vraag welke instrumenten op welke wijze zouden moeten worden ingezet, willen wij de komende tijd graag voeren met de raad.

Aanbeveling 1

De afgelopen jaren is geïnvesteerd in het verbeteren van het subsidieproces. Het is prettig te vernemen dat de rekenkamercommissie vaststelt dat Ede zicht heeft op de door haar verstrekte subsidies, het financieel belang van de subsidies in totaliteit en ook het procedureel kader op orde is. Uiteraard houden wij die graag op orde en zullen de aanbevolen verbeteracties betrekken bij de vervolgdiscussie zoals hierna aangegeven.

Aanbeveling 2

Belangrijke aanbeveling is die van de noodzaak van inzicht in de bijdrage die subsidies leveren aan de gemeentelijke doelstellingen en samenhang met de

gewenste maatschappelijke effecten. Waarbij tevens de samenhang en de verantwoording transparanter wordt gemaakt.

Terecht constateert het rapport dat daar verbeteringen in aan te brengen zijn. Dit willen wij wat ons betreft graag betrekken in samenhang met de brede discussie die wij via de raad(swerkgroep) voeren over de nieuwe inrichting van de programmabegroting met de daarbij behorende doelen, effecten en indicatoren.

Verder worden in de toelichting op deze aanbeveling suggesties gedaan voor de wijze waarop de raad meer grip kan krijgen op de subsidies. Ook verwijst u daarbij naar de samenhang met de aanbevelingen uit uw rapport "Kaderstelling onder controle". Ook voor deze aanbeveling geldt dat wij die graag meenemen binnen de lopende discussie met uw raad over governance bij (verbonden) partijen en bijbehorende toezichtsarrangementen.

Aanbeveling 3

Deze aanbeveling adviseert de opstelling van een afwegingskader voor inzet van subsidies ten opzichte van het inkoopinstrument. En dan vooral vanuit de insteek dat aan de voorkant bij het aangaan van een nieuwe relatie sprake is van een navolgbare afweging.

Hierboven gaven wij al aan dat herijking van het kader voor inzet van subsidie-instrumenten zeker aan de orde is. Waarbij wat ons betreft ook sprake is van modernisering daarvan. Ook binnen subsidies kunnen bv. wel degelijk elementen van inkoop worden ingebracht.

Tot slot

De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn toekomstgericht, bieden handvatten voor herijking van de kaders en de daaraan gekoppelde toezichtsarrangementen. Wij als college en de ambtelijke organisatie kunnen met dit rapport ons voordeel doen en willen de uitwerking graag samen met de raad vorm geven. Wat ons betreft gaan we in een van de eerste weken van 2016 in dialoog met de gemeenteraad over de wijze waarop wij de uitwerking van de aanbevelingen verder vorm geven. Het overleg moet leiden tot een nieuw beleidskader dat de gemeenteraad in het 2^e kwartaal van 2016 ter vaststelling wordt voorgelegd.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders,

R. Wielinga
secretaris

C. van der Knaap
burgemeester

3. Nawoord rekenkamercommissie

Wij danken het college van B en W voor de uitgebreide en constructieve reactie op het rapport.

Gezien de reactie van het college, zien wij de samenwerking tussen raad en college met vertrouwen tegemoet; een samenwerking waarin de aantoonbare effectiviteit van het subsidiebeleid vormgegeven kan gaan worden.

Wij bevelen de raad - mede naar aanleiding van de bevindingen in het onderzoeksrapport - aan er op toe te zien dat het college met de diverse subsidiënten zorg draagt voor de doelmatige, rechtmatige en effectieve uitvoering van het subsidiebeleid.

Nota van Bevindingen

1. Aard en omvang subsidies

In dit hoofdstuk gaat de rekenkamercommissie in op de aard en omvang van subsidies in de gemeente Ede.

1.1 Definitie subsidie

Betaling van een bedrag door een bestuursorgaan waar een prestatie tegenover staat

In artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is een subsidie als volgt gedefinieerd:

“De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten.” Uit deze definitie blijkt:

- dat het gaat om het verstrekken van financiële middelen. Het beschikbaar stellen van een ruimte is bijvoorbeeld geen subsidie;
- dat het gaat om middelen die door een bestuursorgaan worden verstrekt;
- dat een subsidie wordt verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager: er staan activiteiten door de aanvrager tegenover de subsidie;
- dat het niet gaat om een betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten. Betalingen tegen marktconform tarief (bijvoorbeeld het door de gemeente aankopen van computers), vallen hier dus niet onder.

1.2. Soorten subsidies

Onderscheid in subsidies in modelverordening VNG opgeheven

In de praktijk onderscheiden gemeenten in den lande verschillende soorten subsidies. Het is niet altijd duidelijk wat onder de verschillende soorten wordt verstaan. Om die reden heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in de nieuwe modelverordening van 2013 het onderscheid in soorten subsidies (eenmalige en jaarlijkse subsidies) opgeheven. De reden is dat een subsidie onder de huidige definitie van de Awb zowel eenmalig als jaarlijks kan zijn. Het onderscheid in jaarlijkse en eenmalige subsidies wordt alleen nog gemaakt als het gaat om termijnen voor de aanvraag en verantwoording.¹

¹ Model Algemene Subsidieverordening 2013, p. 4. https://www.vng.nl/files/vng/brieven/2013/20130927_model-algemene_subsidieverordening_2013.pdf

Dit onderscheid is juridisch relevant, bijvoorbeeld bij het beëindigen van een subsidiërelatie: het beëindigen van een meerjarige subsidie is met rechtswaarborgen omgeven.

1.3 Aard en omvang subsidies

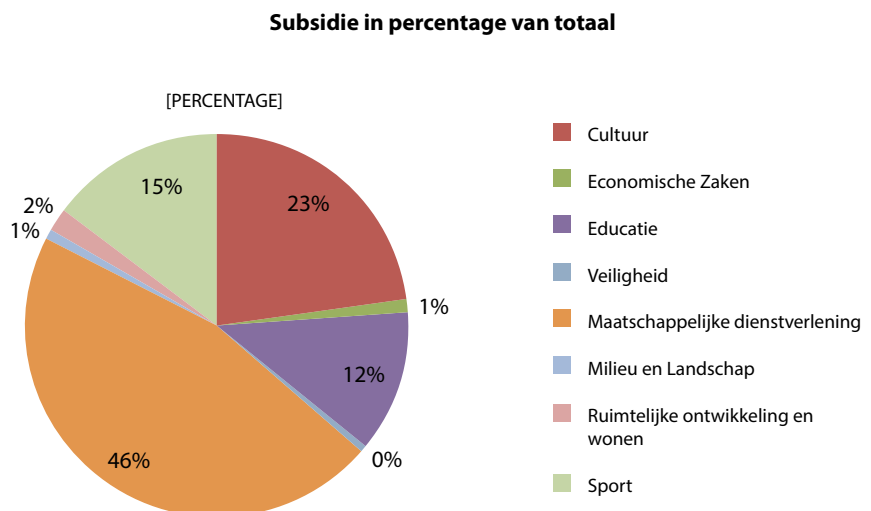
Gemeente beschikt over actuele subsidieregisters

De gemeente Ede heeft de nieuwe modelverordening van de VNG geïmplementeerd (zie hoofdstuk 2). Dat betekent dus dat er ook in Ede in principe geen onderscheid meer bestaat in soorten subsidies. De gemeente houdt in subsidieregisters, die zij op haar website publiceert, jaarlijks bij aan wie zij subsidies verstrekt. Op de website van de gemeente Ede zijn de subsidieregisters voor de jaren 2012, 2013 en 2014 gemakkelijk te vinden.² In de registers staan de volgende gegevens opgenomen:

- het subsidieterrein: waar mogelijk vermeldt de gemeente een subsidieterrein³;
- de subsidieontvanger;
- het toegekende subsidiebedrag per subsidieontvanger, waarbij in sommige gevallen alleen het toegekende bedrag in het kader van een specifieke regeling wordt vermeld;
- de omschrijving van de activiteit(en) waar de subsidie voor is bedoeld. In sommige gevallen wordt alleen de periode van subsidieverlening gemeld. In dat geval is de subsidie bestemd voor reguliere activiteiten van de ontvanger voor de betreffende periode.

In de subsidieregisters is door middel van een nummer aangegeven tot welk subsidieterrein een bepaalde subsidie behoort. Op basis daarvan is hieronder een overzicht gemaakt van de subsidies die in 2014 zijn verstrekt op de verschillende beleidsterreinen.

Figuur 1. Verstrekte subsidies naar beleidsterreinen in 2014



² <https://www.ede.nl/digitaal-loket/subsidies/subsidieregister/>

³ In sommige gevallen is het subsidieterrein lastig te duiden, omdat de subsidie meerdere terreinen omvat.

De gemeente Ede heeft in 2014 een totaalbedrag van afgerond € 31,5 miljoen aan subsidies verleend.

In totaal maakt de subsidie voor Maatschappelijke dienstverlening 46% van de totale subsidiestaat uit, waarbij ruim € 5,5 miljoen wordt gesubsidieerd aan Welzijns- en zorgvoorzieningen. Het gaat bijvoorbeeld om subsidies aan welzijnsorganisatie MEE Veluwe, Stichting Vluchtelingenwerk, Stichting Icare en subsidies aan de verschillende dorpshuizen.

Het beleidsterrein Maatschappelijke dienstverlening wordt gevolgd door het terrein Cultuur met 23% van de verstrekte subsidies. Het subsidieterrein Culturele aangelegenheden (verschillende optredens en concerten vanuit cultureel oogpunt) heeft binnen het beleidsterrein Cultuur de grootste omvang met ruim € 6 miljoen aan ontvangen subsidies. Voorbeelden zijn subsidies aan harmonieën en zangverenigingen.

De subsidies in het kader van sport beslaan in totaal bijna € 5 miljoen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om subsidies aan de verschillende sportverenigingen, zoals de tennis- en korfbalverenigingen en de turnclubs.

Een vierde groot beleidsterrein waar de gemeente subsidie aan verstrekt betreft de subsidie in het kader van educatie. Hier werd in 2014 in totaal een bedrag van € 3,7 miljoen aan verstrekt. Voorbeelden zijn subsidies in het kader van schoolbegeleiding.

1.4 Beoordeling

Hieronder volgt een toets aan de opgestelde normen in het kader van het onderzoek.

#	Norm	Beoordeling
1.	De gemeente heeft een actueel en volledig overzicht van verstrekte subsidies.	Voldaan. De gemeente publiceert jaarlijks een overzicht van de verstrekte subsidies in dat jaar. Daarbij is het subsidieterrein opgenomen, de subsidieontvanger, het verstrekte bedrag en een omschrijving van de activiteiten.
2.	De gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hebben zicht op het financieel belang van de subsidies in totaliteit.	Voldaan. In het subsidieregister is het totaalbedrag aan verstrekte subsidies, het bedrag van subsidies per beleidsterrein en individuele bedragen aan subsidies opgenomen.

2. Subsidiebeleid

In dit hoofdstuk gaat de rekenkamercommissie in op de verschillende onderdelen van het subsidiebeleid van de gemeente. Allereerst gaat de rekenkamercommissie in op de Algemene Subsidieverordening (ASV), vervolgens is er aandacht voor het subsidieproces en de subsidieregelingen die worden gehanteerd. Ten slotte kijkt de rekenkamercommissie naar aanvullend beleid op het gebied van subsidies. In dit hoofdstuk wordt geconstateerd dat er in de ASV een procedureel kader aanwezig is voor het subsidiebeleid. Voor wat betreft het sturen op de doeltreffendheid van de subsidies is het besluit tot invoering van de verplichting tot innovatie en vernieuwing is een goed voorbeeld. Verder blijkt uit de onderzochte cases geen bewuste keuze voor subsidies of andere geldverstrekkingen en de motivatie hiervoor. Er bestaat daarvoor wel een kader, maar van een bewuste toepassing is de onderzoekers niet gebleken.

2.1 Subsidiebeleid van de gemeente Ede

Vaststellen nieuwe Algemene Subsidieverordening

De raad van de gemeente Ede heeft in zijn vergadering van 30 oktober 2014 de Algemene subsidieverordening Ede 2015 vastgesteld. Deze verving de verordening uit 2011. De verordening is het procedureel kader en vormt de grondslag voor de verstrekking van subsidies. Naast deze verordening stelt het college bij nadere regeling vast welke activiteiten in aanmerking kunnen komen voor subsidie.⁴ Op die manier zijn er voor verschillende beleidsterreinen specifieke regels gesteld op basis waarvan de subsidieaanvragen kunnen worden getoetst. Hier komen wij in paragraaf 2.3 op terug.

De gemeente Ede hanteert de modelverordening zoals de VNG die in augustus 2013 heeft opgesteld. Deze nieuwe verordening implementeert een aantal wijzigingen die voortvloeien uit het Europees recht. Voorbeelden hiervan zijn de mogelijkheid om een subsidie af te wijzen wanneer die in strijd is met staatssteunregels. Daarnaast is er de mogelijkheid om een subsidie terug te vorderen als dat op basis van een beschikking door de Europese Commissie wordt verlangd. Tot slot heeft er met het vaststellen van de nieuwe verordening in Ede een verdere deregulering plaatsgevonden. Die ontwikkeling was al ingezet met de inwerkingtreding van de vorige subsidieverordening. Zo is de redactie van de artikelen eenvoudiger gemaakt, is de indeling gewijzigd en zijn onnodige herhalingen verwijderd.⁵

Voor vijf artikelen uit de verordening is besloten om af te wijken van de

⁴ Artikel 3 Algemene subsidieverordening

⁵ Raadsvoorstel voor behandeling in oordeelsvormende/besluitvormende vergadering, Algemene subsidieverordening Ede 2015, 30 oktober 2014, p.1

modelverordening VNG. Hiermee geeft de gemeente Ede blijk van een eigen beleidsinvulling en wordt de Edese situatie centraal gesteld. In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de onderdelen waarop de Algemene Subsidieverordening afwijkt van de Modelverordening VNG en wat hiervoor de reden is.

Herformulering van de controlebevoegdheden bij 'grote instellingen'

Naar aanleiding van een eerder rapport van de rekenkamercommissie naar subsidies uit 2009 (het rapport 'Kunst en Vliegwerk') zijn vier aanvullende bepalingen voorgesteld in de Edese verordening:⁶

1. Het college kan bepalen dat visitatie en interne doorlichting zal plaatsvinden;
2. Het college kan bepalen dat bestuursbenoemingen de instemming van de gemeente vragen;
3. Het college kan toezichthouders aanwijzen;
4. Het college kan bepalen dat een subsidieontvanger voorziet in de mogelijkheid van overname van bestuurstaken door de gemeente indien er sprake is van een calamiteit.⁷

De raad heeft besloten de eerste en de vierde bepaling te herformuleren. Daarnaast heeft de raad besloten om de tweede en derde bepaling in de verordening te schrappen. De nieuwe bevoegdheden zijn als volgt geformuleerd:

- "Het college kan bepalen dat bij twijfel over de doelmatigheid van de besteding van de subsidiegelden inzage wordt gegeven in de volledige boekhouding;
- Het college kan bepalen dat het een tijdelijk bestuur kan benoemen indien het bestuur van een instelling verzuimt (tijdig) handelingen te verrichten die nodig zijn voor de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten waarvoor de gemeente of een van haar bestuursorganen verantwoordelijk is op basis van een wettelijke taak."⁸

Redenen voor het aanpassen van de specifieke bepalingen zijn een dubbeling met de Algemene Wet Bestuursrecht en nieuwe inzichten vanuit de jurisprudentie en wetgeving.

