

Subsidiebeleid

Voor wat hoort wat?

***Onderzoek door de rekenkamercommissie Hoorn naar het gemeentelijk
subsidiebeleid***

Eindrapport

Vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie op 16 juli 2018



Rekenkamercommissie gemeente Hoorn – juni 2018
Samenstelling Rekenkamercommissie



Externe leden

- De heer drs. A. Slot RA, voorzitter
- Mevrouw G.B.M. Steenbergen
- De heer drs. P.T.J. de Wit
- Mevrouw Mr. R. Ngalle

Interne leden

Tot aan de raadsverkiezingen 2018:

- De heer T.L.M. Bennis
- De heer A.J. Kamminga
- De heer R. Vinkenburg

Na de raadsverkiezingen 2018:

- De heer R. Vinkenburg
- De heer R. Drommel
- De heer A. Wegner

Secretariaat

Mevrouw drs. K. Bongers (wnd. secretaris/onderzoeker)

Adres

Postbus 603
1620 AR Hoorn

Telefoonnummer

0229- 252200

E-mail

rekenkamer@hoorn.nl

De rekenkamercommissie is bij raadsbesluit van 14 september 2004 ingesteld en na benoeming van de interne en externe leden in september 2005 met haar werkzaamheden gestart. De commissie bekleedt een onafhankelijke positie binnen de gemeente.

Haar taak is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:

1. rechtmatigheid: voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?
2. doelmatigheid: is de voorbereiding en uitvoering van beleid efficiënt verlopen?
3. doeltreffendheid: zijn de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?

Hiertoe voert de rekenkamer onderzoek uit. Het doel van het onderzoek is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.

De rekenkamercommissie heeft als ambitie dat zij door middel van onafhankelijk, professioneel en relevant onderzoek een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Hoorn en dat de resultaten van onderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad.

INLEIDING	4
AANLEIDING	4
ONDERZOEKSOPZET EN VRAAGSTELLING	4
LEESWIJZER.....	6
1.SUBSIDIES IN HOORN	8
2. RECHTMATIGHEID	16
3. DOELMATIGHEID & DOELTREFFENDHEID	19
4. BELEVING SUBSIDIEONTVANGERS	21
5. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN	23
6. REACTIE COLLEGE VAN B EN W	27
7. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE	27
BIJLAGE 1: SUBSIDIEOVERZICHT VAN DE GEMEENTE HOORN)	31
BIJLAGE 2: BRONNEN	36
BIJLAGE 3: UITGEWERKTE CASUSSEN	37
1. MAK BLOKWEER	37
2. STICHTING GEMEENTELIJKE OPENBARE BIBLIOTHEEK	39
3. STICHTING DE MEE & DE WERING	42
4. STICHTING CONCERTFONDS HOORNSE ORGELS	44
5. KUNSTSCHAATSVERENIGING HOORN	46
6. HOORNSE STADSFEESTEN	48
7. STICHTING MUSEUM VAN DE 20E EEUW	50

Aanleiding

Activiteiten die in het algemeen belang worden uitgevoerd (dat zijn activiteiten die de gemeente voor haar burgers waardevol of belangrijk vindt en die aansluiten bij haar taken), kunnen onder bepaalde voorwaarden met subsidie van de gemeente worden uitgevoerd door charitatieve, culturele of maatschappelijke organisaties. Daar is veel geld mee gemoeid. Tot en met 2020 is er jaarlijks circa € 16 miljoen (waarvan € 1 miljoen voor Onderwijs Achterstanden Beleid incidenteel) beschikbaar voor subsidies, waarvan ruim de helft voor activiteiten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, welzijn en zorg, ongeveer éénderde voor kunst en cultuur en circa € 1 miljoen per jaar voor sport en het overige voor diverse andere doelen.

Vanaf 2011 was het subsidiebeleid voor de gemeenteraad regelmatig onderwerp van heroverwegingen en in april 2015 stelde de raad een nieuwe Algemene subsidieverordening vast.

De rekenkamercommissie vond in het financiële belang, de diverse bijstellingen van het budget en de gewijzigde verordening aanleidingen om het subsidiebeleid te onderzoeken.

Onderzoeksopzet en vraagstelling

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Is de uitvoering van het subsidiebeleid van de gemeente Hoorn rechtmatig, doelmatig en doeltreffend?

De centrale onderzoeksvraag wordt uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. Wat zijn subsidies en hoe is in Hoorn invulling gegeven aan gemeentelijk subsidiebeleid?
 - a. Wat zijn subsidies?
 - b. Wat zijn verschillen tussen subsidies en inkopen?
 - c. Wat is het verschil tussen incidentele en structurele subsidies?
 - d. Hoeveel geld besteedt de gemeente Hoorn aan subsidies?
 - e. Wat zijn de doelen van het betreffende beleid?
 - f. Welke stappen zijn er in het subsidieproces?
 - g. Hoe zijn de taken en bevoegdheden inzake het subsidiebeleid in Hoorn belegd?
2. Wordt bij de uitvoering van het subsidiebeleid gewerkt volgens de gestelde regels?
3. Wordt ernaar gestreefd om kosten te minimaliseren?
4. Worden de doelen van het subsidiebeleid gerealiseerd?
5. Hoe ervaren aanvragers het Hoornse subsidiebeleid?

Methoden van onderzoek

Als methoden van onderzoek werden gebruikt:

- Dossieronderzoek (bestuderen van relevante stukken, zoals beleids- en raadsstukken en andere in het land uitgevoerde rekenkameronderzoeken naar subsidiebeleid¹);
- Interviews met beleidsambtenaren en de verantwoordelijke portefeuillehouder;
- Interviews met een aantal subsidieontvangers.

¹ Dit zijn rapporten van de rekenkamers Gennep, Wijdmeren, Den Haag, Kollumerland, Leeuwarden en Tiel.

In het onderzoek werden verder een aantal casussen van subsidieaanvraag tot definitieve afrekening en vaststelling uitgewerkt. Doel daarvan is om de onderzoeksbevindingen te illustreren en om aan de raad inzicht te bieden in de werkwijze van de gemeente, de problemen en kansen van subsidieontvangers en de mate waarin de gemeente erin slaagt om haar beleidsdoelen met behulp van subsidies (mede) te realiseren.

Daarbij heeft de rekenkamercommissie geprobeerd om een spreiding aan te brengen tussen grote en kleine subsidies, incidentele en structurele subsidies en de verschillende beleidsterreinen. Dit leidde tot de selectie van de volgende casussen:

1. MAK Blokweer;
2. Stichting gemeentelijke Openbare Bibliotheek;
3. Stichting Mee & de Wering;
4. Stichting Concertfonds Hoornse Orgels;
5. De Kunstschaatsvereniging Hoorn;
6. De Hoornse Stadsfeesten;
7. Stichting Museum van de 20e eeuw.

Voor elk van deze casussen vindt u een beknopte uitwerking in de bijlagen bij dit rapport.

Onderzoekperiode

De onderzoeksperiode is die van na het van kracht worden van de nieuwe subsidieverordening (april 2015). 2016 werd gebruikt als peildatum voor het rekenkameronderzoek, omdat dit bij aanvang van het onderzoek het laatste jaar was waarvan definitieve cijfers over subsidies beschikbaar waren (de definitieve vaststelling van subsidies over een jaar vindt namelijk plaats in juni van het jaar volgend op het subsidiejaar). Om de bevindingen te kunnen plaatsen tegen de achtergrond van bestuurlijke en politieke besluitvorming, worden ook relevante gebeurtenissen van vóór 2016 het rapport vermeld. De feitelijke onderzoekswerkzaamheden vonden plaats in de periode december 2017 tot en met juni 2018.

Reikwijdte

De in het rekenkameronderzoek uitgewerkte casussen hebben tot doel om de onderzoeksbevindingen te illustreren. Voor zover de rechtmatigheid in het onderzoek is betrokken, betrof dit het naleven en handhaven van wet- en regelgeving door de gemeente. Het uitspreken van een rechtmatigheidsoordeel ten behoeve van de jaarrekening is geen bevoegdheid van de rekenkamercommissie en was ook uitdrukkelijk geen hoofd- of neven doel van het onderzoek.

Normenkader

De Rekenkamercommissie wil transparant zijn over de normen die zij in haar onderzoek hanteert. Zij beoordeelt de onderzoeksbevindingen dan ook -conform haar onderzoeksprotocol- aan de hand van een vooraf geformuleerd, expliciet normenkader. Normen worden door de rekenkamercommissie gehanteerd als referentiewaarden. Als aan de norm wordt voldaan dan is sprake van een optimale situatie. Het normenkader vindt u op de volgende bladzijde.

De eerste onderzoeksvraag is feitelijk van aard en levert een beschrijving op van de bestaande situatie. Daarvoor worden geen normen geformuleerd.

Hieronder volgen de door de rekenkamercommissie gehanteerde normen. Deze sluiten aan bij geldende wet- en regelgeving (vooral de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene

Subsidieverordening van de gemeente Hoorn uit 2015, hierna kortheidshalve ook aangeduid als “ASV”).

Nota bene: De laatste onderzoeksvraag gaat over de waardering van aanvragers voor het Hoornse subsidiebeleid. De gestelde normen bij deze vraag over waardering zouden kunnen worden gezien als onvoldoende objectiveerbaar. Dat is onvermijdelijk. Waardering is immers subjectief.