6 Raadsvoorstel voor behandeling in oordeelsvormende/besluitvormende vergadering, Algemene subsidieverordening Ede 2015, 30 oktober 2014, p.3

7 Memo, Algemene Subsidieverordening Ede 2015, 1 juli 2014, p.1

8 Memo, Algemene Subsidieverordening Ede 2015, 1 juli 2014, p.2

Toetsingskader innovatie en vernieuwing

Nieuwe verplichting tot innovatie en vernieuwing

In artikel 12 lid 6 van de nieuwe Algemene Subsidieverordening is bepaald dat het college kan bepalen dat een deel van een verstrekte subsidie wordt ingezet ten behoeve van vernieuwing en innovatie. De bedoeling is dat het toetsingskader voor de innovatie en vernieuwing in 2016 op hoofdlijnen wordt vastgelegd in een beleidsregel. Naar aanleiding van de behandeling van de verordening in de raad heeft de agendacommissie verzocht om meer duiding bij het toetsingskader.⁹

Het college heeft de bepaling opgenomen naar aanleiding van een besluit op 1 juli 2014 om meerjarig gesubsidieerde instellingen een verplichting op te leggen tot innovatie en vernieuwing van 15% van het beschikbare budget. Specifiek geldt deze verplichting voor instellingen die een subsidie van € 500.000,- of meer ontvangen. De verplichting geldt met ingang van de subsidie voor 2015. Het college heeft hen tevens een budgetgarantie van 100% gegeven voor dit jaar. De achtergrond van het besluit is dat het college met de voorstellen voor innovatie en vernieuwing ervoor wil zorgen dat er een kwaliteitsverbetering wordt gerealiseerd die op termijn (mede in relatie tot mogelijke bezuinigingen in 2016) een achteruitgang in kwaliteit en/of kwantiteit in dienstverlening en/of aanbod kan compenseren.¹⁰ Voor kleinere subsidies geldt de verplichting tot vernieuwing en innovatie niet, omdat de kosten die dit voor de gemeente met zich mee zou brengen niet opwegen tegen de baten.

De instellingen zijn in juli 2014 geïnformeerd over het besluit van het college. Toen bleek dat zij in algemene zin welwillend stonden tegenover de verplichting tot innovatie en vernieuwing. De instellingen zijn vervolgens uitgenodigd om de verplichting uit te werken in de subsidieaanvraag van 2015. Het college heeft er bewust voor gekozen om de communicatie open te houden. Zij heeft toetsingscriteria geformuleerd, maar tevens aangegeven dat andere voorstellen mogelijk en bespreekbaar zijn. Het college geeft aan dat het bij vernieuwing en innovatie onder meer kan gaan om verdergaande samenwerking met andere partijen, het realiseren van de kanteling in het sociaal domein, het verhogen van efficiëntie en effectiviteit en het delen van voorzieningen.¹¹ Op grond van een raadsmotie van SGP, CDA en Burgerbelangen (aangenomen door de raad op 10 juli 2014) zijn de instellingen verzocht om hun voorstellen aan te laten sluiten bij de uitgangspunten zoals die zijn opgenomen in het kader van het project Nulde lijn en de visie op het sociaal domein.¹²

⁹ Memo, Toetsingskader innovatie en vernieuwing, 4 september 2014, p. 1

¹⁰ Memo, Toetsingskader innovatie en vernieuwing, 4 september 2014, p.2

¹¹ Memo, Toetsingskader innovatie en vernieuwing, 4 september 2014, p. 1

¹² Memo, Toetsingskader innovatie en vernieuwing, 4 september 2014, p. 2

Met het project Nulde lijn wordt bedoeld op activiteiten, gericht op preventie, die ervoor moeten zorgen dat een beroep op zorg wordt voorkomen.¹³

Uitvoering innovatieopdracht

In december 2014 bleek dat alle grote instellingen hadden voldaan aan de plicht tot innovatie (ook wel innovatieopdracht genoemd). De verschillende instellingen hebben de handen ineen geslagen om innovatieopdrachten uit te voeren. Een voorbeeld is de samenwerkingsopdracht van de organisaties Welstede, Senioren Welzijn Organisatie, Sportservice Ede en de Medewerker, om samen een nuldelijn te realiseren. Bijvoorbeeld door de realisatie van laagdrempelige ontmoetingsplekken, een academiebureau voor vrijwilligers en een maatjesbureau. Naast deze innovatieopdracht zijn er nog twee opdrachten gerealiseerd, te weten een culturele opdracht en een maatschappelijke opdracht.¹⁴

2.2 Subsidieproces

Hieronder volgt een omschrijving van het subsidieproces zoals opgenomen in de nieuwe Algemene Subsidieverordening. In algemene zin geldt dat onder de nieuwe verordening, zowel de inhoud als het proces niet wezenlijk veranderd zijn. Jaarlijks stelt de gemeenteraad voorafgaand aan het nieuwe subsidiejaar via de programmabegroting de subsidieplafonds vast.¹⁵ Dit zijn bedragen die gedurende het kalenderjaar ten hoogste beschikbaar zijn voor de verstrekking van een bepaalde subsidie. In de subsidieregelingen is bepaald hoe het beschikbare bedrag precies wordt verdeeld over de aanvragen, bijvoorbeeld op volgorde van binnenkomst totdat het beschikbare budget op is¹⁶ of door middel van een herberekening van de toe te kennen subsidie wanneer de aanvragen het budget zouden overschrijden.¹⁷

Aanvraag

Het college heeft voor de aanvraag van een subsidie een aanvraagformulier ter beschikking gesteld. De aanvrager is verplicht om de volgende gegevens te overleggen:

- “een beschrijving van de activiteiten waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- de doelen en resultaten, die daarmee worden nagestreefd, en hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen;
- een begroting van en een dekkingsplan voor de kosten van de activiteiten, waarbij het dekkingsplan aangeeft of er al andere subsidies zijn aangevraagd en wat hiervan de status is;

13 Memo, Innovatieopdracht grote gesubsidieerde instellingen, 5 december 2014, p.1

14 Memo, Innovatieopdracht grote gesubsidieerde instellingen, 5 december 2014

15 Programmabegroting 2013 – 2016, p. 57-58 en Programmabegroting 2014 – 2017 p. 64-65

16 Artikel 5 van de subsidieregeling Popmuziek

17 Artikel 5 van de subsidieregeling Zwemsport

- indien de aanvrager een onderneming is moet er een opgave van subsidies, vergoedingen of tegemoetkomingen (ook met staatsmiddelen bekostigd) plaatsvinden en dient er een verklaring te worden overlegd zoals bedoeld in de de-minimisverordening;
- indien het een subsidie betreft die per boekjaar aan een rechtspersoon wordt verstrekt, dan moet de stand van de egaliseriereserve op het moment van de aanvraag worden doorgegeven.”¹⁸

Verlening

De Algemene Subsidieverordening bepaalt dat het college van B&W voor subsidies die per kalenderjaar worden verstrekt, uiterlijk voor 1 januari beslist van het jaar waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft. Voor subsidies die per boekjaar worden verstrekt geldt een termijn van 13 weken nadat de (volledige) aanvraag is ingediend. In subsidieregelingen kunnen andere termijnen worden opgenomen.¹⁹ In de beschikking tot verlening van de meer omvangrijke subsidies wordt verwezen naar de gemaakte afspraken in het document “Eindresultaat subsidieafspraken”. In dit document worden de afspraken uitgewerkt waaronder:

- het beleidsdoel van de gemeente;
- relatie met de Programmabegroting;
- afspraken over de te bereiken maatschappelijke effecten;
- beschrijving van de activiteiten en de wijze van verantwoording.

In de behandeling van de cases (hoofdstuk 3 en 4) zullen deze aspecten terugkomen.

Verantwoording

In de Edese subsidieverordening wordt voor de mate van verantwoording onderscheid gemaakt in de financiële omvang van een subsidie. De relevante artikelen zijn de volgende:

“Artikel 13. Eindverantwoording subsidies tot en met € 5.000 [nieuw]

1. Subsidies tot en met € 5.000 worden door burgemeester en wethouders direct vastgesteld of verleend en - tenzij toepassing wordt gegeven aan het volgende lid - binnen 13 weken nadat de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht, ambtshalve vastgesteld.
2. Bij een ambtshalve vaststelling als bedoeld in het vorige lid kan de aanvrager worden verplicht om op de daarbij aangegeven wijze aan te tonen dat de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verstrekt, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. In dat geval vindt de vaststelling plaats binnen 13 weken nadat de gevraagde inlichtingen zijn verstrekt.
3. In geval van verlening van een subsidie van ten hoogste € 5.000 wordt aanstonds een voorschot verstrekt ter hoogte van de verleende subsidie.

¹⁸ Artikel 6 van de Algemene subsidieverordening

¹⁹ Artikel 8 van de Algemene subsidieverordening

Artikel 14. Eindverantwoording subsidies tussen € 5.000 en € 50.000

1. Bij subsidies van meer dan € 5.000 doch ten hoogste € 50.000 dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in:
 - a. uiterlijk 13 weken nadat de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht bij een eenmalige subsidie;
 - b. bij een (meer)jaarlijkse subsidie, uiterlijk vóór 1 juni in het jaar na afloop van het kalenderjaar, respectievelijk 5 maanden na het subsidietijdvak, waarvoor de subsidie is verleend.
2. De aanvraag bevat een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht.
3. Bij subsidieregeling kunnen andere termijnen worden vastgesteld en kan worden bepaald dat op een andere manier wordt aangetoond in hoeverre de activiteiten zijn verricht.

Artikel 15. Eindverantwoording subsidies van meer dan € 50.000

1. Bij subsidies van meer dan € 50.000 dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in:
 - a. in geval van een subsidie die per kalenderjaar wordt verstrekt, uiterlijk op 1 juni na afloop van het kalenderjaar respectievelijk 5 maanden na het subsidietijdvak, waarvoor de subsidie is verleend;
 - b. in geval van een subsidie die per boekjaar wordt verstrekt, uiterlijk 13 weken na afloop van het betrokken boekjaar;
 - c. in andere gevallen uiterlijk 13 weken nadat de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht.
2. De aanvraag bevat:
 - a. een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht;
 - b. een overzicht van de gesubsidieerde activiteiten en de hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (financieel verslag of jaarrekening);
 - c. een balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting daarop; en
 - d. een controleverklaring, opgesteld door een onafhankelijk accountant.
3. Bij subsidieregeling kunnen andere termijnen worden vastgesteld of andere gegevens worden verlangd.”

Tot slot kunnen er, blijkens artikel 12 van de Algemene subsidieverordening, bijzondere verplichtingen worden verbonden aan een subsidie. Bij een subsidie hoger dan € 50.000, die meer dan een jaar in beslag neemt, kan bijvoorbeeld de verplichting worden opgelegd dat er tussentijds een rekening en verantwoording over de tot dan toe verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten wordt voorgelegd.

Vaststelling

Blijkens artikel 16 van de subsidieverordening stellen burgemeester en wethouders de subsidie vast binnen 13 weken na ontvangst van een volledige aanvraag tot vaststelling, tenzij de subsidieregeling hier andere regels aan gesteld heeft. Een voorbeeld hiervan is dat de subsidieregeling kan bepalen dat er voor bepaalde categorieën subsidieontvangers direct een subsidie wordt vastgesteld zonder dat er een aanvraag hoeft te worden ingediend.²⁰ Voor de subsidieregeling amateurkunst is dit bijvoorbeeld het geval.²¹

²⁰ Artikel 16 lid 3 Algemene subsidieverordening Ede 2015

²¹ Artikel 8 subsidieregeling amateurkunst

De normale termijn kan daarnaast eenmaal voor maximaal 13 weken worden verdaagd. Indien er sprake is van een aanvraag tot subsidievaststelling die niet tijdig is ontvangen, wordt de aanvrager door het college in de gelegenheid gesteld om binnen 6 weken alsnog een aanvraag te doen.

2.3 Subsidierelingen

Met de vaststelling van de Algemene Subsidieverordening heeft een omzetting plaatsgevonden van beleidsregels voor subsidies naar subsidieregelingen. Het betrof een technische omzetting. De inhoud van de regels is niet veranderd. Voor verschillende beleidsterreinen zijn door het college van B&W specifieke regels gesteld op basis waarvan de subsidieaanvragen kunnen worden getoetst. De bijbehorende beleidsterreinen zijn:

- Bestuur en Organisatie
- Cultuur
- Economische zaken
- Educatie
- Veiligheid
- Maatschappelijke dienstverlening
- Milieu en Landschap
- Ruimtelijke ontwikkeling en wonen
- Sport.

De subsidieregelingen zijn procedureel van aard. Er ligt geen theorie aan ten grondslag in die zin dat is opgenomen hoe subsidies op de gebieden bijdragen aan (beleids)doelen van de gemeente en/of maatschappelijke effecten. In de meeste subsidieregelingen is niet expliciet opgenomen welk doel wordt beoogd met het verlenen van de subsidie. De subsidieregelingen Speelvoorzieningen, Sportaccommodaties, Maatschappelijke ondersteuning en Kunst, Cultuur en Media vormen hierop een uitzondering. Voor de meeste subsidieregelingen is omschreven welke activiteiten in het kader van de regeling worden uitgevoerd (en dus subsidie krijgen), en wie doelgroep van de subsidie is.

Soms wordt met de omschrijving van de doelgroep ook het doel geformuleerd, bijvoorbeeld in de Subsidieregeling Popmuziek. Uit de behandeling van de vier cases (hoofdstuk 3 en 4) blijkt dat in sommige gevallen de subsidiedoelen voortvloeien uit en gerelateerd zijn aan de strategische doelen van de gemeente. Een overzicht van de subsidieregelingen is te vinden in bijlage 5.

2.4 Aanvullende kaders subsidiebeleid

Weloverwogen inzet subsidies

Naast het procedureel kader in de Algemene Subsidieverordening zijn er ook algemene kaders voor sturing en samenwerking, zoals de Nota Verbonden

Partijen. In deze Nota Verbonden Partijen (2009) worden instrumenten en handvatten geboden aan de raad, het college en het gemeentelijk apparaat voor het aangaan en onderhouden van Verbonden Partijen.

Meer specifiek voor het sociaal-maatschappelijk domein is er de Nota Rol en Sturing in het sociaal- maatschappelijk domein uit 2009 (vastgesteld door de gemeenteraad op 11 februari 2010).²² De nota geeft kaders bij de keuze voor het subsidie-instrument als beïnvloedingsmogelijkheid en werkt hiervoor vier mogelijke maatregelen uit. Ook creëert de nota een kader voor de sturing en verantwoording.