Normenkader	
Onderzoeksvraag 2	Rechtmatigheid
Norm 2a	De uitvoering van het subsidiebeleid heeft een wettelijke grondslag.
Norm 2b	Aanvragen, verleningen en vaststellingen gebeuren tijdig en binnen de gestelde termijnen.
Norm 2c	Subsidieaanvragen bevatten de juiste gegevens en dit wordt vóór de verlening vastgesteld.
Norm 2d	Subsidiebesluiten zijn goed gemotiveerd.
Norm 2e	Het subsidiebeleid wordt ten minste elke vijf jaar geëvalueerd en de resultaten van deze evaluatie worden geagendeerd in de gemeenteraad.
Norm 2f	Bij de subsidievaststelling (de afrekening) wordt gecontroleerd of voldaan is aan de bij de verlening vastgestelde verplichtingen omtrent bijvoorbeeld de aard en de omvang van de activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt en zo nodig wordt het definitieve subsidiebedrag aangepast.
Norm 2g	Op weigeringgronden word gecontroleerd, zo nodig worden aanvragen afgewezen.
Norm 2h	Het subsidieplafond wordt niet overschreden.
Onderzoeksvraag 3	Doelmatigheid
Norm 3a	Er vindt een afweging plaats tussen inkoop, en subsidieverlening. Afhankelijk van die afweging wordt een activiteit gesubsidieerd al dan niet.
Norm 3b	Uitsluitend de kosten van activiteiten die bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen worden gesubsidieerd. Alle andere kosten komen niet in aanmerking voor subsidie.
Norm 3c	Er wordt naar gestreefd om de kosten te minimaliseren.
Onderzoeksvraag 4	Doeltreffendheid
Norm 4a	Bij de subsidie-aanvraag wordt een duidelijke relatie gelegd tussen gemeentelijke doelen en gesubsidieerde activiteiten.
Norm 4b	Het subsidiebeleid wordt minstens eens in de vijf jaar op effectiviteit geëvalueerd (Awb artikel 4:24).
Norm 4c	De uitkomst van deze evaluaties worden gebruikt om het subsidiebeleid zo nodig bij te stellen.
Onderzoeksvraag 5	Waardering
Norm 5a	De subsidievoorwaarden zijn voor aanvragers duidelijk.
Norm 5b	De aard en omvang van de gesubsidieerde activiteiten worden bij de subsidietoekenning duidelijk omschreven.
Norm 5c	Het is voor aanvragers duidelijk aan welke (administratieve) verplichtingen zij wanneer moeten voldoen.
Norm 5d	Er is voldoende contact tussen aanvragers en de gemeente.
Norm 5e	Het subsidieproces (van aanvraag tot vaststelling en afrekening) is bij aanvragers bekend.
Norm 5f	Besluiten en overige communicatie over subsidies zijn duidelijk en begrijpelijk voor aanvragers.
Norm 5g	De administratieve lasten zijn voor aanvragers aanvaardbaar.

Leeswijzer

De onderzoeksvragen worden in de hoofdstukken 1 tot en met 4 beantwoord. De conclusies die de rekenkamercommissie op basis van het onderzoek trekt en de aanbevelingen die zij doet, vindt u in hoofdstuk 5, direct gevolgd door de reactie van het college van B en W en het nawoord van de

rekenkamercommissie (respectievelijk hoofdstuk 6 en hoofdstuk 7). In de bijlagen bij dit rapport vindt u het subsidieoverzicht 2016 van de gemeente Hoorn en de uitwerking van de casussen.²

² Dit was ten tijde van de onderzoekswerkzaamheden het laatst beschikbare overzicht.

1. Subsidies in Hoorn

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 1) Wat zijn subsidies en hoe is in Hoorn invulling gegeven aan gemeentelijk subsidiebeleid?

Wat zijn subsidies?

Subsidies worden omschreven in art 4.2 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb):

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

In de Awb staan ook de regels waaraan bestuursorganen zich moeten houden bij het verlenen en vaststellen van subsidies. Bestuursorganen kunnen uitvoeringsregels bij verordening vaststellen. De gemeenteraad van Hoorn heeft in april 2015 een Algemene Subsidieverordening vastgesteld (hierna te noemen: ASV).

Subsidies zijn bedoeld om activiteiten die het algemeen belang dienen te ondersteunen. In die zin zijn het dus geen betalingen voor een product of dienst zoals bij een inkooprelatie.

Verschillen subsidies en inkoop

Er zijn verschillen tussen activiteiten waarvoor de gemeente een subsidie kan verlenen en goederen en diensten die de gemeente niet kan subsidiëren, maar *moet* inkopen. Dat is geen keus die de gemeente vrij is om naar believen te maken. Als er namelijk sprake is van een commerciële transactie, dan is sprake van inkoop en zijn niet de regels van de Awb van toepassing, maar het Burgerlijk Wetboek (BW).

Er is sprake van een commerciële transactie als goederen en diensten door een derde partij rechtstreeks worden geleverd aan de gemeente en de prijs voor die goederen of diensten is afgestemd op de waarde daarvan in het economische verkeer. Denk bijvoorbeeld aan de inkoop van computers of de inhuur van experts door de gemeente.

Het is van belang om het onderscheid tussen subsidies en inkoop scherp te houden, want inkoop en subsidieverlening hebben andere rechtsgronden en daardoor ook andere rechtsgevolgen en -verplichtingen over en weer tussen de subsidieverlener en –aanvrager of de leverancier/instelling en de inkoopende of inhurende partij (in dit geval de gemeente Hoorn).

In de tabel hieronder een korte samenvatting:

	Inkoop	Subsidie
Wettelijke basis	Privaatrecht (BW)	Publiekrecht (Awb)
Betreft	Activiteiten van de gemeente zelf.	Activiteiten van de gesubsidieerde instelling ten behoeve van de gemeente en haar burgers.
Initiatief	Gemeente	Subsidie-aanvrager
Afspraken	Offerte/contract	Subsidie-aanvraag/verleningsbeschikking
Relatie met leverancier/aanvrager	Van langdurige samenwerking tot éénmalig	Neigt naar structureel karakter.
Aard van relatie	Tweezijdig	Eenzijdig
Veranderbaarheid	Toestemming van beide partijen nodig	Principe: gemeente bepaalt

Commercieel karakter	Vergoeding winstopslag (immers: de waarde in het economisch verkeer is bepalend).	Niet mogelijk t.a.v. gesubsidieerde activiteit.
Aantal aanbieders	Kan zeer groot zijn	Meestal beperkt tot 1
Nakoming	Afdwingbaar	Niet afdwingbaar
Winstopslag	Wordt betaald door de gemeente: commercieel belang leverancier.	Wordt niet betaald door de gemeente: géén commercieel belang aanvrager.

De laatste twee aspecten in de tabel zijn wellicht voor de gemeente het belangrijkste, en worden hier kort uitgewerkt.

Ten eerste: Een belangrijk verschil tussen inkoop en subsidie is dat bij een subsidierelatie nakoming als regel niet kan worden gevorderd, bij inkoop wel. Dat betekent dat de gemeente niet kan eisen dat een subsidierelatie een activiteit daadwerkelijk uitvoert, maar van een inkooprelatie wel. Bij een subsidierelatie kan hoogstens de subsidie gedeeltelijk of geheel worden ingetrokken en/of teruggevorderd. De nakoming kan door de gemeente bij subsidierelaties alleen worden afgedwongen als er ter uitwerking van de subsidieverlening ook een uitvoeringsovereenkomst met de subsidierelatie wordt gesloten. Daarin kan een verplichting voor de subsidieontvanger worden opgenomen tot het verrichten van de activiteiten waarvoor de subsidie verleend is. Maar daaraan kleven voor de gemeente wel risico's.

Subsidiëring met een uitvoeringsovereenkomst lijkt namelijk sterk op een overheidsopdracht en daarvoor moeten de aanbestedingsregels worden nageleefd. Achteraf zou kunnen blijken dat voor de activiteit waarvoor subsidie werd verleend met een uitvoeringsovereenkomst aanbesteding nodig was geweest. En dat kan weer leiden tot claims van eventuele concurrenten van de subsidierelatie.

Ten tweede: Inkoop is in het algemeen duurder dan subsidiëring. Bij inkoop is er namelijk sprake van een commerciële relatie en een aanbieder die winst wil maken. In de prijs die door de gemeente wordt betaald zit bij inkoop wel een winstopslag en bij subsidiëring niet. Ook is er bij inkoop soms sprake van verplichte (relatief) dure aanbestedingsprocedures en bij subsidiëring niet. En tenslotte werken gesubsidieerde instellingen vaak met vrijwilligers, commerciële aanbieders vaak niet.³ Ook dat drukt de prijs van gesubsidieerde activiteiten ten opzichte van inkoop.

Incidentele en structurele subsidies

Voor bijzondere incidentele projecten of activiteiten die niet uit de reguliere middelen van de aanvrager kan worden bekostigd en waarvoor het college maximaal 4 keer subsidie wil verstrekken kan op grond van de ASV incidentele subsidie worden aangevraagd. Structurele subsidies worden door de gemeente verleend voor de duur van een of meerdere jaren (maximaal 4 jaar). Deze termijn kan steeds voor maximaal 4 jaar worden verlengd.

Nakoming

³ De gemeente kan wel eisen dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt door een commerciële partij worden ingezet. In het ambtelijk wederhoor werd aangegeven dat de gemeente van deze mogelijkheid gebruik maakt. De rekenkamercommissie heeft niet vastgesteld of dit vaak gebeurt, want dit viel buiten de reikwijdte van het rekenkameronderzoek.

Bij beide typen subsidies kan de gemeente afspraken wel maken met de subsidieontvanger over te bereiken resultaten en prestaties. Maar nakoming kan bij subsidiëring niet worden geëist, hoogstens kan de subsidie gedeeltelijk worden teruggevorderd of ingetrokken.

Financieel belang

In 2012 bedroeg het totaal aan uitgaven aan subsidies van de gemeente Hoorn circa € 25 miljoen. Na een ombuiging werd dit uiteindelijk circa € 17,2 miljoen in 2016. Echter, niet het gehele bedrag dat in mindering werd gebracht op het subsidiebudget kan worden toegeschreven aan deze ombuiging. Een deel van wat in eerdere jaren werd gesubsidieerd, wordt nu namelijk ingekocht. Dat hangt samen met de decentralisaties in het Sociaal Domein.

Naast de subsidies die worden genoemd in het gemeentelijke subsidieoverzicht (het zogenoemde G1-overzicht, zie de bijlage⁴) werden er in 2015 en 2016 innovatiesubsidies in verband met de decentralisaties in het Sociaal Domein toegekend. Tijdens de uitvoering van dit rekenkameronderzoek werden de succesvolle projecten omgezet in een inkooprelatie. Deze subsidies blijven in het rekenkameronderzoek verder buiten beschouwing.