Uit de gevoerde gesprekken en de onderzochte documenten is gebleken dat de hier genoemde nota's als kader worden gehanteerd bij de toepassing van het subsidiebeleid.

De gemeente Ede onderzoekt thans de inzet van het instrument van subsidie versus de inkoop van diensten. Er wordt gekeken hoe dit efficiënt kan worden ingericht en welk instrument het meest geschikt is. Nu komt het ook voor dat beide instrumenten worden toegepast, omdat er geen bewuste keuze wordt gemaakt. De gemeente heeft niet per se de ambitie om voor het ene dan wel voor het andere instrument te kiezen. Uit gevoerde gesprekken blijkt dat de gemeente streeft om op dit vlak bewustere afwegingen te maken.

2.5 Beoordeling

Hieronder volgt een toets aan de opgestelde normen in het kader van het onderzoek.

#	Norm	Beoordeling
3.	Er is een door de raad vastgesteld subsidiebeleid. Er is vastgelegd wat de gemeente met subsidieverstrekking beoogt.	Deels voldaan. De raad heeft in 2015 de nieuwe Algemene Subsidieverordening vastgesteld. Het kader is procedureel van aard. Daarnaast heeft de gemeente verschillende subsidieregelingen die zijn vastgesteld door het college. De regelingen benoemen activiteiten en doelgroepen die in aanmerking komen voor subsidie. In de meeste subsidieregelingen is niet expliciet opgenomen welk doel wordt beoogd met het verlenen van de subsidie en te bereiken doelen.
4.	Er ligt een beleidstheorie ten grondslag aan de inzet van subsidies.	Niet voldaan. De gemeente beschikt over een procedureel kader. Het wordt niet duidelijk (bijvoorbeeld door middel van afwegingen) hoe de inzet van subsidies op de verschillende terreinen bijdraagt aan de beleidsdoelen van de gemeente.
5.	De subsidiedoelen hangen logisch samen met de strategische doelen van de gemeente (bijvoorbeeld in het collegeprogramma).	Deels voldaan. De gemeente heeft in de Algemene Subsidieverordening geen specifieke subsidiedoelen benoemd. In de meeste subsidieregelingen is niet expliciet opgenomen welk doel wordt beoogd met het verlenen van de subsidie en te bereiken doelen. Uit de behandeling van de vier cases (hoofdstuk 3 en 4) blijkt dat in sommige gevallen de subsidiedoelen voortvloeien uit en gerelateerd zijn aan de strategische doelen van de gemeente.
6.	De gemeenteraad heeft zicht op het verschil tussen subsidies en andere geldverstrekkingen en de motivatie voor de inzet van de verschillende verstrekkingen.	Niet voldaan. Uit de onderzochte voorstellen van het college blijkt geen bewuste keuze voor subsidies of andere geldverstrekkingen en de motivatie hiervoor.
7.	De gemeenteraad en het college hebben zicht op de verschillende subsidieregelingen.	Voldaan. Het college heeft de subsidieregelingen vastgesteld. De gemeenteraad ontvangt de subsidieregelingen ter kennisname.
8.	Er is per subsidieregeling vastgelegd wat de gemeente beoogt. Dit is SMART verwoord en er is een duidelijke relatie tussen de doelen en de gevraagde prestaties.	Deels voldaan. In de meeste subsidieregelingen is niet expliciet opgenomen welk doel wordt beoogd met het verlenen van een subsidie. Wel is bepaald voor welke activiteiten en doelgroepen de subsidieregelingen bestemd zijn.

#	Norm	Beoordeling
9.	De gemeente heeft een duidelijk kader voor de vraag welke vorm van geldverstrekking wordt ingezet, er zijn alternatieven bekend.	Deels voldaan. De nota Rol en Sturing (2009) geeft de beïnvloedingsmogelijkheden van het gemeentebestuur aan. Het kader is dus aanwezig. Een bewuste toepassing van het kader is de onderzoekers niet gebleken.

3. Uitvoering in vier cases

In dit hoofdstuk gaat de rekenkamercommissie in op de uitvoering van het subsidiebeleid van de gemeente (doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid). De rekenkamercommissie bestudeert de uitvoering van het subsidiebeleid aan de hand van vier cases. In bijlage 1 wordt de keuze voor deze vier cases toegelicht. Aan het einde van dit hoofdstuk volgt een matrix waarin de rekenkamercommissie nagaat hoe de cases zich verhouden tot het normenkader. De rekenkamercommissie constateert in dit hoofdstuk dat er niet bewust gekozen wordt voor de inzet van het instrument subsidie. Verder valt op dat de verantwoording van de instellingen voldoende informatie geeft om een rechtmatige en doelmatige besteding te kunnen beoordelen. De verantwoording van de subsidies blijft evenwel beperkt tot activiteiten en doelen. Een en ander is overeenkomstig de eisen in de verordening. Er zijn geen afspraken over maatschappelijke effecten gemaakt. Tenslotte vindt in diverse vormen controle plaats op de besteding van de subsidies.

3.1 Casus Stichting Opella

Opella

Opella is een stichting met de kenmerken van een onderneming. Opella organiseert verzorging, verpleging, behandeling en maatschappelijke dienstverlening op de zuidelijke Veluwe voor mensen die hulp nodig hebben.²³ De subsidie aan Opella heeft betrekking op het beleidsterrein Maatschappelijke dienstverlening, praktische gezinsondersteuning en jeugd- en gezinswerk. In de subsidiecorrespondentie verwijst de gemeente niet naar een beleidsregel. In 2013 bedroeg de vastgestelde subsidie van de gemeente Ede ruim 85% van de totale omvang van de begroting van Opella (Maatschappelijke Dienstverlening).

Aanvraag

De jaarlijkse subsidieaanvraag van Opella is onder andere voorzien van een begroting en jaarplan waarin de benodigde subsidiebedragen staan vermeld. In het document 'Eindresultaat subsidieafspraken' leggen Opella en de gemeente vast welke maatschappelijke effecten zij willen bereiken, welke activiteiten zij hiervoor realiseren en hoe hierover verantwoording wordt afgelegd. De regie van het proces ligt in handen van de gemeente. Het formulier voor de aanvraag van de vaststelling van de subsidie vraagt niet expliciet naar informatie over een effectieve besteding.

Verantwoording

Opella wordt gevraagd om (in overeenstemming met artikel 15 van de Algemene Subsidieverordening) de subsidie te verantwoorden door middel van:

- een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht;
- een overzicht van de gesubsidieerde activiteiten en de hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (financieel verslag of jaarrekening);
- een balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting daarop;
- een controleverklaring, opgesteld door een onafhankelijk accountant.

Voor de verantwoording van de verstrekte gelden zijn procesmatige en inhoudelijk afspraken gemaakt die gericht zijn op rechtmatige, doeltreffende en doelmatige uitvoering. De verantwoording heeft grofweg een financieel en een beleidsmatig aspect. Dat vertaalt zich naar betrokkenheid van de accounthouder (beleidsmatig) en de financieel consultant (financieel aspect). Alle aspecten hebben zo hun aandeel in de verantwoording. Vanuit het financieel belang worden de financiële documenten beoordeeld en vindt er via de periodieke afstemming, overleg plaats.

Uit de door de Stichting Opella aangeleverde stukken voor het vaststellen van de subsidie blijkt dat de verantwoording van de Stichting gebeurt overeenkomstig hetgeen bepaald is in de Algemene Subsidieverordening. Deze verantwoording blijft – overeenkomstig de eisen in de verordening – beperkt tot activiteiten en doelen. In de gevoerde gesprekken gaven beide partijen aan de intentie te hebben om in de toekomst de sturing op maatschappelijke effecten concreet in te vullen.

Vaststelling

Opvallend is dat in de beschikking (brief) tot vaststelling van de subsidie geen informatie bevat over de inhoudelijke beoordeling door de gemeente. De beschikking (brief) vermeldt wel dat de subsidieaanvraag inhoudelijk is beoordeeld en dat de subsidievaststelling gelijk is aan de subsidieaanvraag. Over het jaar 2013 bedraagt het subsidiebedrag € 1.356.099,50. Een inhoudelijke onderbouwing (de motivering) hiervan ontbreekt in de beschikking en is bij navraag ook niet beschikbaar.

3.2 Casus Stichting Sportservice Ede

Sportservice Ede

Sportservice Ede (SSE) is een onafhankelijke dienstverlener voor alle actoren in de sport. Sportservice Ede werkt aan het versterken van de lokale sportinfrastructuur en het in beweging brengen en houden van zoveel mogelijk mensen. SSE wil het sportservicepunt zijn dat samen met partners sport en bewegen inzet als doel en als middel om bij te dragen aan verbinding en een

actieve, gezonde en maatschappelijk betrokken leefstijl.²⁴ In 2013 bedroeg de vastgestelde subsidie van de gemeente Ede ruim 70% van de totale omvang van de begroting van SSE.²⁵ De subsidie aan Sportservice Ede heeft betrekking op het beleidsterrein Sport (binnensport, sportontwikkeling & onderwijs en jeugd). In de subsidiecorrespondentie verwijst de gemeente niet naar een beleidsregel.

Aanvraag

De te bereiken doelen en maatschappelijke effecten worden in beginsel door de gemeente geformuleerd. SSE denkt hierover vanuit haar expertise mee en geeft vervolgens aan op welke wijze zij deze doelen denkt te bereiken en hoeveel subsidie daarvoor nodig is. Zodoende ligt de regie bij de gemeente. De subsidieaanvraag van SSE is voorzien van het jaarplan (Budgetcontract). Dit Budgetcontract is qua vorm geïnitieerd door de gemeente. In het jaarplan staan de doelen en activiteiten genoemd en uitgewerkt. Niet de effecten.

Verantwoording

Evenals Stichting Opella dient SSE zich te verantwoorden conform artikel 15 van de Algemene Subsidieverordening. Ook in het geval van SSE is in de verantwoordingsfase de beschikking tot vaststelling van de subsidie een niet nader onderbouwd bericht aan de subsidieontvanger. Over het jaar 2013 bedraagt het subsidiebedrag € 2.464.661,00. Een inhoudelijke onderbouwing hiervan ontbreekt in de beschikking en is bij navraag ook niet beschikbaar. Naast de beleidsmatige en financiële beoordeling, is er bij de Stichting Sportservice Ede ook sprake van een beoordeling in de vorm van een schouw van de accommodaties door het vastgoedbedrijf. Alle aspecten hebben zo hun aandeel in de verantwoording. Vanuit vastgoed worden de sportgebouwen (die in eigendom zijn van de gemeente) geschouwd aan de hand van vastgestelde kwaliteitscriteria. Vanuit het financieel belang worden de financiële documenten beoordeeld en vindt er overleg plaats via de periodieke afstemmingmomenten.

Vaststelling

Ook bij Stichting Sportservice Ede is het opvallend dat in de verantwoordingsfase de beschikking (brief) tot vaststelling van de subsidie geen informatie bevat over de inhoudelijke beoordeling door de gemeente. De beschikking (brief) vermeldt wel dat de subsidieaanvraag inhoudelijk is beoordeeld en dat de subsidievaststelling gelijk is aan de subsidieaanvraag. Ook hier ontbreekt een inhoudelijke onderbouwing (de motivering).

²⁴ <http://www.sportservice-edel.nl/page/540/missie/visie.html>

²⁵ Brief vaststelling subsidie Sportservice Ede 2013, 22 oktober 2014 en begroting behorend bij aanvraag subsidie Sportservice Ede 2013, 10 september 2012

3.3 Casus Pure House Events (organisatie Summerloverz festival)

Pure House Events

Pure House Events heeft in 2014 en 2015 het Summerloverz festival in Ede gerealiseerd. Summerloverz is een gratis toegankelijk dancefestival dat georganiseerd wordt in stadscentra met diverse Nationale en Internationale dj's.²⁶ De subsidie aan Pure House Events is beschikbaar gesteld vanuit de budgetten voor evenementen en citymarketing.²⁷ In de subsidiecorrespondentie verwijst de gemeente niet naar een beleidsregel. De verleende subsidie aan Pure House Events bedraagt ongeveer 13% van de begrote uitgaven voor het evenement in 2014.²⁸

Aanvraag

In het kader van de realisatie van de kenniscampus²⁹ was er vanuit de gemeente de wens om een gratis evenement voor jongeren te organiseren. Er waren positieve signalen ontvangen over een evenementenorganisator uit Apeldoorn, daarom werd Pure House Events door de gemeente gevraagd om een evenement te organiseren in de stad. Het evenement Summerloversz werd georganiseerd vanuit citymarketingdoelstellingen, waarbij de aantrekkelijkheid van de gemeente voor jongeren uit de gemeente een belangrijk onderdeel was. Er is niet nagegaan of de beoogde doelen (die niet zijn vastgelegd bij de subsidieverlening) ook daadwerkelijk behaald zijn door het organiseren van het evenement. In de toekomst wil men bekijken wie er precies naar het evenement komen en of de gestelde doelen behaald worden. Daar is nu onvoldoende zicht op.

Voordat een definitieve subsidieaanvraag wordt gedaan door Pure House Events, worden gesprekken gevoerd met gemeenteamttenaren. Wanneer uit die gesprekken blijkt dat de gemeente het eens is met het door Pure House Events voorgestelde plan van aanpak en wanneer er een indicatie wordt gegeven van de hoogte van de te verlenen subsidie, maakt Pure House Events de afweging of ze het evenement wil organiseren. Indien dat het geval is, worden de subsidie en de benodigde vergunningen aangevraagd. Bij de subsidieaanvraag wordt o.a. een begroting van het evenement gevoegd, daaruit blijkt dat de subsidie nodig is om de inkomsten en uitgaven voor het evenement in evenwicht te brengen.

In het geval van Pure House Events past de gemeente geen kaders toe bij de keuze voor het subsidie-instrument. Er had vooraf bijvoorbeeld ook overwogen kunnen worden om het evenement aan te besteden.

²⁶ <http://www.summerloverz.nl/#toggle-id-1>

²⁷ Mailwisseling n.a.v. subsidieaanvraag Pure House Events, 19 februari 2014

²⁸ Aanvraagformulier subsidie Pure House Events, 2014

²⁹ Vijf scholen en twee woningcorporaties werken samen met de gemeente Ede in Kenniscampus Ede. Een inspirerende omgeving waar 12.000 studenten en leerlingen leren en studeren, sporten en wonen (http://www.kenniscampusede.nl/fileadmin/Bestanden/pdf/KCE_brochure.pdf).

Verantwoording

Voor Pure House Events en de gemeente lag de nadruk vooral op de organisatie van het evenement, met als belangrijk onderdeel de aan te vragen vergunningen. Er zijn nauwelijks afspraken gemaakt over de verantwoording en het doel van de subsidie. Blijkens de brief waarin melding wordt gemaakt van de toekenning van de subsidie dient Pure House Events de subsidie te verantwoorden door binnen 13 weken een inhoudelijk verslag toe te sturen waaruit blijkt dat het evenement daadwerkelijk gerealiseerd is.³⁰ Dit is in lijn met artikel 14 van de Algemene Subsidieverordening. In de praktijk heeft deze verantwoording echter niet plaatsgevonden. Uit de gesprekken blijkt dat de organisator meende dat de realisatie van het evenement de enige eis was voor de subsidieverstrekking. Door de gemeente wordt niet gecontroleerd of het geld daadwerkelijk aan het evenement wordt besteed.