Doelen subsidiebeleid en beleidsdoelen gemeente Hoorn

De gemeente ontvangt vanuit het Rijk geormerkte gelden met de verplichting om deze voor een bepaald doel in te zetten (zoals voor de opvang van dak- en thuislozen, waarover later meer). Buiten deze overdrachten, die in Hoorn via een subsidie plaatsvinden, is het voeren van subsidiebeleid geen doel op zich en het is op grond van de wet ook niet verplicht. De raad bepaalt of er subsidiebeleid wordt gevoerd. Het kan zeer nuttig zijn om subsidiebeleid te voeren en wel om twee redenen:

- 1) De gesubsidieerde activiteiten zijn in de regel goedkoper dan ingekochte, vergelijkbare activiteiten of het zelf uitvoeren daarvan door de gemeente.⁵
- 2) De gemeente kan de eigen beleidsdoelen (taken, opgaven en ambities)⁶ mede realiseren met gesubsidieerde activiteiten.

In die zin is het verstrekken van een subsidie dus niet hetzelfde als het verstrekken van een gift om niet, maar is er een relatie tussen gemeentelijke beleidsdoelen en de met de subsidie te realiseren activiteiten die daaraan tegen gunstige kosten moeten bijdragen. Veel subsidieontvangers zijn voor hun voortbestaan overigens wel afhankelijk van de subsidie van de gemeente.

De raad heeft met het vaststellen van de ASV bepaald dat er in Hoorn subsidiebeleid wordt gevoerd. Idealiter zou de relatie met de gemeentelijke doelen bij het toekennen van subsidie altijd moeten worden gelegd. Immers, het subsidiëren van activiteiten—hoe goedkoop ook—die geen enkele bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen is voor de gemeente niet doelmatig, zeker niet doeltreffend en zou ook onrechtmatig kunnen zijn.

⁴ Nota bene: de G1-lijst is gesorteerd naar begrotingsthema's. Dat zijn niet altijd thema's die in de raad voorliggen. Denk aan city-marketing. Over subsidies voor city-marketing is overigens pas na het vaststellen van de begroting 2016 door de raad een besluit genomen. Deze staan dus niet op de G1-lijst, want die is op begrotingsniveau.

⁵ Gesubsidieerde instellingen zoals gezegd vaak met vrijwilligers en de gemeente betaalt aan hen geen winstopslag.

⁶ Zoals neergelegd in nationale wet- en regelgeving, gemeentelijke verordeningen, beleidsstukken, raads- en collegebesluiten, en ook het coalitieakkoord.

De gemeentelijke doelen van het subsidiebeleid worden niet expliciet genoemd in de ASV.⁷ Wel kunnen zij worden afgeleid uit twee in de in de ASV genoemde weigeringsgronden. De doelen van het subsidiebeleid zijn namelijk de andere kant van dezelfde medaille, d.w.z. het tegengestelde van een weigeringsgrond. Concreet:

Een weigeringsgrond luidt: De activiteiten van de aanvrager zijn niet gericht op, niet aanwijsbaar of komen in onvoldoende mate ten goede aan de inwoners van de Gemeente Hoorn. Een andere weigeringsgrond luidt: De activiteiten passen niet binnen het bekendgemaakte beleid of de activiteiten binnen dat beleid hebben onvoldoende prioriteit. Het Hoornse subsidiebeleid heeft dus twee doelen: de activiteiten moeten ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Hoorn en zij moeten –bij voldoende prioriteit- passen binnen het geldende beleid. Zodoende is er dus ook in Hoorn een directe relatie tussen subsidies en gemeentelijk beleid.

Stappen in het subsidieproces

De stappen in het subsidieproces worden hieronder beknopt weergegeven, zoals ontleend aan de ASV 2015, het dossieronderzoek en de interviews.

- **Stap 1:** De subsidieaanvraag wordt bij het college ingediend door de aanvrager:
 - De aanvraag kan schriftelijk of elektronisch worden ingediend;
 - De aanvraag moet een beschrijving geven van de beoogde activiteiten, doelen en resultaten, in het bijzonder ook in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen;
 - Bij subsidieaanvragen groter dan € 100.000 moet een ingevulde vragenlijst worden ingediend waarmee de gemeente het risicoprofiel kan inschatten;
 - Bij eerste aanvragen moeten meer stukken worden ingeleverd dan bij vervolgaanvragen (bijvoorbeeld een jaarverslag, statuten en dergelijke).
 - Termijnen: Een aanvraag voor een structurele subsidie moet uiterlijk 1 juni in het jaar voorafgaand aan het jaar, of de jaren waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft worden ingediend. Een aanvraag voor een incidentele subsidie moet uiterlijk 14 weken voor de start van de activiteit/het project worden ingediend.
- **Stap 2:** De subsidieaanvraag wordt beoordeeld:
 - Dit gebeurt op basis van de door de aanvrager ingediende stukken. De beoordeling wordt gedaan door de betreffende ambtelijk accounthouder, die zo nodig aanvullende informatie opvraagt bij de aanvrager.
- **Stap 3:** De subsidie wordt verleend door het college (er wordt een verleningsbeschikking afgegeven)⁸
 - Het college beslist op basis van de beoordeling.
 - Termijnen: op een aanvraag voor een incidentele subsidie wordt binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag beslist, voor een structurele subsidie beslist het college uiterlijk vóór 31 december van het jaar waarin de aanvraag is ingediend.
 - Nota bene: bij subsidies kleiner dan € 10.000 wordt de subsidie meteen uitgekeerd en vastgesteld en eindigen hier de stappen in het proces. Voor alle andere subsidies gelden de vervolgstappen.
- **Stap 4:** De verleende subsidie wordt in termijnen bevoorschot.
- **Stap 5:** De gesubsidieerde activiteiten worden uitgevoerd door de aanvrager.

⁷ In het ambtelijk wederhoor werd aangegeven dat in deelverordeningen de verbanden met de gemeentelijke doelen wel wordt gemaakt. Maar in de subsidiebesluiten (verlenings- en vaststellingsbeschikking wordt de relatie daarmee niet expliciet gelegd.

⁸ Het komt ook voor dat een subsidie wordt geweigerd. Dan stopt het proces hier.

- **Stap 6:** De aanvraag tot vaststelling van de subsidie wordt door de aanvrager ingediend:
 - Voor subsidies tussen € 10.000 en € 100.000 moet bij deze aanvraag tot vaststelling een inhoudelijk en financieel verslag worden ingediend, waaruit blijkt dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht. Voor subsidies groter dan € 100.000 moeten daarnaast ook nog een financieel verslag of jaarrekening, een balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting daarop en een accountantsverklaring bij de aanvraag worden ingediend.⁹.
 - Termijnen : voor incidentele subsidies uiterlijk 13 weken na het verrichten van de activiteiten, bij een structurele subsidie uiterlijk vóór 1 juni in het jaar na afloop van het kalenderjaar.
- **Stap 7:** De verantwoordingsstukken worden beoordeeld:
 - Dit gebeurt door de ambtelijk accounthouder, die zo nodig aanvullende informatie opvraagt bij de aanvrager.
- **Stap 8:** De subsidie wordt vastgesteld (er wordt een vaststellingsbeschikking door het college afgegeven)
 - Termijnen: Het college stelt binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag tot subsidievaststelling de subsidie vast en kan die termijn eenmaal met 4 weken verlengen. Indien de aanvraag tot subsidievaststelling niet binnen de termijn is ingediend door de aanvrager, gaat het college vanaf 6 weken na een eenmalige herinnering over tot ambtshalve vaststelling.
- **Stap 9:** Er vindt verrekening /afrekening plaats.

Taken en bevoegdheden gemeenteraad

De gemeenteraad is bevoegd om de gemeentelijke regels voor subsidieverlening en het maximaal beschikbare budget voor subsidies vast te stellen¹⁰. Daarbij wordt per structurele subsidierelatie het maximale budget vastgelegd. Voor wat betreft incidentele subsidies stelt de raad een jaarlijks subsidieplafond vast. Voor 2016 werden de volgende subsidieplafonds voor incidentele subsidies vastgesteld door de raad:

Omschrijving	Bedrag x € 1.000
Kunst en cultuur	
• Algemeen	45
• Toeristische en culturele initiatieven	31
Sportactiviteiten	47
Recreatie	
• Economische zaken en toerisme	3
• Welzijnsinitiatieven	10
Maatschappelijke ondersteuning, welzijn en zorg ouderen	3
Totaal	139

In 2011 bleek dat de gemeente met een grote omhuigingstaakstelling te maken zou krijgen om in 2015 een omhuiging te hebben gerealiseerd van € 18 miljoen. De raad gaf toen opdracht aan het college om

⁹ Het college kan overigens bepalen dat ook andere, of minder dan, de in dit artikel bedoelde gegevens en bescheiden die voor de vaststelling van belang zijn, worden overgelegd.

¹⁰ Artikel 4 ASV

met voorstellen te komen om in 2015 € 3 miljoen om te buigen op de gemeentelijke subsidies, om zo een deel van die € 18 miljoen aan ombuigingen te realiseren. Vanwege zorgvuldigheid moest de bezuiniging gefaseerd plaatsvinden, maar in 2015 moeten zijn gerealiseerd.¹¹

De eerste stap die het college zette, was het met ingang van 2012 doorvoeren van een generieke korting van 5% op alle gemeentelijke subsidies. De raad heeft hiermee tijdens de begrotingsraad in november 2010 ingestemd. Deze generieke korting heeft tot een besparing op de subsidies geleid van € 670.000 per jaar, vanaf 2012 en dit werd vooruitlopend op de realisatie al verwerkt in de concept begroting 2012.

Op 19 april 2012 bereidde het college een voorgenomen besluit voor over de heroverweging van het subsidiebeleid. Inclusief de generieke korting van 5% was in totaal voor ruim € 2,4 miljoen aan ombuigingsvoorstellen gedaan. Daarbij ging het om het beëindigen van een subsidie, het verminderen van de subsidie, het in stand houden van de subsidie en in een aantal gevallen hebben instellingen een onderzoeksopdracht meegekregen. In deze bedragen was ook rekening gehouden met de maximale ombuigingstaakstellingen van de Stichting Netwerk (€ 7 ton) en het peuterspeelzaalwerk (€ 53.000).