Vaststelling

Uit beschikking van de subsidieverstrekking blijkt dat de regels rond subsidievaststelling ingevolge de Algemene Subsidieverordening van toepassing zijn.

3.4 Casus muziekvereniging Oefening Baart Kunst Bennekom

Oefening Baart Kunst

Volgens de website is muziekvereniging Oefening Baart Kunst (OBK) een levendige en groeiende vereniging met een eigen muziekcentrum. Naast dat het een gezellige vereniging is, musiceert OBK Bennekom op hoog niveau. Het repertoire varieert van mooi toegankelijke muziek tot verrassend moderne klanken. Ook de drumband en de twirls geven shows op hoog niveau.³¹

Aanvraag

Oefening Baart Kunst vraagt subsidie aan op basis van de subsidieregeling Amateurkunst. In deze subsidieregeling is niet aangegeven welk doel met de subsidieregeling wordt beoogd. Wel wordt de beoogde doelgroep omschreven. De subsidie wordt verstrekt aan organisaties die voldoen aan drie eisen. Het gaat om organisaties die:

- het grootste deel van de activiteiten binnen de gemeente Ede uitvoeren;
- afhankelijk van de categorie-indeling jaarlijks minimaal één optreden, voorstelling of tentoonstelling in de gemeente Ede verzorgen;
- zijn aangesloten bij een koepelorganisatie op het terrein waarop de activiteiten van de aanvrager worden uitgevoerd en/of bij de Belangenvereniging voor Amateurkunst.³²

³⁰ Brief toekenning subsidie, 28 mei 2013

³¹ <http://www.obkbennekom.nl/#showinfo>

³² Artikel 4 Subsidieregeling Amateurkunst

Ook onderscheidt de subsidieregeling zes categorieën beoefenaars van amateurkunst: harmonieën en fanfaregezelschappen, orkesten, oratoriumverenigingen, zangkoren, toneelverenigingen en overige amateurkunstverenigingen. De gemeenteraad stelt jaarlijks een subsidieplafond vast voor amateurkunst. De Belangenvereniging voor Amateurkunst zorgt samen met de gemeente voor de verdelingssystematiek tussen de verenigingen. Deze werkwijze verschilt van de andere subsidieregelingen. Wanneer de aanvragen het subsidieplafond zouden overstijgen, worden de beschikbare subsidiegelden naar rato verdeeld. Wanneer het subsidieplafond na inwilliging van de aanvragen die op tijd zijn binnengekomen nog niet bereikt is, dan worden aanvragen die te laat zijn ingediend op volgorde van binnenkomst behandeld totdat het subsidieplafond bereikt is. Muziekvereniging OBK vraagt jaarlijks een subsidie aan die vervolgens wordt toegekend. In 2013 en in 2014 heeft OBK respectievelijk € 14.100 en € 15.977 subsidie ontvangen van de gemeente Ede.

Verantwoording: geen

Subsidieontvangers, die op grond van de subsidieregeling amateurkunst een subsidie ontvangen, hoeven geen aanvraag tot subsidievaststelling in te dienen.³³ De toegekende subsidie wordt direct vastgesteld en er hoeft zodoende geen verantwoording te worden afgelegd. In de brief aan de subsidieontvanger waarin wordt vermeld dat de subsidie wordt toegekend, wordt echter geen melding gemaakt van het feit dat er geen verantwoording over de subsidie afgelegd hoeft te worden. De afweging over de toekenning van de subsidie vindt plaats aan de hand van de genoemde drie eisen. Hiermee vindt een afweging plaats, hoewel deze afweging summier is. Dit past echter bij het soort subsidie. Een van de onderdelen waarop de hoogte van de subsidie wordt gebaseerd is het aantal leden. Er vindt vanuit de gemeente geen controle plaats op het aantal leden dat door OBK wordt doorgegeven, dit wordt op basis van vertrouwen vastgesteld.

Aan de verleende subsidies voor amateurkunst zijn geen doelen gekoppeld, deze staan ook niet in de subsidieregeling amateurkunst. Op de website van de gemeente zijn echter wel doelen te vinden: het bevorderen en ondersteunen van deelname aan uiteenlopende vormen van amateurkunst.³⁴ Met muziekvereniging OBK zijn geen doelen overeengekomen.

Vaststelling

Subsidieontvangers, die op grond van deze regeling een subsidie ontvangen, hoeven geen aanvraag tot subsidievaststelling in te dienen. De toegekende subsidie is direct vastgesteld.

³³ Artikel 8 Subsidieregeling Amateurkunst

³⁴ <https://www.ede.nl/nc/digitaal-loket/product/subsidie-amateurkunst/>, bezocht op 1 juli 2015

3.5 Interne controle van subsidieprocessen

Vorm van interne controle gemeente

De beheersing van het subsidieproces maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering van de gemeente Ede. Dat blijkt uit de Planning & Control-documenten, de controles door de accountant en de interne controles door de afdeling Financiën & Control (F&C). De afdeling F&C stelt jaarlijks een controleplan op voor het uitvoeren van verbijzonderde interne controles. Het plan is een onderdeel van het interne beheersingssysteem om te waarborgen dat de geformuleerde doelstellingen worden bereikt. In het Controleplan 2014 is o.a. de rechtmatigheid van de Subsidieverstrekingen beoordeeld. Bij het Controleplan 2014 lag de focus op financiële rechtmatigheid. De onderwerpen waarop getoetst werd zijn nadrukkelijk afgestemd met de accountant. De controle van de Subsidieverstrekingen richtte zich zowel op definitieve vaststelling van de subsidie over het jaar 2013 als op de aangevraagde subsidie over 2014. Alle subsidies boven € 100.000 zijn getoetst. De conclusie van deze controle was dat 41 van de 42 subsidieaanvragen rechtmatig zijn vastgesteld.³⁵ Het Controleplan geeft aan dat de controles niet gericht zijn op een goed (bedrijfsmatig) verloop van processen binnen de gemeentelijke organisatie. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt nadrukkelijk bij de afdelingsmanager.

Aanvullend op de interne controle vindt de externe controle door de accountant plaats. Die controleert of de jaarrekening van de gemeente een getrouw beeld geeft en de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Bij zijn oordeelsvorming baseert de accountant zich mede op de uitkomsten van de door de gemeente uitgevoerde verbijzonderde interne controles. In de accountantscontrole van de jaarrekening 2013 staan geen zaken vermeld die betrekking hebben op subsidieverstrekingen.

Werkproces

De werkwijze voor de uitvoering van de verantwoording is vastgelegd in het werkproces van het computerprogramma ISA4ALL. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het subsidiebureau. Het subsidiebureau is onlangs ondergebracht bij de afdeling Recht. De administratie van de subsidies en de sturing op bijvoorbeeld termijnen voor de aanvraag en verantwoording vindt daar plaats. Uit de gesprekken met betrokken ambtenaren blijkt dat voor de verantwoording geen objectieve criteria beschikbaar zijn. In de gesprekken is geconstateerd dat er daardoor sprake kan zijn van een persoonsafhankelijke invulling. Dat is ongewenst. Overigens zijn de principes uit de interne richtlijnen zoals de Nota Rol en Sturing en de Algemene Subsidieverordening wel bekend, maar zijn ze niet omgezet naar een zogenaamd toetsingskader dat gebruikt wordt bij de verantwoording.

35 Verslag verbijzonderde controle Subsidievestigingen, 4 februari 2015

Controle op de besteding van subsidies

De gemeente voert regelmatig controle uit op de besteding van subsidiegelden. Beleidsmatig wordt dit opgepakt door de accounthouder en krijgt dit vorm in het periodieke overleg met de subsidieontvangende organisatie. Ook vanuit de afdeling F&C vindt er toetsing plaats op de financiële huishouding, het weerstandsvermogen, de kasstromen, etc. Verder wordt er vanuit het vastgoedbedrijf periodiek geschouwd. Controle op de besteding van de subsidiegelden krijgt dus vorm door middel van kwalitatieve en kwantitatieve waarnemingen.

3.6 Beoordeling

Hieronder volgt een toets aan de opgestelde normen in het kader van het onderzoek.

#	Norm	Sportservice Ede	Opella	Pure House Events	Oefening Baart Kunst
10.	Op het niveau van het college en de ambtelijke organisatie worden weloverwogen besluiten genomen voor de inzet van het middel subsidie.	Deels voldaan. Eind 2006 is de afdeling binnensport binnen de gemeente Ede verzelfstandigd en opgegaan in stichting Sportservice Ede. ³⁶ Daarin is vastgelegd dat SSE vanaf 2007 verantwoordelijk is voor het exploiteren en beheren van de binnensport. Naast de verantwoordelijkheid voor de binnensport is er in 2009 ook het kunstgrasonderhoud via een aanbesteding gegund aan SSE. ³⁷ Ook in 2013 en 2014 is dit bewust doorgezet om de continuïteit in beheer en exploitatie te houden. Tevens is de sportontwikkeling sinds 2000 uitbesteed aan SSE. Voor dit product zijn in 2009 aanvullende afspraken gemaakt voor wat betreft de buurtsportcoachregeling. Onderdeel van de bovenstaande besluiten was het onderzoek naar de beste wijze om de binnensport te verzelfstandigen.	Niet voldaan. Er is met Opella al meer dan 10 jaar een subsidierelatie. Subsidieëring geeft de gemeente de mogelijkheid om als partners, samen met de organisatie, antwoorden te geven op vragen vanuit de samenleving. Het visiedocument 'Het is mensenwerk' geeft de koers aan voor de uitwerking van thema's als toegang en sturing in het sociale domein. Onderdeel van de visie is de keuze voor een kern van vaste partners in de zogenaamde nulde lijn, geen aanbesteding. Daarmee spreekt de gemeenteraad zich duidelijk uit voor een langdurige relatie met instellingen als Stichting Opella en Stichting Sportservice Ede. Er is niet gebleken dat er alternatieven zijn onderzocht. Van een weloverwogen besluit t.a.v. het middel subsidie is derhalve geen sprake.	Niet voldaan. De gemeente heeft Pure House Events zelf gevraagd het evenement te organiseren. Er zijn geen alternatieven onderzocht.	Niet voldaan. Het college heeft de subsidieregeling amateurkunst vastgesteld en stelt jaarlijks een subsidieplafond vast. Subsidieaanvragen die aan de eisen voldoen, worden toegekend. De gestelde eisen zijn summier.
11.	Er is een logische verhouding tussen de hoogte van het subsidiegeld en de geleverde activiteit/prestatie/het effect. Het is duidelijk dat het geld nodig was om de activiteit te leveren en het effect te bereiken.	Deels voldaan. Zowel in de subsidieaanvraag en –vaststelling als in de bijgevoegde begroting en het jaarplan staan de subsidiebedragen voor de diverse onderdelen benoemd. Voor de meeste onderdelen worden resultaatafspraken gemaakt (document "Eindresultaat subsidieafspraken"). Ook wordt na afloop inzicht gegeven in de behaalde resultaten. De resultaten worden verwoord in aantallen en activiteiten. Er zijn geen afspraken over te bereiken maatschappelijke effecten gemaakt.	Deels voldaan. Zowel in de subsidieaanvraag en -vaststelling als in de bijgevoegde begroting en het jaarplan staan de subsidiebedragen voor de diverse onderdelen benoemd. Voor de meeste onderdelen worden resultaatafspraken gemaakt (document "Eindresultaat subsidieafspraken"). Ook wordt na afloop inzicht gegeven in de behaalde resultaten. De resultaten worden verwoord in aantallen en activiteiten. Er zijn geen afspraken over te bereiken maatschappelijke effecten gemaakt.	Deels voldaan. Pure House Events heeft door middel van een begroting duidelijk gemaakt hoeveel geld er aan subsidie nodig is om het evenement door te kunnen laten gaan. Er is niet op basis van objectieve criteria vastgesteld of dit bedrag in verhouding staat tot de geleverde prestatie.	Deels voldaan. De hoogte van de subsidie wordt – binnen de kaders van het subsidieplafond – gebaseerd op een met de Belangenvereniging Amateurkunst overeengekomen berekening. Aan de subsidie zijn geen activiteiten, prestaties of effecten gekoppeld. Wel wordt als voorwaarde gesteld dat er minimaal één openbaar optreden in de gemeente Ede wordt verzorgd. Er wordt niet geïnformeerd / gecontroleerd of de subsidie daadwerkelijk nodig is.
12.	De subsidieontvangers hebben –indien van toepassing – afspraken gemaakt over de wijze van verantwoording.	Voldaan. Zowel in de brief van de verlening van de subsidie als in het formulier voor de aanvraag tot vaststelling van de subsidie staat gedetailleerd omschreven op welke wijze de verantwoording dient plaats te vinden.	Voldaan. Zowel in de brief van de verlening van de subsidie als in het formulier voor de aanvraag tot vaststelling van de subsidie staat gedetailleerd omschreven op welke wijze de verantwoording dient plaats te vinden.	Voldaan. In de aanvraag tot vaststelling van de subsidie wordt een inhoudelijk verslag van de activiteiten gevraagd om na te gaan of de activiteiten verricht zijn. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er geen verantwoording plaatsvindt. De enige eis voor toekenning van de subsidie is de realisatie van het evenement.	Niet van toepassing. Subsidieontvangers die op grond van deze regeling een subsidie ontvangen hoeven daarover geen verantwoording af te leggen.

³⁶ raadsbesluit 2006/99

³⁷ collegebesluit 18 augustus 2009, kenmerk 588885

#	Norm	Sportservice Ede	Opella	Pure House Events	Oefening Baart Kunst
13.	De gemeente vraagt in subsidieaanvragen aan te geven welke (maatschappelijke) effecten worden beoogd met de subsidie.	Niet voldaan. Het formulier voor het aanvragen van een subsidie stelt verplicht dat het werk- of activiteitenprogramma en de begroting en het dekkingsplan van de kosten voor de activiteiten wordt meegezonden. De subsidieaanvraag van SSE is evenwel voorzien van het jaarplan (Budgetcontract). In het jaarplan staan de doelen en activiteiten genoemd en uitgewerkt. Niet de effecten.	Niet voldaan. Het formulier voor het aanvragen van een subsidie stelt verplicht dat het werk- of activiteitenprogramma en de begroting en het dekkingsplan van de kosten voor de activiteiten wordt meegezonden. De subsidieaanvraag van Opella is evenwel voorzien van het jaarplan. In het jaarplan staan de maatschappelijke effecten genoemd en uitgewerkt.	Niet voldaan. In het aanvraagformulier wordt niet gevraagd naar beoogde effecten van het georganiseerde evenement.	Niet voldaan. Er wordt niet gevraagd welke effecten de subsidieontvanger wil bereiken met behulp van de subsidie.
14.	De gevraagde wijze van verantwoording past bij de soort subsidie. Van te voren was duidelijk welke informatie verwacht werd.	Voldaan. In het document 'Eindresultaat subsidieafspraken' zijn voor SSE afspraken geformuleerd over verantwoording. Deze volgen de gemeentelijke richtlijn voor verantwoording: inhoudelijk verslag, jaarrekening en accountantsverklaring (vastgelegd in ASV). Ook zijn er afspraken over de schouw van gebouwen. Extra afspraak met SSE is om financiële kwartaalrapportages aan te leveren.	Voldaan. In het document 'Eindresultaat subsidieafspraken' zijn voor Opella afspraken geformuleerd voor de verantwoording. Per onderdeel van de subsidie zijn dit specifieke verantwoordingsafspraken. Deze volgen de gemeentelijke richtlijn voor verantwoording: inhoudelijk verslag, jaarrekening en accountantsverklaring (vastgelegd in ASV).	Voldaan. In de brief van 28 mei 2013 waarin de subsidie wordt toegekend wordt aangegeven dat bij de aanvraag tot subsidievaststelling een inhoudelijk verslag moet worden gevoegd waaruit blijkt dat het evenement daadwerkelijk gerealiseerd is. Dit is in lijn met artikel 14 van de Algemene Subsidieverordening.	Voldaan. Subsidieontvangers die op grond van deze regeling een subsidie ontvangen hoeven daarover geen verantwoording af te leggen.
15.	De verantwoording van de instellingen geeft voldoende informatie om een rechtmatige, doelmatige en effectieve besteding te kunnen beoordelen.	Grotendeels voldaan. Volgens de verantwoordingseisen ontvangt de gemeente de jaarrekening, het jaarverslag en het accountantsverslag van SSE. De versterkte informatie is voldoende voor de gemeente om een oordeel te geven over de rechtmatigheid, doelmatigheid en effectieve besteding. Het formulier voor de aanvraag van de subsidievaststelling vermeldt dat het jaarverslag omvat: een verslag van de verrichte activiteiten over 2013, waarin inzicht wordt gegeven in hoeverre de te verrichten activiteiten zijn uitgevoerd en of de gestelde doelstellingen zijn gerealiseerd. Het gemeentelijk formulier vraagt geen expliciete informatie over een effectieve besteding.	Grotendeels voldaan. Volgens de verantwoordingseisen ontvangt de gemeente de jaarrekening, het jaarverslag en het accountantsverslag van Opella. De versterkte informatie is voldoende voor de gemeente om een oordeel te geven over de rechtmatigheid, doelmatigheid en effectieve besteding. Het formulier voor de aanvraag van de subsidievaststelling vermeldt dat het jaarverslag omvat: een verslag van de verrichte activiteiten over 2013, waarin inzicht wordt gegeven in hoeverre de te verrichten activiteiten zijn uitgevoerd en of de gestelde doelstellingen zijn gerealiseerd. Het gemeentelijk formulier vraagt geen informatie over een effectieve besteding.	Niet voldaan. Er is geen verantwoording over de subsidie afgelegd. De ambtelijke organisatie vraagt geen inzicht in de besteding van de verleende subsidie.	Niet van toepassing. Subsidieontvangers die op grond van deze regeling een subsidie ontvangen hoeven daarover geen verantwoording af te leggen. De ambtelijke organisatie vraagt geen inzicht in de besteding van de verleende subsidie.
16.	Er vindt door de ambtelijke organisatie controle plaats op de besteding van subsidies.	Voldaan. Jaarlijks wordt door SSE een jaarverslag en jaarrekening opgesteld. Daarnaast vinden 'stand-van-zaken-gesprekken' plaats (minimaal elk half jaar) en wordt een tussentijdse budgetrapportage verstrekt aan de gemeente.	Voldaan. Jaarlijks wordt door Opella een jaarverslag en jaarrekening opgesteld. Daarnaast vinden ambtelijk en bestuurlijk periodiek gesprekken plaats en wordt een tussentijdse budgetrapportage verstrekt aan de gemeente.	Niet voldaan. De ambtelijke organisatie heeft geen inzicht in de besteding van de verleende subsidie.	Niet voldaan. De ambtelijke organisatie heeft geen inzicht in de besteding van de verleende subsidie.

17.	De activiteiten, prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van de verstrekte subsidies worden bereikt.	Deels voldaan. De gemeente geeft aan dat op basis van de periodieke overleggen, de tussentijdse rapportages en de jaarstukken inzicht bestaat in de behaalde activiteit en prestaties. Dit wordt bevestigd in de subsidievestiging. Er zijn geen afspraken over maatschappelijke effecten gemaakt.	Deels voldaan. De gemeente geeft aan dat op basis van de jaarstukken de te verrichten activiteiten zijn uitgevoerd en de gestelde doelen zijn gerealiseerd. Het jaarverslag geeft concreet de resultaatafspraken en de gerealiseerde resultaten op onderdelen aan. Er zijn geen afspraken over maatschappelijke effecten gemaakt.	Voldaan. De afgesproken activiteit (het evenement) heeft plaatsgevonden. Aan de verleende subsidie zijn verder geen prestaties en maatschappelijke effecten gekoppeld.	Niet van toepassing. Aan de verleende subsidie zijn geen activiteiten, prestaties of effecten gekoppeld. Aan de voorwaarde om minimaal één openbaar optreden in de gemeente Ede te verzorgen wordt ruimschoots voldaan.
18.	De verstrekte subsidie is aantoonbaar gebruikt voor die activiteiten / prestaties / effecten.	Grotendeels voldaan. De subsidie is vastgesteld conform de omvang van de subsidieverstrekking (aanvraag). In de vaststellingsbrief staat vermeld dat er een interne beoordeling heeft plaatsgevonden en dat de subsidie is vastgesteld conform de aanvraag. De interne beoordeling gaat over de activiteiten/prestatie.	Grotendeels voldaan. De subsidie is vastgesteld conform de omvang van de subsidieverstrekking (aanvraag). In de vaststellingsbrief staat vermeld dat er een interne beoordeling heeft plaatsgevonden en dat de subsidie is vastgesteld conform de aanvraag. De interne beoordeling gaat over de activiteiten/prestaties.	Niet voldaan. De ambtelijke organisatie heeft geen inzicht in de besteding van de verleende subsidie en kan daardoor niet nagaan of de subsidie daadwerkelijk is gebruikt voor de realisatie van het evenement. Wel is door Pure House Events een begroting ingediend waaruit blijkt dat het subsidiebedrag nodig is voor de realisatie van het evenement.	Niet van toepassing. Aan de verleende subsidie zijn geen activiteiten, prestaties of effecten gekoppeld. De ambtelijke organisatie heeft geen inzicht in de besteding van de verleende subsidie.
#	Norm	Sportservice Ede	Opella	Pure House Events	Oefening Baart Kunst
19.	De uitvoering van de subsidies is rechtmatig: Termijnen worden behaald (door gemeente en subsidieontvanger); Er is voldaan aan gestelde de verantwoordingsen.	Voldaan. Voor 2013 is de subsidie later dan de gestelde datum van 1 september aangevraagd. Ook is de aanvraag tot vaststelling later dan de gestelde datum ingediend. De gemeente heeft hiervoor uitstel verleend. Ook heeft de accountant hierover geen opmerkingen gemaakt. Uit de beschikkingen blijkt dat voldaan is aan de verantwoordingsen.	Voldaan. Uit de beschikkingen blijkt dat voldaan is aan de termijnen en verantwoordingsen.	Deels voldaan. Zowel in 2013 als in 2014 wordt de subsidie binnen de gestelde termijn van 13 weken na de aanvraag toegekend. Er is geen inhoudelijk verslag van de activiteiten toegezonden.	Voldaan. Zowel in 2013 als in 2014 wordt de subsidie tijdig aangevraagd en binnen de gestelde termijn van 13 weken na de aanvraag vastgesteld. Er zijn geen verantwoordingsen gesteld.
20.	Er wordt voldaan aan de plicht uit Awb 4:24. Elke 5 jaar wordt geoordeeld en gerapporteerd over de effectiviteit van subsidies.	Niet voldaan. De gemeente Ede kent geen periodieke rapportage over de effectiviteit van subsidies.			
21.	Er is een open speelveld middels een subsidiekalender en er is transparantie middels een subsidieregister.	Deels voldaan. Er is geen sprake van een open speelveld. Ede heeft een langdurige subsidierelatie met SSE.	Deels voldaan. Er is geen sprake van een open speelveld. Ede heeft een langdurige subsidierelatie met Opella.	Deels voldaan. Er is geen apart budget voor evenementensubsidies. Wie het eerst komt, het eerst maalt.	Voldaan. Iedere aanvraag voor subsidie die aan de eisen voldoet komt in aanmerking voor subsidie. Wanneer de aanvragen het subsidieplafond zouden overstijgen, worden de beschikbare subsidiegelden naar rato verdeeld.
De gemeente beschikt over een subsidieregister met vermelding van het beleidsterrein, de subsidieontvanger (niet op naam), de omvang van de subsidie en de omschrijving van de activiteit.					
22.	Er is een vorm van interne controle op het proces (verstrekte subsidies) gericht op externe regelgeving (waaronder staatssteun) en interne regelgeving.	Voldaan. De gemeente Ede kent een toezichtmechanisme op de subsidiërelaties. De basis is verwoord in de notitie Rol en Sturing in het sociaal- maatschappelijk domein (2009), het jaarlijks Intern Controleplan en interne afspraken over de toepassing van externe regels. De accounthouders zijn op de hoogte van deze regels en weten intern de benodigde deskundigheid te organiseren (Afdeling F&C en het Subsidiebureau) als dat nodig is.	Voldaan. De gemeente Ede kent een toezichtmechanisme op de subsidiërelaties. De basis is verwoord in de notitie Rol en Sturing in het sociaal- maatschappelijk domein (2009), het jaarlijks Intern Controleplan en interne afspraken over de toepassing van externe regels. De accounthouders zijn op de hoogte van deze regels en weten intern de benodigde deskundigheid te organiseren (Afdeling F&C en het Subsidiebureau) als dat nodig is.	Voldaan. De gemeente Ede kent een toezichtmechanisme op de subsidiërelaties. De basis is verwoord in de notitie Rol en Sturing in het sociaal- maatschappelijk domein (2009), het jaarlijks Intern Controleplan en interne afspraken over de toepassing van externe regels. De accounthouders zijn op de hoogte van deze regels en weten intern de benodigde deskundigheid te organiseren (Afdeling F&C en het Subsidiebureau) als dat nodig is.	Voldaan. De gemeente Ede kent een toezichtmechanisme op de subsidiërelaties. De basis is verwoord in de notitie Rol en Sturing in het sociaal- maatschappelijk domein (2009), het jaarlijks Intern Controleplan en interne afspraken over de toepassing van externe regels. De accounthouders zijn op de hoogte van deze regels en weten intern de benodigde deskundigheid te organiseren (Afdeling F&C en het Subsidiebureau) als dat nodig is.

4. Effectiviteit in vier cases

De rekenkamercommissie gaat in dit hoofdstuk ten eerste in op de wijze waarop met de effectmeting in het subsidiebeleid wordt omgegaan. De effectiviteit van het subsidiebeleid bestudeert de rekenkamercommissie vervolgens aan de hand van de vier cases. Aan het einde van dit hoofdstuk volgt een matrix waarin de rekenkamercommissie nagaat hoe de cases zich verhouden tot het normenkader. Geconstateerd wordt dat het meten van de effectiviteit van de subsidies nog geen gemeengoed is. De kaders zijn deels aanwezig, maar de toepassing ontbreekt. Bij de grotere instellingen zoekt men wel steeds meer naar sturing op maatschappelijke effecten in plaats van activiteitensturing.

4.1 Effectiviteit subsidiebeleid

Doelen subsidies versus beleidsdoelen gemeente

De doelen van de vier geselecteerde cases liggen allen binnen het sociaal-maatschappelijk domein. De gemeentelijke beleidsdoelen op het sociaal-maatschappelijk vlak zijn verwoord in de in 2013 vastgestelde notitie 'Het is mensenwerk'. 'Het is mensenwerk' geeft de koers aan voor de uitwerking van thema's als toegang en sturing in het sociale domein. Onderdeel van de visie is de keuze voor een kern van vaste partners in de zogenaamde nulde lijn, geen aanbesteding.³⁸ Daarmee spreekt de gemeenteraad zich duidelijk uit voor een langdurige relatie met instellingen als de Stichting Opella en de Stichting Sportservice Ede. Vervolgens blijkt uit de onderzochte documenten voor deze stichtingen dat in de doelomschrijving van de gesubsidieerde activiteiten een directe relatie ligt met de doelomschrijving van het betreffende beleidsgebied van de gemeente.

Diezelfde relatie met de beleidsdoelen van de gemeente zijn terug te vinden in de in 2014 door het college opgelegde verplichting tot innovatie en vernieuwing. Stichting Sportservice Ede is aangesloten bij de innovatieopdracht 'Sociaal (Nuldelijn)'. Dit doet de stichting samen met o.a. de organisaties Welstede en Senioren Welzijn Organisatie (SWO). Stichting Opella is aangesloten bij innovatieopdracht 'Maatschappelijk Werk', samen met Stimenz en Zorg (Icare). Voor Pure House Events en Oefening Baart Kunst geldt de innovatieopdracht niet, omdat de hoogte van de verleende subsidies onder de grens van € 500.000 valt.

Ook de vraag van het college van B&W aan vier organisaties (waaronder de Stichting Sportservice Ede) om na te denken over de toekomst van de nuldelijn en daar samen een nieuw ontwerp voor te maken, bevestigt

het beeld dat de doelen van de gesubsidieerde instelling zijn afgestemd op de beleidsdoelen van de gemeente.

Sturen op maatschappelijk effect

In de eerder genoemde Nota Rol en Sturing worden maatregelen uitgewerkt om te sturen op het maatschappelijk effect van het subsidieproces. De nota geeft aan dat de gemeente meer wil sturen aan de voorkant. De gemeente wil instellingen gaan zien als partners, die medestander zijn in het oplossen van een probleem. Dit heeft ook effect voor de budgetafspraken, waarbij het bereiken van maatschappelijke effecten centraal staat en niet primair de prestaties in de vorm van output.³⁹

Op basis van de gesprekken met betrokkenen valt op dat de nota wel bekend is in de organisatie, maar dat nog onvoldoende kans wordt gezien om de handvatten uit de nota toe te passen.

Sturing college en gemeenteraad

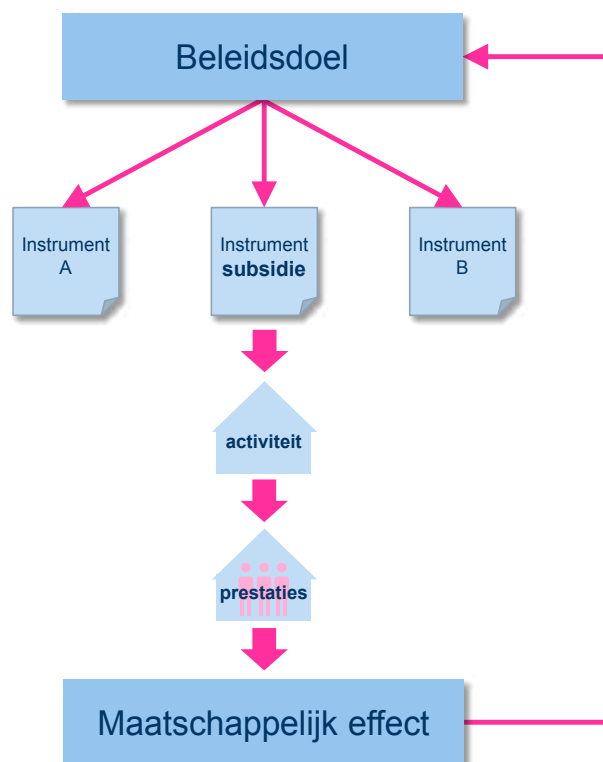
De rekenkamercommissie Ede heeft in 2015 het onderzoeksrapport 'Kaderstelling onder controle' uitgebracht. Het onderzoek richt zich op het functioneren van de gemeenteraad, de regisserende en controlerende rol van de raad. De raad neemt zelden initiatieven voor het stellen van doelen en beleidskaders, zo wordt in het onderzoek geconcludeerd. Vrijwel alle kaders worden aangereikt en voorgesteld door het college.