Met de voorgestelde maatregelen werd de taakstelling van € 3 miljoen echter niet gehaald. Het college bracht de raad daarvan per brief op de hoogte. In die brief deed het college ook voorstellen ter aanpassing in het subsidiebeleid van de gemeente Hoorn. In het raadsvoorstel wordt de totale ombuiging op het subsidiebudget verminderd met € 397.000¹². Zo resteerde een ombuiging op het subsidiebudget van € 2,6 miljoen.¹³

Naar aanleiding van ombuigingen in de periode 2012-2015, werd door de raad een nieuwe Algemene Subsidieverordening (ASV) vastgesteld. Deze is in 2015 geactualiseerd. Hierin is onder meer opgenomen dat bij subsidies onder de € 10.000 aanvragers aan minder administratieve en controleverplichtingen hoeven te voldoen. Ook stelde de raad een Deelverordening vast voor incidentele subsidies op het terrein van kunst, cultuur en economische zaken en sport.¹⁴

Voor inkomensoverdrachten vanuit het Rijk en andere overheden is de kaderstellende rol van de gemeenteraad beperkt; de gemeente krijgt geld voor een bepaald doel en moet het geld als het ware “doorsluizen”. Denk aan bijvoorbeeld de subsidie aan de dierenbescherming (Kop van Noord-Holland), de subsidie aan het anti-discriminatiebureau (Artikel 1), en de subsidies aan het Leger des Heils en de Brijderstichting.¹⁵ Wel kan de gemeenteraad gebruik maken van zijn bevoegdheid om extra geld beschikbaar te stellen aan dezelfde instelling of voor hetzelfde doel. De raad kan ook bepalen om meer dan dat (minimum-)bedrag per inwoner over te maken. Hiervoor kan de raad dus wel gebruik maken van zijn budgetrecht.

¹¹ Heroverweging subsidiebeleid: “Een integrale afweging” (April 2011), raadsbesluit 29 september 2011 Corsa reg. Nrs. 11.11032 en 11.32196

¹² Nota bene: Een deel van de minder gerealiseerde ombuigingen heeft betrekking op de openbare Bibliotheek. De Bibliotheek had namelijk een eigen plan ingediend met behoud van alle filialen (ook het filiaal in Risdam). Dit leverde wel minderbesparing op, maar het plan was goed onderbouwd en had draagvlak. De subsidieverlening aan de Bibliotheek werd door de rekenkamercommissie geselecteerd voor uitwerking (zij de bijlagen bij dit rapport).

¹³ Corsa reg. Nr. 11.32262, hoort bij voorstel: 11.32196, raadsbesluit d.d. 15 november 2011.

¹⁴ Naast de ASV stelde de raad ook een subsidieverordening inzake de restauratie van monumenten vast. Deze blijft in het onderzoek verder buiten beschouwing.

¹⁵ Bij deze subsidies wordt in het subsidieoverzicht in Bijlage 1 bij dit rapport in de laatste kolom aangegeven dat de invloed van de raad gering is.

Zo werd in 2017 door de raad een bedrag van € 66.500 beschikbaar gesteld aan het Leger des Heils, als aanvulling op de door het college verleende subsidie. Het extra geld was bestemd voor 10 extra plekken nachtopvang in 2017.¹⁶

De gemeenteraad nam de volgende besluiten die relevant zijn voor het subsidiebeleid:

- 29 september 2011: Uitvoering van de opdracht van de raad aan het college om met voorstellen te komen om in 2015 € 3 miljoen om te buigen op de gemeentelijke subsidies, tevens instellen initiatieven subsidies, oplopend naar 2015 tot een bedrag van € 160.000;
- 15 september 2015: actieplan zorgzame samenleving. De raad besloot het actieplan voor de jaren 2015 t/m 31-12-2018 voor een bedrag van maximaal € 200.000 per jaar te dekken uit het budget voor de zorgzame samenleving en voor maximaal € 15.000 per jaar (t/m 2017) te dekken uit GIDS (Gezond In De Stad) gelden;
- 15 december 2015: bezuiniging op subsidiebudget ad € 200.000 op diverse posten vanaf 2017, waaronder een taakstelling voor Stichting de Wering van 2% ofwel € 5.567;
- 21 juni 2016: raadsbesluit Kadernota 2016;
- 13 december 2016: najaarsbijstelling inzake 40-60 regeling sport (voor deze subsidies was ruimte gereserveerd in de reserve onderhoud kapitaalgoederen. Er was echter al enige jaren geen onttrekking geraamd, pas voor 2016 een onttrekking van € 70.000, die met dit besluit ten laste van de reserve werd verwerkt;
- 31 januari 2017: Erfgoedvisie 2017-2025 (extra incidenteel budget van € 50.000,- beschikbaar voor initiatieven die het beleefbaar en/of toegankelijk maken van erfgoed in Hoorn als doel hebben);
- 27 juni 2017: raadsbesluit Kadernota 2017 (inclusief amendement C inzake toevoeging van € 100 duizend aan het budget Hoorn Marketing (tbv City Marketing) en amendement F inzake subsidie t.b.v. Women's International Matchracing);
- 2 februari 2016: aanbesteding zwembaden Optisport;
- 11 juli 2017: extra subsidie ad € 200.000 vanuit het resterend investeringsbudget Werk 2016 voor trajecten/projecten gericht op vrijwilligerswerk en toegang tot werk;
- 26 september 2017: extra subsidie van € 66.500 voor Leger des Heils inzake 10 extra plekken voor nachtopvang.

Naast de hiervoor genoemde kaderstellende bevoegdheden, heeft de gemeenteraad controlerende bevoegdheid: de raad kan op enig moment controleren of de uitvoering van het subsidiebeleid volgens door hem gestelde kaders is gebeurd. Dat kan bijvoorbeeld bij het vaststellen van de jaarrekening, maar ook tussentijds en ad hoc, bijvoorbeeld door het stellen van vragen aan de wethouder. Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat de raad de jaarrekeningen van de gemeente de afgelopen jaren zonder specifieke behandeling van subsidies heeft vastgesteld.

Taken en bevoegdheden college

Het nemen van besluiten over verlening en vaststelling van subsidies –binnen de door de raad gestelde kaders- is een bevoegdheid van het college. Het college is op grond van artikel 3 van de ASV bevoegd te besluiten over het verstrekken van subsidies met inachtneming van de in de gemeentebegroting opgenomen financiële middelen of het subsidieplafond en - indien de begroting nog niet is vastgesteld, dan wel goedgekeurd - onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld. Het college is op grond van hetzelfde artikel ook bevoegd om verplichtingen aan de beschikking tot subsidieverlening te verbinden.

¹⁶ Raadsbesluit 26 september 2017, het bedrag wordt gedekt uit de reserve Beschermd Wonen/MO/VB/OGGz.

In de mandaatregeling van de gemeente Hoorn is de bevoegdheid van het college ondergemandateerd aan afdelingshoofden, teammanagers¹⁷, de directie en projectleiders.¹⁸ Er wordt aan iedere subsidierelatie een ambtelijk accounthouder toegewezen, die namens de gemeente de rechtstreekse, zo nodig dagelijkse contacten met de aanvragers onderhoudt.

¹⁷ Destijds werd gesproken over bureauhoofden. De huidige benaming van deze functionarissen is teammanager.

¹⁸ Zie ook de mandaatregeling van de gemeente Hoorn op http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hoorn/CVDR369182/CVDR369182_1.html

2. Rechtmatigheid

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag of bij de uitvoering van het subsidiebeleid wordt gewerkt volgens de gestelde regels.

Wettelijke grondslag

De wettelijke grondslag voor het gemeentelijke subsidiebeleid is te vinden in de Algemene Wet bestuursrecht (Awb). In de Algemene Subsidieverordening 2015 (ASV) wordt dit expliciet vermeld.

Handhaving termijnen

In het onderzoek werd door de rekenkamercommissie beoordeeld of de gemeente de in de ASV gestelde termijnen ten aanzien van indiening van aanvragen, verzoeken tot vaststelling en beslistermijnen handhaaft.

Aan de hand van de uitgewerkte cases, constateert de rekenkamercommissie dat de termijnen over het algemeen correct worden nageleefd. Daarop heeft de rekenkamercommissie één uitzondering geconstateerd. Het Museum voor de 20^e eeuw overschreed zowel bij het aanvragen als bij het vaststellen van de subsidie de gestelde termijnen. De gemeente heeft er in dit geval voor gekozen om niet over te gaan tot handhaving. De subsidie aan het Museum is vanwege de termijnoverschrijding (die overigens in 2015 ook fors was) dus niet gekort of geweigerd. Het Museum is succesvol en waardevol voor de gemeente Hoorn als trekpleister voor vele bezoekers. Het Museum is ook gehuisvest in een gemeentelijk pand en betaalt daarvoor huur aan de gemeente en die heeft daarvoor op korte termijn geen andere huurder. Tegelijkertijd is het Museum voor haar voortbestaan voor een groot deel afhankelijk van de subsidie van de gemeente.

Juistheid gegevens in subsidieaanvragen

De ambtelijk accounthouders moeten controleren of de gegevens in de subsidieaanvragen kloppen. Dat kan aan de hand van stukken die bij de aanvraag moeten worden ingediend, zoals statuten, een activiteitenbegroting enzovoorts. Achteraf kan e.e.a. nog kan worden gecheckt met ingediende jaarverslagen, financiële verslagen en accountantsverklaringen. Bij subsidies boven de € 100.000 moet bovendien door de aanvrager een accountantsverklaring worden ingediend en een risico-inventarisatie. Ook deze stukken kunnen door de accounthouder worden gebruikt bij de controle op de juistheid van gegevens in subsidieaanvragen. Uit het onderzoek is niet gebleken dat bij de subsidieaanvragen onjuiste gegevens werden aangeleverd door de aanvragers. Overigens wordt er bij eventuele onduidelijkheden over een aanvraag op dit punt altijd door de ambtelijk accounthouder contact wordt opgenomen met de aanvrager en zo nodig nadere informatie opgevraagd.

Motivering subsidiebesluiten

In de subsidiebesluiten (zowel de verlening als de vaststelling) bleek niet of nauwelijks te zijn beschreven hoe de gesubsidieerde activiteiten kunnen bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen. De met de subsidie te realiseren prestaties, zoals genoemd bij de verlening, waren bovendien vaak uitsluitend kwantitatief ingestoken, terwijl de te realiseren kwalitatieve prestaties voor de gemeente in de regel minstens zo belangrijk zijn als de kwantitatieve. (Op deze kwestie komt de rekenkamercommissie in het volgende hoofdstuk over doelmatigheid en doeltreffendheid terug).

Evaluatieverplichting

Op grond van artikel 4:24 de Awb moet het gemeentelijk subsidiebeleid minimaal eenmaal per 5 jaar worden geëvalueerd. Dit is in de gemeente Hoorn niet gebeurd, althans niet in die zin dat het gehele beleid ook inhoudelijk werd doorgelicht en besproken in de raad, zodat kon worden bepaald waar verbeteringen in het beleid kunnen worden doorgevoerd. De wijziging van de Algemene Subsidieverordening in 2015 was gericht op enkele technische wijzigingen en de mogelijkheid om digitalisering door te voeren¹⁹ en is als B-stuk in de raad geagendeerd. Er was formeel dan ook geen sprake van een evaluatie zoals bedoel in de Awb.

Handhaven weigeringgronden

Aanwijsbaar en in voldoende mate ten goede aan inwoners Hoorn

Als de beoogde activiteiten van de subsidieaanvrager niet gericht zijn op, niet aanwijsbaar of in onvoldoende mate ten goede komen aan de inwoners van Hoorn, dan moet de aanvraag op grond van de ASV worden afgewezen. In het onderzoek werden geen subsidies aangetroffen die niet aan deze voorwaarde voldeden.

Andere bron van inkomsten

Als de aanvrager ook zonder subsidieverlening over voldoende gelden, hetzij uit eigen middelen hetzij uit middelen van derden kan beschikken om de kosten van zijn activiteit te dekken dan moet de subsidieaanvraag op grond van de ASV worden afgewezen.

Op het eerste gezicht leek in geen enkele van de voor dit rekenkameronderzoek uitgewerkte cases sprake van deze weigeringgrond: de subsidie was hard nodig om de beoogde activiteiten te kunnen uitvoeren.

Echter, sommige subsidieontvangers hebben met de gemeente Hoorn zowel een inkoop- als subsidierelatie. Dat houdt risico's in voor de gemeente, bijvoorbeeld ten aanzien van het bepalen van de juiste kostprijs (inclusief of exclusief winststopslag) en onduidelijkheid over eventuele (rechts-) gevolgen als de gemeente om wat voor reden dan ook geen activiteiten, diensten of goederen meer wil afnemen van die partijen. Omdat de geldstromen van subsidie en inkoop objectief niet goed gescheiden kunnen worden, wordt het beantwoorden van de vraag of de aanvrager uit andere bronnen van inkomsten de activiteiten kan bekostigen, in deze gevallen moeilijker.

In 2016 betrof het de volgende partijen:

- Stichting Mee en De Wering (in 2016 € 310 duizend subsidie vanuit Hoorn);
- Het Leger des Heils (€ 611 duizend subsidie in 2016 vanuit Hoorn);
- de OBD. Deze kleine subsidie voor het dyslexiecentrum vanuit de gemeente Hoorn is verwerkt in post 4.5 in het G1-overzicht (onderwijstaken).

Deze partijen ontvangen overigens ook uit andere gemeenten subsidie. Ook dat bemoeilijkt het beantwoorden van de vraag of zij beschikken over andere middelen om de activiteiten te bekostigen. De eerder genoemde risicoscan biedt daarin ook onvoldoende inzicht. Feitelijk is dit een Excel-involblad dat slechts op een beperkt aantal vragen antwoord geeft. In het ambtelijk wederhoor over dit rekenkamerrapport werd aangegeven dat de risicoscan een middel is om het gesprek met de subsidie-aanvrager aan te gaan over risico's en de financiële situatie van de instelling. Volgens de ambtelijke reactie gaat het om openheid, transparantie en vertrouwen in elkaar om dit met elkaar te

¹⁹ Raadsvoorstel Actualisatie Algemene subsidieverordening gemeente Hoorn 2015, Zaaknummer 1128707, als B-stuk geagendeerd voor de raadsvergadering van 14 april 2015.

kunnen bespreken. Eerder was er een uitgebreide vragenlijst die via een online programma (Naris) moest worden ingevuld, maar dit bleek te bewerkelijk voor zowel de subsidie-aanvrager als de gemeente. Daarom is gekozen voor een uitgekilde variant (het Excel-invulblad). De rekenkamercommissie heeft dit binnen de reikwijdte van het onderzoek verder niet beoordeeld, maar constateert wel dat door de huidige werkwijze het resultaat van de bespreking en de afwegingen die daarbij worden gemaakt niet controleerbaar zijn.

Strijdigheid met wettelijke bepalingen

Een aantal gesubsidieerde instellingen is gehuisvest in een gemeentelijk pand²⁰. Deze instellingen betalen daarvoor huur aan de gemeente. Daarbij is sprake van een tweetal scenario's: Of de gesubsidieerde instelling ontvangt een factuur voor de huur en betaalt deze factuur aan de gemeente Hoorn. Of de berekende huur wordt verrekend met de door de gesubsidieerde instelling te ontvangen subsidie. Het subsidiebedrag onder aftrek van huur wordt dan periodiek aan de gesubsidieerde instelling bevoorschot. Dat is per saldo geen probleem. Echter, de Wet Markt en Overheid verplicht gemeenten om verkapte subsidies (zoals het beschikbaar stellen en de verhuur van ruimten) zichtbaar te maken en om een markconforme huurprijs in rekening te brengen. Het is de vraag of met het salderen van huur en subsidie aan deze verplichting wordt voldaan²¹. Bij het beantwoorden van die vraag is de manier waarop de huur inzichtelijk wordt gemaakt naar zowel de betreffende subsidieontvangers als naar marktpartijen van belang. Wat staat er bijvoorbeeld over in de in de P&C-stukken en/of in het jaarlijks door het college toegezegde vastgoedoverzicht? De informatie in deze stukken bleek hierin onvoldoende inzicht te geven.²²

Overschrijding subsidieplafond

Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat het subsidieplafond niet werd overschreden.

²⁰ Bijvoorbeeld het Museum voor de 20^{ste} Eeuw, zie casusbeschrijving in de bijlagen bij dit rapport.

²¹ In de ambtelijke reactie werd de volgende aanvullende informatie gegeven: de huur is inzichtelijk gemaakt en wordt weergegeven in de Meerjarenraming. Tegenover de bruto subsidie staan ook huurinkomsten geraamd, het verschil wordt bevoorschot. De accountant is hier volgens de ambtelijke reactie mee akkoord. Het beoordelen van deze aanvullende informatie viel buiten de reikwijdte van het rekenkameronderzoek.

²² Zie ter illustratie ook de uitwerking van de casussen MAK Blokweer en het Museum voor de 20^{ste} eeuw.

3. Doelmatigheid & Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op onderzoeksvragen 3 en 4. Wordt ernaar gestreefd om de kosten te minimaliseren en worden de gestelde doelen bereikt?

Afweging tussen inkoop en subsidieverlening

Uit het dossieronderzoek en de uitgewerkte casussen blijkt dat deze afweging voorafgaand aan de keus om te subsidiëren dan wel in te kopen niet wordt beschreven en vastgelegd in de subsidiedossiers²³. Als deze afweging al wordt gemaakt, is hij dus niet controleerbaar. Echter, bij nieuwe taken of activiteiten is de afweging wel expliciet. Naast de subsidies die worden genoemd in het gemeentelijke subsidieoverzicht (het zogenoemde G1-overzicht, zie de bijlage²⁴) werden er in 2015 en 2016 innovatiesubsidies in verband met de decentralisaties in het Sociaal Domein toegekend. De keus om hier te kiezen voor het subsidie-instrument in plaats van voor inkoop was de inschatting dat er met behulp van subsidies er met meer vrijheid kon worden gewerkt aan innovatie. Het was de bedoeling dat de innovatiesubsidies voor alleen succesvolle projecten vanaf 2017 met de betrokken partijen zouden worden omgezet in een inkooprelatie. Tijdens de uitvoering van dit rekenkameronderzoek was dat een nog lopend proces. Deze specifieke subsidies worden echter in het rekenkameronderzoek verder buiten beschouwing gelaten.

Relatie gesubsidieerde activiteit en gemeentelijke beleidsdoelen

Zoals in het vorige hoofdstuk al werd gememoreerd, worden de door de gesubsidieerde instellingen te leveren prestaties vooraf (in de verleningbeschikking) vastgelegd. Als bij de subsidievaststelling (de afrekening) door de gemeente wordt geconstateerd dat de prestaties niet zijn geleverd, dan kan de subsidie geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken. Hiermee kunnen de kosten zoveel mogelijk worden beperkt tot die activiteiten die ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Echter, omdat een rechtstreekse relatie met de gemeentelijke beleidsdoelen bij de verlening vaak niet wordt gelegd en de nadruk ligt op kwantitatieve prestaties (niet op kwaliteit), is het moeilijk om vast te stellen of de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen.

Minimaliseren kosten

De gemeente streeft naar minimalisering van de kosten. Dat blijkt uit het volgende:

- In 2011 werd het subsidiebeleid heroverwogen en dat leidde uiteindelijk in een flinke korting op het subsidiebudget.
- Alleen kosten die door een aanvrager niet uit andere middelen kan worden betaald, komen voor subsidiëring in aanmerking.