De rol van de gemeenteraad is bij het subsidiebeleid vooral gericht op het jaarlijks vaststellen van de subsidiebedragen als onderdeel van de Programmabegroting. De uitvoering daarvan is een zaak van het college. In de praktijk krijgt dit vorm doordat de verantwoordelijke portefeuillehouders regelmatig in gesprek gaan met de grotere subsidieontvangende instellingen. Vanuit de gemeenteraad wordt via de betreffende beleidskaders gestuurd op de uitvoeringstaken door de gesubsidieerde instellingen. In dit verband is eerder de opdracht tot innovatie en vernieuwing genoemd.

Onderlinge relaties

Dit onderzoek gaat over de relaties tussen het instrument subsidie, de gemeentelijke doelstellingen en het maatschappelijk effect van de verstrekte subsidie. In die onderlinge relaties gaat het vervolgens om de bewuste keuze (sturing) voor het subsidie instrument, de bijdrage van de verstrekte subsidie aan de gemeentelijke doelstelling en het maatschappelijk effect van de activiteiten en prestaties die zijn gesubsidieerd. Globaal kunnen deze onderlinge relaties als volgt worden uitgebeeld:

39 Nota rol en sturing 2009, p. 19



4.2 Casus Stichting Opella

Transformatie sociaal domein

Voor Opella is de sturing op effecten een wens die in ontwikkeling is. Naar verwachting zal een gebiedsgerichte aanpak (in de wijk) input vormen voor de effectmeting. Naar verwachting is dit in de toekomst nog gericht mogelijk op basis van gebiedsgerichte wijkprofielen en daarop afgestemde actieplannen om zo de resultaten te bereiken. Vanuit gemeente is wel een start gemaakt om op het maatschappelijk effect te sturen door (omschreven) gebiedsgerichte benadering. De sociale teams signaleren en registreren ook zaken, die meewegen bij de beoordeling van subsidieaanvragen en beoordeling van resultaten. De gebiedsgerichte benadering is een voorwaarde om beter op effecten te sturen (maatschappelijk resultaat).

In relatie tot de realisering van sommige doelen pleit Opella voor een meerjarige financiering. In de praktijk sluit de subsidie in een jaarcyclus niet aan bij de te realiseren doelen over meerdere jaren.

4.3 Casus Stichting Sportservice Ede

Naar opdracht gestuurd werken

Rond het subsidieproces werken diverse onderdelen van de gemeentelijke organisatie met elk hun eigen expertise (inhoudsgedreven). Zo zijn er de accounthouder vanuit Sport en Cultuur, het Subsidiebureau voor het subsidieproces, de financieel consulent vanuit Financiën & Control en de contactpersoon vanuit het vastgoedbedrijf. Vaak worden de diverse acties

inhoudsgedreven uitgevoerd. Tegelijkertijd vraagt de samenleving om integrale antwoorden en nauwe samenwerking tussen beleidsdisciplines. Deze samenwerking is zeker aanwezig binnen de organisatie van de gemeente Ede. Toch blijkt dat op het gebied van het subsidieproces er hoofdzakelijk inhoudsgedreven wordt gewerkt en dat de wens aanwezig is om meer opdrachtgestuurd te werken. Juist nu ook de maatschappelijke effecten vaak 'buiten de grens' van Stichting Sportservice Ede worden gezien in de wijk. De te bereiken effecten liggen dan meer op het gebied van welzijn, gezondheid en zelfredzaamheid. Uiteindelijk zal er een verbinding worden gemaakt met de resultaten en effecten van het wijkgericht werken. Dit geldt ook voor de Stichting Opella.

Transformatie sociaal domein

Een belangrijke ontwikkeling in de relatie tussen de gemeente en nuldelijnsorganisaties (waaronder de Stichting Sportservice Ede) is dat de aansturing verschuift van activiteitgerichte aansturing naar het sturen op maatschappelijk effect. Op wijkniveau wordt vastgesteld in wijkagenda's (door de gemeente, de wijkregisseur en de wijk zelf) wat het gewenste maatschappelijke effect voor die betreffende wijk is. De nieuwe nuldelijnsorganisatie treedt daarbij op als sparringpartner en opdrachtnemer. Uit de gevoerde gesprekken en de jaarstukken van SSE blijkt dat zowel de gemeente als SSE steeds meer aansluiting zoeken bij de sturing op maatschappelijke effecten i.p.v. activiteiten gestuurd. De ambtelijke organisatie ervaart de huidige situatie als een soort tussenvorm (effectgericht en activiteiten gestuurd). Uiteindelijk zal er een verbinding worden gemaakt met de resultaten en effecten van het wijkgericht werken.

4.4 Casus Pure House Events en muziekvereniging OBK

Geen doelen aan de verleende subsidies gekoppeld

De beoogde sturing op effecten die bij Opella en SSE een rol speelt in het denken over subsidies, is bij de subsidie aan Pure House Events en OBK minder aan de orde. Dit komt doordat de aard en inhoud van deze subsidies heel anders zijn dan de subsidies die verleend worden aan Opella en SSE.

Voor zowel de subsidieverlening aan Pure House Events als aan OBK is niet vastgelegd welke (beleids)doelen de gemeente wil bereiken door de subsidies te verlenen. Het evenement Summerloversz bleek te zijn georganiseerd vanuit citymarketingdoelstellingen, waarbij het aantrekken van jongeren uit de gemeente een belangrijk onderdeel was. Dit is echter niet terug te vinden in de correspondentie over de subsidieverlening. Ook is niet nagegaan of dit doel bereikt is. In de praktijk bleek het vooral om de realisatie van het evenement te draaien. Opmerkelijk aan de subsidie voor amateurkunst is dat

40 <https://www.ede.nl/nc/digitaal-loket/product/subsidie-amateurkunst/>, bezocht op 1 juli 2015

Doelen gezocht

in de subsidieregeling amateurkunst geen doelen zijn opgenomen, terwijl op de website van de gemeente staat dat het doel van de subsidieregeling is het bevorderen en ondersteunen van deelname aan uiteenlopende vormen van amateurkunst.⁴⁰ Met muziekvereniging OBK zijn geen doelen overeengekomen.

Beoordeling

Hieronder volgt een toets aan de opgestelde normen in het kader van het onderzoek

#	Norm	Sportservice Ede	Opella	Pure House Events	Oefening Baart Kunst
23.	De ambtelijke organisatie heeft zicht op het doelbereik per subsidieregeling.	Niet van toepassing. Er is geen aparte subsidieregeling voor SSE.	Niet van toepassing. Er is geen aparte subsidieregeling voor Opella.	Niet van toepassing. De subsidiëring van dit evenement is niet gebaseerd op een subsidieregeling.	Niet van toepassing. In de subsidieregeling amateurkunst staan geen doelen vermeld.
24.	De ambtelijke organisatie heeft zicht op het doelbereik per subsidie.	Deels voldaan. Het zicht van de ambtelijke organisatie richt zich hoofdzakelijk op de output (activiteiten en aantallen). Het streven is gericht op meer outcome-sturing. Dit krijgt naar verwachting vorm via de nieuwe Nuldelijnsorganisatie. De innovatieopdracht is daar ook een voorbeeld van.	Deels voldaan. Het zicht van de ambtelijke organisatie richt zich nog hoofdzakelijk op de output (activiteiten en aantallen). Het streven is gericht op meer outcome-sturing. Opella levert daar via verslaggeving al input voor.	Niet voldaan. De ambtelijke organisatie houdt alleen zicht op de realisatie van het evenement.	Niet van toepassing. Er is geen doel afgesproken voor de verleende subsidie.
25.	Beoogde doelstellingen van de subsidies worden aantoonbaar bereikt.	Voldaan. De gemeente geeft aan dat op basis van de jaarstukken de te verrichten activiteiten zijn uitgevoerd en de gestelde doelen zijn gerealiseerd. Evenwel is geen beoordelingsdocument aangetroffen voor de in het jaarplan (Budgetcontract) geplande concrete eindresultaten. Voor binnensport- en buitensportaccommodaties worden de gebouwen geschouwd en beoordeeld a.d.h.v. kwaliteitscriteria.	Voldaan. De gemeente geeft aan dat op basis van de jaarstukken de te verrichten activiteiten zijn uitgevoerd en de gestelde doelen zijn gerealiseerd. Het jaarverslag van Opella benoemt heel concrete outputgegevens, zoals aantal deelnemers, consultaties, hulpvragen, doorverwijzingen en trajecten die gerelateerd zijn aan de afspraken in de begroting/het jaarplan.	Niet voldaan. Er is niet nagegaan of het beoogde doel daadwerkelijk is bereikt.	Niet van toepassing. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd voor de verleende subsidie aan OBK.
26.	Het is duidelijk hoe de doelen van de subsidies zich verhouden tot beleidsdoelen van de gemeenten.	Voldaan. Het document 'Eindresultaat subsidieafspraken' beschrijft het beleidsdoel uit de Programmabegroting. Dit document staat aan het begin van een jaarcyclus. In de daarop volgende documenten – tot en met de evaluatie – wordt deze directe verbinding met het beleidsdoel uit de Programmabegroting niet meer benoemd.	Voldaan. Het document 'Eindresultaat subsidieafspraken' beschrijft het beleidsdoel uit de Programmabegroting. Dit document staat aan het begin van een jaarcyclus. In de daarop volgende documenten – tot en met de evaluatie – wordt deze directe verbinding met het beleidsdoel uit de Programmabegroting niet meer benoemd.	Voldaan. Het gerealiseerde evenement past binnen de beleidsdoelen van de gemeente op het gebied van citymarketing.	Niet van toepassing. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd voor de verleende subsidie aan OBK.
27.	De gemeenteraad heeft aantoonbaar zicht of beoogde doelstellingen van subsidies en subsidieregelingen bereikt worden.	Niet voldaan. Op initiatief van SSE worden periodiek de raadsfracties bezocht om informatie te verstrekken en contact te hebben. Anders dan het ter inzage leggen van de jaarstukken, wordt de gemeenteraad niet actief geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen.	Niet voldaan. In 2013 is de raadscommissie op bezoek geweest. Naast algemene informatie werden ook casussen besproken. Anders dan het ter inzage leggen van de jaarstukken, wordt de gemeenteraad niet actief geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen	Niet voldaan. De gemeenteraad heeft geen inzicht op de mate van doelbereiking van de verleende subsidie. Hierover vindt geen terugkoppeling plaats.	Niet van toepassing. Er zijn geen doelen opgenomen in de subsidieregeling en in de subsidieovereenkomst.
28.	De ambtelijke organisatie evalueert het doelbereiking / effect van de subsidies.	Deels voldaan. In de periodieke afstemming is het doelbereik / effect van de subsidie een agendapunt. In de formele beschikkingen (zoals aanvraag, verlening en vaststelling) is het doelbereik / effect van de subsidie niet een expliciet thema. In de vaststellingsbrief is bijvoorbeeld wel vermeld dat de aanvraag tot vaststelling inhoudelijk is beoordeeld. Vervolgens wordt in diezelfde brief geen motivering toegevoegd. Bij navraag zijn geen documenten ontvangen waar dat uit blijkt.	Deels voldaan. In de periodieke afstemming is het doelbereik / effect van de subsidie een agendapunt. In de formele beschikkingen (zoals aanvraag, verlening en vaststelling) is het doelbereik / effect van de subsidie niet een expliciet thema. In de vaststellingsbrief is bijvoorbeeld wel vermeld dat de aanvraag tot vaststelling inhoudelijk is beoordeeld. Vervolgens wordt in diezelfde brief geen motivering toegevoegd. Bij navraag zijn geen documenten ontvangen waar dat uit blijkt.	Deels voldaan. De evaluatie die plaatsvindt, heeft vooral betrekking op het evenement zelf (veiligheid, openbare orde, beleving), en niet op het doelbereik van de verleende subsidie.	Niet van toepassing. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd voor de verleende subsidie aan OBK. Wel vindt een gezamenlijke evaluatie plaats in het kader van het cultuurbeleid en in samenspraak met de Belangenvereniging voor Amateurkunst (BAK).

#	Norm	Sportservice Ede	Opella	Pure House Events	Oefening Baart Kunst
29.	College en gemeenteraad sturen waar nodig bij op het doelbereik.	Deels voldaan. In verband met de decentralisaties is de visie op de Nuldlijn ontwikkeld. Deze visie is vastgesteld door de gemeenteraad. Dit vertaalt zich in geformuleerde maatschappelijke doelen met een integraal karakter die verder gaan dan SSE. De portefeuillehouder voert periodiek (formeel en informeel) overleg met bestuur en directie. Hierin wordt ook bijgestuurd in de te bereiken doelen. De gemeenteraad wordt door het college geïnformeerd over de implementatie van de decentralisaties (waaronder de Nuldlijn). In 2014 is een motie ingediend die door het college gekoppeld is aan de opdracht tot innovatie bij de instellingen.	Deels voldaan. De portefeuillehouder voert periodiek overleg met het bestuur en de directie. Hierin wordt ook bijgestuurd in de te bereiken doelen. Vanuit de gemeenteraad is geen bijsturing gebleken.	Niet voldaan. Vanuit het college en de raad wordt niet gestuurd op de realisatie van het evenement.	Niet van toepassing. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd voor de verleende subsidie aan OBK.
30.	Langlopende subsidies worden periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.	Voldaan. Ambtelijk zijn er drie vormen van structureel overleg met de organisatie van SSE. Dat betreft 'accommodaties', 'sportontwikkeling' en 'financiën'. Op bestuurlijk niveau zijn er gedurende het jaar overleggen met het bestuur van SSE en de wethouder. Daarbij wordt de voortgang van projecten besproken en de financiële cijfers. Evaluatie maakt onderdeel uit van het overleg. Indien daar aanleiding voor is, worden zaken bijgesteld. Verder wordt in het kader van de decentralisaties (nota: Het is mensenwerk, Toegang en sturing in het sociaal domeinen) de Nuldlijnvisies ontwikkeld en doelen bijgesteld. De raad is in 2014 op diverse momenten bijgepraat en er zijn bijeenkomsten gehouden over de decentralisaties (beleid). Dat betrof beleid en niet zozeer subsidiebeleid.	Voldaan. Ambtelijk is er periodieke afstemming met Opella. Daarnaast voert de directie geregeld overleg met de portefeuillehouder. Evaluatie maakt onderdeel uit van het overleg. Indien daar aanleiding voor is, worden zaken bijgesteld. De samenwerking als partners krijgt steeds meer vorm.	Niet van toepassing. De subsidie aan Pure House Events is in 2014 voor het eerst vastgesteld.	Voldaan. Er vindt geen specifieke evaluatie plaats van de subsidie aan OBK. Wel vindt een gezamenlijke evaluatie plaats in het kader van het cultuurbeleid en in samenspraak met de Belangenvereniging voor Amateurkunst (BAK).
31.	Periodiek vindt een herijking plaats van het subsidiebeleid en/of van subsidieregelingen.	Voldaan. In 2015 is de Algemene Subsidieverordening opnieuw vastgesteld. Dit betreft een procedureel kader. Daarnaast zijn in 2014 voor enkele beleidsterreinen beleidsregelingen vastgesteld voor het toepassen van subsidiebeleid.			