²³ In het ambtelijk wederhoor werd een ambtelijke “Notitie Aanbesteden of Subsidiëren” overgelegd (zaaknummer 1007564 van 12 augustus 2013), waarin de verschillen tussen aanbesteding en subsidiëring worden toegelicht. De notitie bevat naast een toelichting een korte vragenlijst met 13 vragen die met ja of nee kunnen worden beantwoord en waarmee direct uitsluitsel wordt gegeven op de vraag of moet worden gekozen voor subsidie dan wel inkoop. De rekenkamercommissie heeft in geen enkel bestudeerd subsidiedossier kunnen constateren dat deze notitie werd gebruikt als leidraad voor de beslissing om te kiezen voor subsidiëring en heeft in de subsidiedossiers ook geen enkele ingevulde vragenlijst aangetroffen.

²⁴ Nota bene: de G1-lijst is gesorteerd naar begrotingsthema's. Dat zijn niet altijd thema's die in de raad voorliggen. Denk aan city-marketing. Over subsidies voor city-marketing is overigens pas na het vaststellen van de begroting 2016 door de raad een besluit genomen. Deze staan dus niet op de G1-lijst, want die is op begrotingsniveau.

- Met de risicoscan wordt bij grote, structurele aanvragen onder meer beoordeeld wat het verloop van de reserves van de betreffende instelling is. Als die in de loop van de tijd toenemen, dan wordt dat door de gemeente opgevat als een indicatie dat de gemeente te veel subsidie aan deze instelling verleent en kan de subsidie worden verlaagd.
- Subsidiëring van activiteiten is in principe altijd goedkoper dan de inkoop ervan, vanwege het ontbreken van een winstopslag en het feit dat gesubsidieerde instellingen vaak met vrijwilligers werken.
- Slechts bij een klein aantal grote(re) gesubsidieerde instellingen is in de subsidie sprake van een loon- en prijsdeel van de subsidie.²⁵ Bij de overige instellingen is uitsluitend sprake van een prijsdeel. Voor de loonindexatie wordt het jaarlijkse advies van het VNG gehanteerd als indexatiekader. Voor de prijscompensatie stelt de gemeenteraad het kader in de Kadernota dan wel de Begroting de prijscompensatie vast. Deze is al jaren vastgesteld op 0 %.²⁶

Bij de subsidieverlening worden te leveren prestaties zoals gezegd opgenomen in de verleningbeschikking. Er is vaak geen rechtstreekse, expliciete relatie met de gemeentelijke beleidsdoelen en zij waren vaak uitsluitend kwantitatief ingestoken, terwijl de te realiseren kwalitatieve prestaties voor de gemeente in de regel minstens zo belangrijk zijn als de kwantitatieve. Met andere woorden: van gesubsidieerde instellingen wordt verwacht dat zij een x aantal bezoekers trekken, een y aantal mensen ondersteunen, of op een bepaalde datum een evenement organiseren. Maar of de kwaliteit van deze resultaten voldoet aan de verwachtingen van de gemeente en in hoeverre daarmee een bijdrage wordt geleverd aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen, kan achteraf door de gemeente niet getoetst worden aan vooraf opgestelde kwaliteitseisen. (Zie ter illustratie de uitwerking van de casussen in de bijlagen).

²⁵ Zie casussen Stichting Mee & de Wering, de openbare Bibliotheek en MAK Blokweer.

²⁶ 0% Overigens wordt het advies van de VNG niet gevolgd voor subsidies aan de Stichting Netwerk. Het college is op grond van de mandateringsregeling bevoegd om hiervan af te wijken en heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt om Netwerk te compenseren voor overname van gemeentelijk personeel en hogere kosten in verband met een nieuwe CAO.

4. Beleving Subsidieontvangers

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 5. Deze vraag gaat over de beleving van de subsidieontvangers. De beschrijving die in dit hoofdstuk wordt gegeven van die beleving is grotendeels gebaseerd op de interviews die met vertegenwoordigers van de voor de casussen geselecteerde subsidieontvangers werden gehouden.

Voor iedere bestudeerde casus vindt u een beknopte beschrijving in de bijlagen bij dit rapport. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen uit de interviews genoemd, voor zover die betrekking hebben op de beleving van subsidieontvangers van het proces van aanvraag tot en met afrekening.

Hieronder volgt een beknopte samenvatting van de bevindingen bij de door de rekenkamercommissie in dit onderzoek gestelde normen.

- Uit de bestudering van de casussen, de interviews en het dossieronderzoek, blijkt dat de subsidievoorwaarden over het algemeen duidelijk zijn voor aanvragers. Bij de uitwerking van de casussen werd eenmaal aangegeven dat er onduidelijkheid bestaat over de door de gemeente gehanteerde terminologie waarmee de gesubsidieerde activiteiten worden omschreven. Dit leidt mogelijk tot verwarring over wat er precies wordt gesubsidieerd en wat niet.²⁷ Daarnaast werd expliciet door gesubsidieerde instellingen aangegeven dat zij graag meedenken met de gemeente over SMART geformuleerde prestatieafspraken, die beter ingaan op de kwaliteit en die beter aansluiten bij de beleidsdoelen van de gemeente.
- Behoudens de opmerking in het vorige punt, ervaren gesubsidieerden de omschrijving van de aard en omvang van de gesubsidieerde activiteiten als duidelijk.
- Ook de (administratieve) verplichtingen lijken bij de aanvragers vooraf en ook tijdens het proces duidelijk.
- De contacten tussen aanvragers en de gemeente worden over het algemeen als voldoende frequent en prettig ervaren door de aanvragers. Een opvallend punt dat in verschillende casussen echter naar voren kwam was dat subsidieontvangers te weinig belangstelling voor hun activiteiten ervaren vanuit de gemeente. Zij spreken met trots over wat zij bereikt hebben en hadden graag gezien dat een vertegenwoordiger van de gemeente was komen kijken tijdens een evenement of hun instelling had bezocht.²⁸ Vanuit de ambtelijke organisatie werd hierbij aangetekend dat de gemeente op dit punt geen beleid heeft: zij ontvangt vele uitnodigingen voor activiteiten maar die kunnen niet allemaal bezocht worden. Vanuit een team werd aangegeven: “Hiervoor zijn geen uren beschikbaar”.
- Het subsidieproces (van aanvraag tot vaststelling en afrekening) is bij aanvragers bekend.
- Besluiten en overige communicatie over subsidies zijn duidelijk en begrijpelijk voor aanvragers.
- De administratieve lasten zijn voor aanvragers niet altijd aanvaardbaar. Zo werd aangegeven dat (betaalde) hulp moest worden ingeschakeld voor het opstellen van subsidiedocumenten²⁹ en dat er dure e-herkenningssoftware moet worden aangeschaft als gekozen wordt voor het elektronisch indienen van een subsidieaanvraag³⁰. Desgevraagd werd bij dit punt vanuit de gemeente aangegeven dat het gebruik van e-

²⁷ Het betrof de casus MEE & de Wering.

²⁸ Zie met name de casussen Kunstschaatsvereniging en het Museum van de 20^e eeuw.

²⁹ Het betrof de casus MEE & de Wering.

³⁰ Het betrof de casus MAK Blokweer.

herkenningssoftware al mogelijk is voor € 6 per jaar en dat de kosten daarvan voor rekening komen van de aanvrager. Nu er minder overheidsinstellingen dan verwacht gebruik maken van e-herkenning, is de inlogprocedure voor subsidieaanvragen op de site van de gemeente Hoorn aangepast. Het elektronische formulier kan nu ook zonder e-herkenning worden ingevuld.

- Het feit dat de raad de prijscompensatie al bijna 10 jaar op 0% houdt, terwijl de kosten stijgen wordt algemeen door gesubsidieerden aangemerkt als problematisch. Voor de lange termijn is de ontwikkeling van de algemene uitkering volgens de gemeente bepalend voor de vraag of prijscompensatie kan worden toegepast (dat betekent dus dat alleen als de gemeente meer inkomsten heeft vanuit het Rijk de gesubsidieerden daarvan kunnen meeprofiteren). In de overleggen tussen accounthouders, de verantwoordelijke wethouder en gesubsidieerde instellingen komt de prijscompensatie regelmatig ter sprake. Daarin worden echter geen toezeggingen gedaan van de zijde van de gemeente, omdat dit een budgetrecht is van de raad.

5. Conclusies & Aanbevelingen

5.1 Beantwoording centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag voor dit rekenkameronderzoek luidt:

Is de uitvoering van het subsidiebeleid van de gemeente Hoorn rechtmatig, doelmatig en doeltreffend?

Op basis van het onderzoek beantwoordt de rekenkamercommissie deze centrale onderzoeksvraag als volgt:

De Hoornse gemeenteraad heeft bepaald dat er subsidiebeleid wordt gevoerd en heeft daarvoor ook regels gesteld in een Algemene Subsidieverordening. In de zeven cases die voor het onderzoek werden bestudeerd, bleken die regels ook te worden nageleefd. De rekenkamercommissie constateert op basis van haar onderzoek dat de uitvoering van het subsidiebeleid in grote lijnen rechtmatig is. De vragen over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid zijn lastiger te beantwoorden. Idealiter zou de relatie met de gemeentelijke beleidsdoelen (taken, opgaven en ambities³¹) en gesubsidieerde activiteiten altijd in subsidiebesluiten en -beschikkingen moeten worden gelegd. Immers, het subsidiëren van activiteiten –hoe goedkoop ook– die geen enkele bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen, is voor de gemeente niet doelmatig, zeker niet doeltreffend en zou ook onrechtmatig kunnen zijn. Het leggen van die relatie wordt echter in Hoorn onvoldoende gedaan. In het subsidieproces (van toekenning tot vaststelling) gaat de aandacht bovendien vooral uit naar wat de gesubsidieerde activiteiten kosten, terwijl vooraf geen expliciete afweging wordt gemaakt tussen inkoop en subsidiëring. Er is vanuit de gemeente ook wel aandacht voor de resultaten van gesubsidieerde activiteiten (aantallen bezoekers, uren van openstelling en dergelijke), maar veel minder voor de effecten (wat draagt een activiteit bijvoorbeeld bij aan Hoorn als levendige en gastvrije stad?³²) De gesubsidieerde instellingen ervaren bovendien een gebrek aan belangstelling vanuit de gemeente voor de activiteiten die zij met het gemeentegeld ontplooiën, terwijl zij van mening zijn dat zij met die activiteiten een waardevolle bijdrage leveren aan de Hoornse samenleving.

5.2 Conclusies

Hieronder wordt allereerst een grafische samenvatting gegeven van de bevindingen van de rekenkamercommissie bij de onderzoeksvragen 2 tot en met 5 (het antwoord op onderzoeksvraag 1 is een beschrijving van de huidige situatie en daarvoor werden door de rekenkamercommissie geen normen geformuleerd). Daarbij wordt per norm aangegeven of er **geheel** aan wordt voldaan (🟢), of er **deels** aan wordt voldaan (🟡) of **niet** aan wordt voldaan (🔴).

³¹ Zoals neergelegd in nationale wet- en regelgeving, gemeentelijke verordeningen, beleidsstukken, raads- en collegebesluiten, en ook het coalitieakkoord.

³² Een van de doelen van het nieuwe coalitieakkoord.

Onder tabel volgen de conclusies uit het rekenkameronderzoek, waarin een toelichting op de scores in de tabel kan worden gevonden.

Samenvattende tabel: score op de normen		Score		
		Ja	Deels	Nee
2. Rechtmatigheid				
Norm 2a	De uitvoering van het subsidiebeleid heeft een wettelijke grondslag.			
Norm 2b	Aanvragen, verleningen en vaststellingen gebeuren tijdig en binnen de gestelde termijnen.			
Norm 2c	Subsidieaanvragen bevatten de juiste gegevens en dit wordt vóór de verlening vastgesteld.			
Norm 2d	Subsidiebesluiten zijn goed gemotiveerd.			
Norm 2e	Het subsidiebeleid wordt ten minste elke vijf jaar geëvalueerd en de resultaten van deze evaluatie worden geagendeerd in de gemeenteraad.			
Norm 2f	Bij de subsidievaststelling (de afrekening) wordt gecontroleerd of voldaan is aan de bij de verlening vastgestelde verplichtingen omtrent bijvoorbeeld de aard en de omvang van de activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt en zo nodig wordt het definitieve subsidiebedrag aangepast.			
Norm 2g	Op weigeringsgronden wordt gecontroleerd, zo nodig worden aanvragen afgewezen.			
Norm 2h	Het subsidieplafond wordt niet overschreden.			
3. Doelmatigheid				
Norm 3a	Er vindt een afweging plaats tussen inkoop en subsidieverlening. Afhankelijk van die afweging wordt een activiteit gesubsidieerd al dan niet.			
Norm 3b	Uitsluitend de kosten van activiteiten die bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen worden gesubsidieerd. Alle andere kosten komen niet in aanmerking voor subsidie.			
Norm 3c	Er wordt naar gestreefd om de kosten te minimaliseren.			
4. Doeltreffendheid				
Norm 4a	Bij de subsidie-aanvraag wordt een duidelijke relatie gelegd tussen gemeentelijke doelen en gesubsidieerde activiteiten.			
Norm 4b	Het subsidiebeleid wordt minstens eens in de vijf jaar op effectiviteit geëvalueerd (Awb artikel 4:24).			
Norm 4c	De uitkomst van deze evaluaties worden gebruikt om het subsidiebeleid zo nodig bij te stellen.			
5. Waardering				
Norm 5a	De subsidievoorwaarden zijn voor aanvragers duidelijk.			
Norm 5b	De aard en omvang van de gesubsidieerde activiteiten worden bij de subsidietoekenning duidelijk omschreven.			
Norm 5c	Het is voor aanvragers duidelijk aan welke (administratieve) verplichtingen zij wanneer moeten voldoen.			
Norm 5d	Er is voldoende contact tussen aanvragers en de gemeente.			
Norm 5e	Het subsidieproces (van aanvraag tot vaststelling en afrekening) is bij aanvragers bekend.			
Norm 5f	Besluiten en overige communicatie over subsidies zijn duidelijk en begrijpelijk voor aanvragers.			
Norm 5g	De administratieve lasten zijn voor aanvragers aanvaardbaar.			

1. Conclusies over de rechtmatigheid:

Wettelijke grondslag is zichtbaar

Uit dit rekenkameronderzoek blijkt dat de gemeenteraad een Algemene Subsidieverordening heeft vastgesteld en dat daarvoor een wettelijke grondslag is in de Algemene wet bestuursrecht. In de zeven cases die voor het onderzoek werden bestudeerd bleken die regels ook te worden nageleefd en de uitvoering van het subsidiebeleid was dan ook op hoofdlijnen rechtmatig.

Relatie met gemeentelijke beleidsdoelen niet expliciet gemaakt

Verder valt op dat subsidiebesluiten en -beschikkingen beter zouden kunnen worden gemotiveerd. In die subsidiebesluiten wordt namelijk onvoldoende de relatie tussen gemeentelijke beleidsdoelen en de gesubsidieerde activiteit gelegd. Hoe dragen deze bij aan het realiseren van gemeentelijke doelen? Als de relatie tussen gemeentelijke beleidsdoelen en gesubsidieerde activiteiten niet duidelijk wordt gelegd, dan zou er sprake kunnen zijn van onrechtmatigheid. Immers, waarom zou de gemeente geld uitgeven aan activiteiten die met gemeentelijke doelen helemaal niets van doen hebben?

Risico's op vermenging inkoop en subsidies

De rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of er binnen de gemeente een expliciete afweging wordt gemaakt tussen inkoop of subsidieverlening. De gemeente verbindt aan subsidies in de regel prestatieverplichtingen. Dat brengt risico's met zich mee voor vermenging met inkoop, waardoor bijvoorbeeld aanbestedingsregels niet juist worden nageleefd. Dat geldt in het bijzonder voor instellingen waarmee de gemeente zowel een inkoop- als een subsidierelatie heeft of waaraan de gemeente een van een groep gemeentes is die subsidie aan deze instellingen verstrekt.

Wettelijke evaluatieverplichting niet nageleefd

Het is een wettelijke verplichting om minimaal eenmaal per 5 jaar het subsidiebeleid te evalueren. Doel van een dergelijke evaluatie is om het gehele beleid inhoudelijk door te lichten en te bespreken in de raad, zodat die kan bepalen waar verbeteringen in het beleid kunnen of moeten worden doorgevoerd.

2. Conclusies over de doelmatigheid en doeltreffendheid:

Onvoldoende zicht op doelmatigheid en doeltreffendheid van subsidies

Het is op basis van beschikkingen voor toekenning en vaststelling van subsidies niet duidelijk waar en hoe gesubsidieerde activiteiten binnen het gemeentebestuur passen, anders dan binnen een door de raad vastgesteld subsidieplafond. Bij de vaststelling van subsidies wordt vooral gekeken naar de financiën en naar aantallen (bijvoorbeeld aantallen bezoekers). Dat is gemakkelijk, maar het geeft geen inzicht in de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid.

Weinig proactief subsidiebeleid

De gemeente wacht subsidieaanvragen af en stuurt niet op wenselijke activiteiten die een bijdrage zouden kunnen leveren aan het realiseren van gemeentelijke doelen. Zodoende is de gemeente bij het inzetten van het subsidies ook eerder reactief en niet sturend, dan proactief.

3. Conclusies over waardering van aanvragers voor het Hoornse subsidiebeleid:

Heldere communicatie over procedure en administratieve verplichtingen

De gemeente handelt procedureel en administratief zorgvuldig en communiceert daarover duidelijk richting subsidie-aanvragers. Dat wordt door hen als positief ervaren. Het proces is voor hen duidelijk en de administratieve lasten, zeker bij kleinere aanvragen, zijn beperkt. Ook dat kan op waardering rekenen.

Belangstelling gemeente beperkt

Uit de dossierstudie en de gehouden interviews blijkt dat er vanuit de gemeente weinig tot geen interesse voor de maatschappelijke effecten van die gesubsidieerde activiteiten wordt getoond. De aandacht gaat vooral uit naar de kosten en de resultaten (bijvoorbeeld aantallen bezoekers). Dat vinden de gesubsidieerden ook jammer. In het onderzoek werd door gesubsidieerden meermalen aangegeven dat zij graag meer aandacht zouden zien vanuit de gemeente voor hun activiteiten, zodat die zelf kan zien wat er precies wordt gedaan met de subsidie en de effecten daarvan misschien ook duidelijker worden. Maar vanuit de gemeente ervaren zij een gebrek aan belangstelling daarvoor.

5.3 Aanbevelingen

Hieronder volgen de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Deze zijn alle gericht aan de gemeenteraad van Hoorn.

1. Wees zoveel mogelijk proactief bij het inzetten van subsidies: bepaal daarvoor bij elk van de gemeentelijke doelen (taken, opgaven en ambities) of en zo ja hoe gesubsidieerde activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren ervan en stuur daarop bij het zoeken naar en verwerven van gesubsidieerde activiteiten;
2. Maak een duidelijk onderscheid tussen subsidie en inkoop, leg die keus vast en zorg dat beide niet onbedoeld worden vermengd;
3. Zorg dat bij de afrekening niet te eenzijdig aandacht uitgaat naar kosten en aantallen, maar heb ook oog voor de maatschappelijke effecten. Stel daarvoor passende prestatienormen en betrek subsidieaanvragers bij het formuleren daarvan.
4. Zorg dat vertegenwoordigers van de gemeente (college, raad en/of ambtelijk) gesubsidieerde activiteiten bijwonen, zodat er een goed beeld ontstaat van die activiteiten, beter beoordeeld kan worden wat de bijdrage ervan is aan het realiseren van gemeentelijke doelen en gesubsidieerde instellingen zich serieus genomen voelen;
5. Maak een reële inschatting van kosten van de gesubsidieerde activiteiten, maar breng daarnaast zowel de resultaten als de effecten ervan in beeld. Met andere woorden: kapitaliseer het maatschappelijk rendement van subsidies en neem op basis daarvan besluiten over subsidiëring al dan niet.
6. Evalueer het subsidiebeleid iedere vijf jaar en bespreek de resultaten van die evaluatie in de gemeenteraad, zodat die zo nodig het beleid gericht kan bijstellen.