Bijlagen

Bijlage 1.

Onderzoeksverantwoording

Aanleiding onderzoek

De rekenkamercommissie heeft een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van het gemeentelijk subsidiebeleid. De keuze voor het onderwerp vloeit voort uit een consultatie van raadsfracties. In die consultatie kwam de wens naar voren om meer inzicht te krijgen in doelen en maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid en de uitvoering daarvan. Daarbij is ook van belang hoe de gemeente de besteding van subsidies controleert.

Doelstelling van het onderzoek

Het doel van de rekenkamercommissie is inzicht te geven in de effectiviteit van het subsidiebeleid, en de mate van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van de uitvoering. De nadruk van het onderzoek ligt op de doeltreffendheid. De rekenkamercommissie wenst tevens de betrokkenheid van de gemeenteraad in de beleidsvorming en controle inzichtelijk te maken. Op basis van de resultaten van het onderzoek wil de rekenkamercommissie leereffecten benoemen om de uitvoering van het beleid te verbeteren. Daarnaast wil zij de gemeenteraad in positie brengen om onderbouwde kaders te kunnen vaststellen en zijn controlerende en sturende rol te vervullen.

Context van het onderzoek in de gemeente Ede

In de afgelopen jaren heeft het subsidiebeleid van de gemeente Ede veel aandacht gekregen. Op 30 oktober 2014 is een nieuwe Algemene Subsidieverordening vastgesteld die dient als procedureel kader voor de inzet van subsidies in de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente recent subsidieregelingen opgesteld. Deze subsidieregelingen zijn in de plaats gekomen van de beleidsregels.

Aandacht voor doelmatigheid en rechtmatigheid

In de subsidieregelingen zijn nieuwe eisen aan de wijze van aanvraag van en verantwoording over subsidies gesteld. Die eisen vloeien mede voort uit de aandacht die de raad heeft gevraagd voor dit onderwerp. In januari 2013 nam de raad een motie aan waarin hij aan het college vroeg om onderzoek te doen naar de vraag in hoeverre subsidieontvangers bij de vaststelling van subsidies
41 Notulen raadsvergadering, 31 januari 2013

de juiste gegevens hebben overlegd. Dit omdat de raad het vermoeden had dat een instelling subsidie ontving zonder daadwerkelijk de betreffende activiteiten te verrichten.⁴¹

Aandacht voor doeltreffende inzet van subsidies in het sociaal domein

De raad van Ede heeft in juli van 2014 ook aandacht gevraagd voor de relatie tussen de drie decentralisaties en het nieuwe subsidiebeleid. In een motie vroeg de raad aan het college een voorstel uit te werken waarin het laat zien hoe verenigingen en stichtingen aantonen op welke wijze subsidieverstrekking een bijdrage levert aan de leefbaarheid, participatie en informele maatschappelijke ondersteuning van medeburgers.⁴² Het college heeft op basis van de motie aangegeven deze relatie niet inzichtelijk te kunnen maken in de nieuwe Algemene Subsidieverordening.⁴³ De reden is dat de verordening een algemeen (procedureel) kader is. Wel zijn er aanpassingen doorgevoerd in het nieuwe toetsingskader 'Innovatie- en subsidieregelingen'⁴⁴. Daarin is voor grote instellingen ook een verplichting opgenomen om 15% van het subsidiebedrag te besteden aan innovatie en vernieuwing. Het college heeft aan de raad toegezegd om de wens tot inzicht in de bijdrage van de organisaties aan de decentralisaties mee te nemen in de weging van het subsidiebeleid die in 2015 zal plaatsvinden in het kader van het traject 'mEde Maken'⁴⁵. In het traject mEde Maken is de gemeente in de komende periode in gesprek met inwoners en instanties over de rol van de overheid. Het gaat in het traject om de vraag welke taken bij de overheid horen en welke taken niet, en welke bijdrage inwoners zelf kunnen en willen leveren.

Vraagstelling

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

Wordt het subsidiebeleid doeltreffend uitgevoerd?

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende hoofdvragen:

Hoofdvragen

Waaruit bestaat het subsidiebeleid van de gemeente Ede?

Wat is de aard en omvang van subsidies in de gemeente Ede?

Hoe vindt de uitvoering van de subsidieregelingen in de praktijk plaats? Is de uitvoering doelmatig, doeltreffendheid en rechtmatig?

Is het subsidiebeleid effectief?

⁴² Motie, Subsidie verenigingen en stichtingen in relatie tot de drie decentralisaties, 3 en 10 juli 2014

⁴³ Memo aan de raad, Beantwoording vragen Algemene Subsidieverordening Ede 2015, 14 oktober 2014

⁴⁴ Gewijzigd toetsingskader innovatie en subsidieregelingen

⁴⁵ <https://www.ede.nl/gemeente/mede-maken/> Geraadpleegd: 29 januari 2015

Om deze vraagstelling te beantwoorden heeft de rekenkamercommissie 26 deelvragen geformuleerd. Deze zijn geclusterd aan de hand van de vier hoofdvragen.

Beleid (1)

1. Welke doelen beoogt de gemeente met de inzet van subsidies te bereiken?
Ligt er een beleidstheorie aan de inzet van subsidies ten grondslag en zo ja, welke?
2. Welke soorten subsidies onderscheidt de gemeente?
3. Welke soorten subsidieregelingen onderscheidt de gemeente?
4. In hoeverre is het onderscheid tussen subsidies en andere vormen van geldverstrekking voldoende duidelijk?
5. Welke alternatieven voor subsidiëring zijn bekend en wordt de inzet daarvan bewust afgewogen?

Aard en omvang (2)

1. In hoeverre heeft de gemeente een volledig en actueel overzicht van de verstrekte subsidies en subsidieregelingen?
2. Wat is het totaal financieel belang van de subsidies?
3. Wat is de verdeling van subsidies in soorten subsidies en beleidsterreinen?
4. Hoeveel procent van de verstrekte subsidies bestaat uit langlopende subsidies?

Uitvoering (3)

Doelmatigheid

1. Hoe vindt besluitvorming over de inzet van subsidies plaats?
2. Hoe komen subsidieafspraken (over onder meer verantwoording) tussen de gemeente en subsidieontvangers tot stand?
3. Wat is de kwaliteit van de verantwoording?
4. Is de subsidie gebruikt voor de uitvoering van de afgesproken activiteiten?
5. In hoeverre leggen subsidieontvangers aan de gemeente verantwoording af over de besteding van de subsidie, het realiseren van de beleidsprestaties en de maatschappelijke effecten?
6. In hoeverre is er sprake van een logische relatie tussen de prestaties, de effecten en de beschikte middelen?

Doeltreffendheid

1. In hoeverre is duidelijk welke doelen de gemeente met de subsidieregelingen en de inzet van subsidies beoogt te bereiken?
2. Hoe vindt controle plaats op de besteding van subsidies?

Rechtmatigheid

1. In hoeverre is de uitvoering van de subsidieregelingen conform het subsidiebeleid?
2. In hoeverre wordt voldaan aan de onderzoeksplicht van artikel 4:24 Awb?
3. In hoeverre wordt zorg gedragen voor voldoende transparantie en een open speelveld, bijvoorbeeld door middel van een open subsidieregister en kalender?

Effectiviteit (4)

1. In hoeverre worden de prestatieafspraken en/of beoogde resultaten gerealiseerd?
2. In hoeverre dragen die afspraken bij aan beleidsdoelstellingen van de gemeente en/of maatschappelijke opgaven van de subsidieontvangers?
3. Hoe vindt de verantwoording over de effecten van de subsidies plaats?
4. In hoeverre evalueert de gemeente het doelbereik en/of effect van de subsidieregelingen?
5. In hoeverre vindt bijsturing plaats?
6. Hoe vult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol in?

Voor het onderzoek is een normenkader opgesteld. Dit normenkader is opgenomen in bijlage 3.

Bijlage 2. Uitvoering onderzoek

Ten behoeve van het onderzoek zijn drie methoden ingezet.

Geraadpleegde documenten

Raads- en collegestukken

- Brief vaststelling Algemene Subsidieverordening gemeente Ede, 2011
- Collegebesluit 18 augustus 2009, kenmerk 588885
- Notulen vergadering gemeenteraad, 31 januari 2013
- Memo Algemene Subsidieverordening Ede 2015, 1 juli 2014
- Memo Beantwoording vragen Algemene Subsidieverordening Ede 2015, 14 oktober 2014
- Memo Toetsingskader innovatie en vernieuwing, 4 september 2014
- Memo Innovatieopdracht grote gesubsidieerde instellingen, 5 december 2014
- Motie subsidie verenigingen en stichtingen in relatie tot de drie decentralisaties, 3 en 10 juli 2014
- Raadsbesluit 2006/99
- Raadsvoorstel voor behandeling in oordeelsvormende/besluitvormende vergadering, Algemene subsidieverordening Ede 2015, 30 oktober 2014

Algemene documenten

- Algemene Subsidieverordening Ede, 2015
- Diverse subsidieregelingen Ede
- Gewijzigd toetsingskader innovatie en subsidieregelingen
- Model Algemene Subsidieverordening 2013 Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- Nota Het is mensenwerk. Toegang en sturing in het sociale domein, 2013
- Nota Rol en sturing in het sociaal-maatschappelijk domein, 2009
- Nota Verbonden partijen, 2009
- Programmabegroting 2013 – 2016
- Programmabegroting 2014 – 2017
- Verslag verbijzonderde controle Subsidievaststellingen, 4 februari 2015

Documenten subsidieverlening vier cases

- Documenten m.b.t. aanvraag, toekenning, verantwoording en vaststelling subsidies 2013 en 2014
- Jaarverslag Opella 2014

Geraadpleegde websites

- <https://www.ede.nl/gemeente/mede-maken/>
- <https://www.ede.nl/nc/digitaal-loket/product/subsidie-amateurkunst>
- <https://www.ede.nl/digitaal-loket/subsidies/subsidieregister/>
- http://www.kenniscampusede.nl/fileadmin/Bestanden/pdf/KCE_brochure.pdf
- <http://www.natuurinformatie.nl/404.html>
- <http://www.obkbennekom.nl/#showinfo>
- <http://www.sportservice-edel.nl/page/540/missie/visie.html>
- <http://www.summerloverz.nl/#toggle-id-1>
- https://www.vng.nl/files/vng/brieven/2013/20130927_model-igemene_subsidieverordening_2013.pdf

Case studies

De uitvoering van het subsidiebeleid is onderzocht aan de hand van een aantal cases. Die cases zijn geselecteerd nadat het subsidiebeleid en de aard en omvang van de subsidies in kaart zijn gebracht. De cases zijn geselecteerd door de rekenkamercommissie en aan de hand van input van de ambtelijke organisatie. Voor de selectie van de cases zijn de volgende criteria gehanteerd:

- *De financiële omvang van de subsidies.* In de nieuwe Algemene Subsidieverordening van de gemeente worden al naar gelang de financiële omvang van de subsidie, verschillende eisen aan verantwoording gesteld. Zo wordt bij een bedrag van minder dan € 5.000,- niet om verantwoording gevraagd. De eisen worden uitgebreid bij een grotere omvang.
- *Het soort subsidie.* Het formele onderscheid in soorten subsidies is in de nieuwe Algemene Subsidieverordening losgelaten. Met het soort subsidie doelen wij dan ook op de informele status van een subsidie. Er bestaat verschil tussen grote budgetten die worden toegekend aan bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie en waar de gemeente individuele afspraken maakt over effecten en verantwoording en de kleine subsidie die wordt toegekend aan bijvoorbeeld een voetbalvereniging.
- *De rol van instellingen die subsidie ontvangen.* Het gaat hier bijvoorbeeld om het belang van de instellingen in het realiseren van maatschappelijke en gemeentelijke opgaven;
- *De spreiding over verschillende beleidsprogramma's.* Binnen het sociaal domein wordt het grootste deel van de subsidies verstrekt. Het gaat om bijvoorbeeld cultuur en sport, sociaal-maatschappelijke zorg, onderwijs en kinderopvang.
- *Mogelijk leereffect.* Het gaat hier om relaties die in de ervaring van de organisatie goed of juist minder goed lopen. Denk bijvoorbeeld ook aan kwesties rondom staatsteun die kunnen spelen.

Aan de hand van bovenstaande criteria heeft de rekenkamercommissie besloten verleende subsidies aan de volgende organisaties te onderzoeken:

- Stichting Opella
- Stichting Sportservice Ede
- Pure House Events (Summerloverz festival)
- Muziekvereniging Oefening Baart Kunst (Bennekom)

Door de spreiding in de verschillende typen subsidies geven de cases een goed beeld van de subsidiesystematiek die de gemeente in de praktijk hanteert en de wijze waarop de gemeente in algemene zin stuurt op doelbereik.

Interviews

Tot slot zijn er in totaal acht interviews afgenomen. Het eerste interview betrof een oriënterend gesprek met als doel grip te krijgen op de materie en het onlangs vastgestelde subsidiebeleid in Ede. De andere zeven interviews hadden met name betrekking op geselecteerde cases.

Met de volgende personen is ten behoeve van het onderzoek een gesprek gevoerd:

Naam	Functie	Datum
Mevr. Van der Kuijs	Afdelingsmanager Samenleving en Beleid	7 mei 2015
Dhr. Bosselaar	Directeur sociaal domein Opella	16 juni 2015
Dhr. Zwartkruis	Beleidsadviseur	25 juni 2015
Dhr. Zwinkels	Beleidsadviseur	25 juni 2015
Mevr. Ligtelijn	Wethouder	25 juni 2015
Mevr. Lockhorn	Evenementencoördinator	25 juni 2015
Dhr. Küpers	Beleidsadviseur	25 juni 2015
Dhr. Van der Wiel	Directeur SSE a.i.	26 juni 2015
Dhr. Weijland	Wethouder	26 juni 2015
Dhr. Veldhuizen	Penningmeester OBK	26 juni 2015

Bijlage 3. Normenkader

	#	Norm
Aard en omvang	1.	De gemeente heeft een actueel en volledig overzicht van verstrekte subsidies.
	2.	De gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hebben zicht op het financieel belang van de subsidies in totaliteit.
Beleid	3.	Er is een door de raad vastgesteld subsidiebeleid. Er is vastgelegd wat de gemeente met subsidieverstrekking beoogt.
	4.	Er ligt een beleidstheorie ten grondslag aan de inzet van subsidies.
	5.	De subsidiedoelen hangen logisch samen met de strategische doelen van de gemeente (bijvoorbeeld in het collegeprogramma).
	6.	De gemeenteraad heeft zicht op het verschil tussen subsidies en andere geldverstrekkingen en de motivatie voor de inzet van de verschillende verstrekkingen.
	7.	De gemeenteraad en het college hebben zicht op de verschillende subsidieregelingen.
	8.	Er is per subsidieregeling vastgelegd wat de gemeente beoogt. Dit is SMART verwoord en er is een duidelijke relatie tussen de doelen en de gevraagde prestaties.
	9.	De gemeente heeft een duidelijk kader voor de vraag welke vorm van geldverstrekking wordt ingezet, er zijn alternatieven bekend.
Uitvoering	Doelmatigheid	
	10.	Op het niveau van het college en de ambtelijke organisatie worden weloverwogen besluiten genomen voor de inzet van het middel subsidie.
	11.	Er is een logische verhouding tussen de hoogte van het subsidiegeld en de geleverde activiteit/prestatie/het effect. Het is duidelijk dat het geld nodig was om de activiteit te leveren en het effect te bereiken.
	12.	De subsidieontvanger hebben -indien van toepassing- afspraken gemaakt over de wijze van verantwoording.
	13.	De gemeente vraagt in subsidieaanvragen aan te geven welke (maatschappelijke) effecten worden beoogd met de subsidie.
	14.	De gevraagde wijze van verantwoording past bij de soort subsidie. Van te voren was duidelijk welke informatie verwacht werd.
	15.	De verantwoording van de instellingen geeft voldoende informatie om een rechtmatige, doelmatige en effectieve besteding te kunnen beoordelen.
	Doeltreffendheid	
	16.	Er vindt door de ambtelijke organisatie controle plaats op de besteding van subsidies.
	17.	De activiteiten, prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van de verstrekte subsidies worden bereikt.
	Rechtmatigheid	
	18.	De verstrekte subsidie is aantoonbaar gebruikt voor die activiteiten/prestaties/effecten.
19.	De uitvoering van de subsidies is rechtmatig: <ul style="list-style-type: none"> • Termijnen worden behaald (door gemeente en subsidieontvanger); • Er is voldaan aan gestelde de verantwoordingseisen. 	
20.	Er wordt voldaan aan de plicht uit Awb 4:24. Elke 5 jaar wordt geoordeeld en gerapporteerd over de effectiviteit van subsidies.	
21.	Er is een open speelveld middels een subsidiekalender en er is transparantie middels een subsidieregister.	
22.	Er is een vorm van interne controle op het proces (verstrekte subsidies) gericht op externe regelgeving (waaronder staatssteun) en interne regelgeving.	

	#	Norm
Effectiviteit	23.	De ambtelijke organisatie heeft zicht op het doelbereik per subsidieregeling.
	24.	De ambtelijke organisatie heeft zicht op het doelbereik per subsidie.
	25.	Beoogde doelstellingen van de subsidies worden aantoonbaar bereikt.
	26.	Het is duidelijk hoe de doelen van de subsidies zich verhouden tot beleidsdoelen van de gemeenten.
	27.	De gemeenteraad heeft aantoonbaar zicht of beoogde doelstellingen van subsidies en subsidieregelingen bereikt worden.
	28.	De ambtelijke organisatie evalueert het doelbereiking/ effect van de subsidies.
	29.	College en gemeenteraad sturen waar nodig bij op het doelbereik.
	30.	Langlopende subsidies worden periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.
	31.	Periodiek vindt een herijking plaats van het subsidiebeleid en / of van subsidieregelingen.

Bijlage 4. Overzicht van de onderdelen waarop de Algemene Subsidieverordening afwijkt van de Modelverordening VNG

Afwijkingen ⁴⁶	Reden van afwijken
Ten aanzien van artikel 5: In afwijking van de VNG is niet toegevoegd dat de aanvrager bij de verlening van subsidie wordt gewezen op de mogelijkheid van een begrotingsvoorbehoud.	In artikel 4:34 Awb is al opgenomen dat een dergelijke voorwaarde in een beschikking moet worden opgenomen. Om die reden is het volgens het college niet nodig dit ook in de Asv op te nemen.
Ten aanzien van artikel 11: In afwijking van de VNG opnemen dat het college kan bepalen dat er toestemming dient te zijn om bepaalde soorten rechtshandelingen te verrichten zoals het wijzigen van statuten, het oprichten van andere rechtspersonen, het vormen van reserves en het doorvoeren van tariefswijzigingen.	Het college vindt het van belang, mede gezien de ontwikkelingen in het sociaal domein, om de mogelijkheid te hebben om grip te houden op bepaalde handelingen van gesubsidieerde instellingen.
Ten aanzien van artikel 12: In afwijking van de VNG opnemen dat het college bij een beschikking verplichtingen kan opleggen die strekken tot het bereiken van het doel van de subsidie.	Het college vindt het van belang om in de verordening nadrukkelijk op te nemen dat het voorwaarden kan verbinden aan een subsidie. Dit moet ook duidelijk zijn voor aanvragers.
Niet overnemen van de bepaling dat ten hoogste één keer per jaar verantwoording wordt verlangd over de besteding van subsidiegelden.	Het college verlangt van stichting Cultura dat er vaker verantwoording wordt afgelegd. Dit komt voort uit problemen die er in het verleden zijn geweest.
Ten aanzien van artikel 14: Handhaven van systeem van verschillende tijdstippen van indienen van subsidie bij eenmalige en meerjarige subsidies.	Het college vindt de verwerking van de aanvragen eenvoudiger wanneer de meerjarige subsidies op een vast tijdstip in het jaar tegelijk worden verantwoord.
Ten aanzien van artikel 18: Niet overnemen dat bij de toepassing van de hardheidsclausule bij toekenning van subsidies wordt gemotiveerd in het besluit en dat de raad hier over wordt geïnformeerd.	Het college vindt een dergelijke bepaling beter thuis horen in een procesbeschrijving.

Bijlage 5. Belangrijkste bepalingen uit de verschillende subsidieregelingen

In deze bijlage worden de belangrijkste bepalingen uit de verschillende subsidieregelingen uiteengezet, gecategoriseerd naar de diverse beleidsterreinen.

Bestuur en Organisatie

Onder het beleidsterrein Bestuur en Organisatie vallen drie subsidieregelingen:

- Jubilea verenigingen en instellingen
- Stedenband
- Wijk- en dorpsraden

Binnen de subsidieregeling 'Jubilea verenigingen en instellingen' kunnen organisaties zonder commerciële doeleinden, gevestigd en werkzaam binnen de gemeente Ede, een subsidie ontvangen bij viering van een jubileum. Bij de subsidieregeling Stedenband gaat het om de verbinding met het Tsjechische Chrudim waar het college subsidie kan verlenen ter ondersteuning van uitwisselingen en onderlinge bezoeken tussen instellingen, verenigingen en andere organisaties op het gebied van cultuur en jeugd. Als het gaat om de subsidieregeling Wijk- en dorpsraden, dan wordt de subsidie gebaseerd op een bedrag per inwoner van het gebied waarvoor de wijk- of dorpsraad het algemeen belang behartigt. Subsidieontvangers hoeven geen aanvraag tot subsidievaststelling in te dienen. Wel is er sprake van een afwijkende aanvraagtermijn voor een jaarlijkse subsidie.⁴⁷

Cultuur

Binnen het beleidsterrein Cultuur zijn de volgende subsidieregelingen van toepassing:

- Amateurkunst
- Popmuziek
- Incidentele culturele aangelegenheden
- Beeldende kunst en vormgeving
- Kunst, Cultuur en Media

Op de subsidieregeling Kunst, Cultuur en Media na, worden aanvragen op volgorde van binnenkomst in behandeling genomen totdat het subsidieplafond is bereikt.

⁴⁷ Subsidieregeling Wijk- en dorpsraden, artikel 5

Economische zaken

Onder het beleidsterrein Economische zaken is de subsidieregeling Recreatie opgenomen. Hierbij gaat het om de ontwikkeling en promotie van een gevarieerd toeristisch recreatief aanbod.⁴⁸

Educatie

Binnen het beleidsterrein Educatie kunnen subsidies om de volgende redenen verleend worden:

- Onderwijsachterstand;
- Onderwijsondersteuning;
- Volwasseneneducatie.

Voor deze drie vormen is een afzonderlijke subsidieregeling opgesteld.

Veiligheid

Onder het beleidsterrein Veiligheid is de subsidieregeling Veiligheid opgenomen. Subsidies kunnen worden verleend voor activiteiten die erop zijn gericht om de objectieve en subjectieve veiligheid te verbeteren in de dagelijkse leef-/werkomgeving en het terugdringen van woninginbraken en geweld. De methoden hiervoor zijn onder andere individuele trajectbegeleiding van jongeren en het ontwikkelen van samenhangende netwerken. Ook de verkeersveiligheid valt onder dit beleidsterrein.

Maatschappelijke dienstverlening

Binnen het beleidsterrein Maatschappelijke dienstverlening kunnen subsidies worden verleend voor zover deze strekken tot:

- Aandachtsgroepen
- Vrijtijdsactiviteiten jeugd
- Kindervakantieactiviteiten
- Speelvoorzieningen
- Peuterspeelzaalwerk
- Hulp- en dienstverlening vrijwilligersorganisatie
- Maatschappelijke ondersteuning

De subsidieregeling Maatschappelijke ondersteuning valt tevens onder het beleidsterrein Zorg. Artikel 2 van de subsidieregeling bepaalt: "Op grond van deze subsidieregeling kan subsidie worden verstrekt voor activiteiten op de volgende beleidsterreinen:

1. Maatschappelijk werk
2. Maatschappelijke opvang
3. Sociaal cultureel werk
4. Gezondheidszorg
5. Welzijns- en zorgvoorzieningen".

48 Artikel 2 Subsidieregeling Recreatie

Hierin is het raakvlak met het beleidsterrein Zorg zichtbaar. De subsidieregeling Aandachtsgroepen is erop gericht dat de integratie van niet-westerse allochtonen wordt bevorderd en moet op die manier bijdragen aan een multiculturele samenleving in positieve zin.

Milieu en Landschap

Onder het beleidsterrein Milieu en Landschap is de subsidieregeling Buitengebied, natuur en landschap opgenomen. Bij subsidiëring staat het beheer van het Luntersche Buurtbosch, landschapselementen in het algemeen en het in stand houden van De Koepel centraal. Het beheer geschiedt door een geïntegreerd samengaan van natuur, recreatie en houtproductie. Daarnaast moet de toegankelijkheid voor het publiek worden gewaarborgd. Het begrip landschapselementen is breed. Binnen de subsidieregeling Buitengebied wordt geen definitie gegeven. De brede definitie van landschapselementen is dat het gaat om bestanddelen die het landschap maken tot wat het is.⁴⁹ Voorbeelden zijn een weg, kerktoren, een bos of kanaal.

Ruimtelijke ontwikkeling en wonen

Onder het beleidsterrein Ruimtelijke ontwikkeling en wonen is de subsidieregeling Bouwen en wonen opgenomen die erop is gericht dat de gemeente Ede subsidie verleent indien het adviseren van de gemeente of burgers op het gebied van volkshuisvesting centraal staat.

Sport

Op het gebied van sport kunnen subsidies worden verleend voor:

- Sportaccommodaties
- Sportactiviteiten jeugd
- Gehandicaptensport
- Zwemsport
- Sportstimulering

Bijlage 6. Overzicht vier cases op hoofdlijnen

	Sportservice Ede	Opella	Pure House Events	Oefening Baart Kunst
Gesubsidieerde activiteiten en bedragen	Subsidiebedrag van € 2.464.661 in 2013 voor: Exploiteren van de binnensportaccommodaties Buurtsportcoaches Onderhoud kunstgras Exploiteren De Drie Essen en Essenburg De subsidie voor 2014 is nog niet definitief vastgesteld.	Subsidiebedrag van € 1.356.099 in 2013 voor activiteiten in: Algemeen maatschappelijk werk Bezoek- en Opvangservice Jeugd- en gezinswerk De subsidie voor 2014 is nog niet definitief vastgesteld.	Subsidiebedrag van € 10.000 in 2014. De verleende subsidie is toegekend voor de (gedeeltelijke) dekking van facilitaire kosten van het Summerloverz-evenement. Omdat het evenement in 2013 geen doorgang heeft gevonden is de subsidie in dat jaar niet vastgesteld.	Subsidiebedrag van € 14.100 in 2013 en € 15.977 in 2014. Dit bedrag wordt beschikbaar gesteld 'voor de jaarlijks te organiseren activiteiten'. Voorwaarde is dat er jaarlijks minimaal één optreden wordt georganiseerd in de gemeente Ede. In de praktijk besteedt de vereniging de subsidie aan het bieden van muziekopleidingen en het organiseren van optredens.
Beoogde prestaties	Er zijn in het jaarplan concrete prestaties in aantallen afgesproken.	Er zijn in het jaarplan concrete prestaties in aantallen afgesproken.	Realisatie van het evenement Summerloverz.	Er zijn geen afspraken gemaakt over de prestaties die de vereniging moet leveren.
Maatschappelijke effecten	Exploiteren van de binnensportaccommodaties Bevorderen van de kwaliteit van sportverenigingen en sporten/bewegen onder de inwoners van Ede Bevorderen sport op kunstgras	De burgers binnen de gemeente Ede zijn financieel zelfredzaam De veiligheid en cohesie in buurten en wijken is gegarandeerd De burgers binnen de gemeente Ede zijn sociaal zelfredzaam: de harmonie in relaties, gezin en maatschappij is bevorderd De draagkracht en draaglast van volwassenen en/of jongeren tot 18 jaar is in balans: de gezinssituatie is stabiel en er is meer rust in het huishouden Mantelzorgers kunnen blijven participeren in de samenleving omdat zij hierin ondersteund worden	Er zijn geen afspraken gemaakt over het bereiken van maatschappelijke effecten.	Er zijn geen afspraken gemaakt over het bereiken van maatschappelijke effecten.

Bijlage 7. Inspiratiebronnen

Oosterhout: koppeling beleidsregels voor subsidieverstrekking aan doelen. De subsidiesystematiek in Oosterhout kenmerkt zich door een sterke koppeling van subsidies aan (beleids)doelen. In de beleidsregels voor subsidieverlening zijn aan de verschillende subsidieregelingen doelen gekoppeld. Deze doelen zijn afkomstig uit (beleids)nota's van de gemeente.

Horst aan de Maas: steekproefsgewijze controle van kleine subsidies. Op deze wijze kan de gemeente vertrouwen geven, en tegelijk een waarborg inbouwen voor een doelmatige, doeltreffende en rechtmatige besteding van subsidiegeld. Het uitvoeren van een steekproef kan fungeren als een dergelijke waarborg. De inzet van steekproefsgewijze controle is afhankelijk van de gewenste wijze van sturing op subsidies.