6. Reactie college van B en W



Aan de voorzitter van de Rekenkamercommissie

Gemeente Hoorn

Nieuwe Steen 1
Postbus 603
1620 AR Hoorn
T 0229 25 22 00
www.hoorn.nl

Contactpersoon
Ymke van der Sloot
Zaaknummer: 1592834

Hoorn, 10 juli 2018

Onderwerp: Bestuurlijke reactie onderzoek Rekenkamercommissie

Beste voorzitter van de Rekenkamercommissie,

De rekenkamercommissie heeft het gemeentelijke subsidiebeleid onderzocht en een aantal aanbevelingen gedaan. Graag geven we u een reactie op het rapport.

Conclusies van het rapport

De centrale onderzoeksvraag luidt: is de uitvoering van het subsidiebeleid van de gemeente Hoorn rechtmatig, doelmatig en doeltreffend? Daarnaast heeft de commissie de waardering voor het subsidiebeleid onderzocht. Om een en ander te meten hanteert de rekenkamercommissie een normenkader. Per norm wordt aangegeven of er geheel, ten dele of niet aan wordt voldaan. De onderzoeksperiode is het jaar 2016.

Het verheugt ons te kunnen constateren dat de beoordeling overwegend positief uitvalt:

- De uitvoering van het subsidiebeleid is in grote lijnen rechtmatig;
- De doelmatigheid van het subsidiebeleid voldoet eveneens maar bevat enkele aandachtspunten;
- De gemeente scoort goed als het gaat om waardering van de aanvragers voor het subsidiebeleid.

Er is echter onvoldoende zicht op de doeltreffendheid van het subsidiebeleid omdat de relatie tussen gemeentelijke doelen en gesubsidieerde activiteiten onvoldoende zichtbaar is in de besluiten en beschikkingen.

Ook is niet voldaan aan de wettelijke bepaling dat het subsidiebeleid minstens eens in de vijf jaar op effectiviteit geëvalueerd wordt (Awb artikel 4:24) waarbij de uitkomst gebruikt wordt om het subsidiebeleid aan te passen.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie doet een aantal aanbevelingen gericht aan de raad. In grote lijnen onderschrijven wij deze aanbevelingen. Hieronder geven wij per aanbeveling een reactie:

- Wees zoveel mogelijk proactief bij het inzetten van subsidies: bepaal daarvoor bij elk van de gemeentelijke doelen (taken, opgaven en ambities) of en zo ja hoe gesubsidieerde activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren ervan en stuur daarop bij het zoeken naar en verwerven van gesubsidieerde activiteiten.

Reactie: Door het hanteren van initiatief- en innovatiesubsidies en door voortdurend in gesprek te blijven met onze subsidie- en inkooprelaties over tussentijdse aanpassingen en vernieuwingen geven wij vorm aan een proactieve houding ten opzichte van maatschappelijke ontwikkelingen. De verwezenlijking van gemeentelijke doelen is daarbij de leidraad. In de beschikkingen wordt deze

relatie echter onvoldoende gelegd. M.i.v. 2019 gaan we dat verbeteren.

- Maak een duidelijk onderscheid tussen subsidie en inkoop, leg die keus vast en zorg dat beide niet onbedoeld worden vermengd

Reactie: we maken in het algemeen een bewuste keuze tussen subsidie en inkoop, maar leggen dit niet vast. Waar het moet kopen we in, waar het kan gaan we in gesprek met de instelling. Sinds 2016 is het beleid verder uitgekristalliseerd en aangescherpt.

- Zorg dat bij de afrekening niet te eenzijdig aandacht uitgaat naar kosten en aantallen, maar heb ook oog voor de maatschappelijke effecten. Stel daarvoor passende prestatienormen en betrek subsidieaanvragers bij het formuleren daarvan.

Reactie: Er valt hier zeker een verbeteringslag te maken en we gaan dit m.i.v. 2019 oppakken. Lastig is hierbij dat maatschappelijke effecten zich moeilijk laten meten in kwantitatief opzicht. Cijfers meten nooit het hele verhaal. Om dat te ondervangen spreken wij bijvoorbeeld af dat er klanttevredenheidsonderzoeken worden uitgevoerd of deelname aan landelijke effectrapportages en certificeringen. Daarnaast zetten we het middel van visitaties in om de kwalitatieve effecten van het beleid te onderzoeken en op interactieve wijze van elkaar te leren en verbeteringen door te voeren. Dat gebeurt echter bij een beperkt aantal grotere subsidies.

- Zorg dat vertegenwoordigers van de gemeente (college, raad en/of ambtelijk) gesubsidieerde activiteiten bijwonen, zodat er een goed beeld ontstaat van die activiteiten, beter beoordeeld kan worden wat de bijdrage ervan is aan het realiseren van gemeentelijke doelen en gesubsidieerde instellingen zich serieus genomen voelen.

Reactie: wij onderschrijven de kracht van verbinding ten volle en proberen daaraan inhoud te geven door aanwezig te zijn bij activiteiten in de stad en een luisterend oor te bieden aan onze inwoners. We herkennen ons dan ook niet helemaal in het beeld dat door de geïnterviewde instelling (en) wordt geschetst. Dit doet echter niets af aan het belang van deze aanbeveling.

- Maak een reële inschatting van kosten van de gesubsidieerde activiteiten, maar breng daarnaast zowel de resultaten als de effecten ervan in beeld. Met andere woorden: kapitaliseer het maatschappelijk rendement van subsidies en neem op basis daarvan besluiten over subsidiëring al dan niet.

Reactie: Ook deze aanbeveling onderschrijven we. Dit is een 'work in progress', sinds 2016 is het beleid verder uitgekristalliseerd en aangescherpt. Door bijvoorbeeld het invoeren van een vast accounthouderschap hebben we niet alleen de communicatie met onze relaties verbeterd, maar ook de inhoudelijke kennis beter geborgd, waardoor de beoordeling van gesubsidieerde activiteiten verbeterd is.

- Evalueer het subsidiebeleid iedere vijf jaar en bespreek de resultaten van die evaluatie in de gemeenteraad, zodat die zo nodig het beleid gericht kan bijstellen.

Reactie: We voldoen inderdaad niet aan de wettelijke bepalingen en zullen in 2019 het subsidiebeleid op effectiviteit evalueren zoals de rekenkamercommissie adviseert. Wel hanteren we bij bedragen vanaf € 100.000 systematisch risicoanalyses en visitaties bij meerjarensubsidies. De raad wordt geïnformeerd over deze visitaties. Het subsidiebeleid is in zijn geheel onder de loep genomen in 2011 en 2015:

- In 2011 heeft in het kader van de ombuigingen van de gemeentelijke bijdragen (subsidies en inkoop) een evaluatie plaatsgevonden van het beleidskader;
- In 2015 is de toepasbaarheid van de Asv geëvalueerd in gesprekken met de instellingen waarna deze is aangepast. In de deelverordeningen is meer nog dan voorheen aansluiting gezocht bij de gemeentelijke beleidsdoelen.

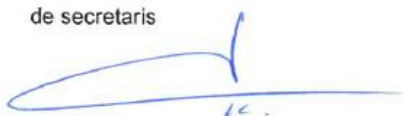
Tot slot

Wij danken de rekenkamercommissie voor de goede samenwerking bij de totstandkoming van het rapport. In grote lijnen onderschrijven we de conclusies en aanbevelingen. In afwachting van het oordeel van raad zullen wij alvast een en ander ter harte nemen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Hoorn

de secretaris



de burgemeester



7. Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie is blij met de constructieve reactie die zij van het college van Burgemeester en Wethouders heeft ontvangen op het rapport.

Bij deze bedankt de rekenkamercommissie iedereen die aan de totstandkoming van het rapport een bijdrage heeft geleverd. Bijzondere dank gaat uit naar de geïnterviewde subsidieontvangers.

Met vriendelijke groet,

Aarjen Slot

Voorzitter rekenkamercommissie Hoorn

Bijlage 1: subsidieoverzicht (informatie ontvangen van de gemeente Hoorn)

Beleidsveld	omschrijving	Begroot (€)	Instelling	Aard subsidie	Opmerking
0.1 Relatie inwoners en bestuur	Onderscheidingen	6.000	Stichting Veteranen Hoorn	Structureel	
0.1 Relatie inwoners en bestuur	Onderscheidingen	3.196	Stichting Het Hoornse Comité 1940-1945	Structureel	
Totaal 0.1 Relatie inwoners en bestuur		9.196			
0.3 Bestuurlijke samenwerking	Internationale contacten	7.302	Stichting Stedenband	Structureel	
0.3 Bestuurlijke samenwerking	Madivo/Marktplaats Sociaal	28.440	Parachute	Structureel	Regionaal, verrekening met regio gemeenten. 2016 niet meer uitbetaald. 2015 was laatste jaar.
Totaal 0.3 Bestuurlijke samenwerking		35.742			
1.2 Openbare orde en veiligheid	Overige beschermde maatregelen - algemeen	988	Dierenbescherming Kop van Noord-Holland	Structureel	Wettelijke verplichting, weinig invloed raad.
1.2 Openbare orde en veiligheid	Overige beschermde maatregelen - algemeen	43.171	Heberdina Japin Timmer	Structureel	
Totaal 1.2 Openbare orde en veiligheid		44.159			
2.2 Verkeer en Vervoer	Verkeersvoorzieningen - algemeen	2.311	3VO/Afdeling Hoorn e.o.	Structureel	
Totaal 2.2 Verkeer en Vervoer		2.311			
3.1 Economische zaken	Voorzieningen handel/nijverheid/bedrijven	198.233	Ontwikkelingsbedrijf NHN	Structureel	Regeling
Totaal 3.1 Economische zaken		198.233			
4.2 Speciaal onderwijs	speciaal (voortgezet) onderwijs - algemeen	690	Heliomare onderwijs	Structureel	
Totaal 4.2 Speciaal onderwijs		690			
4.5 Onderwijszaken	overige onderwijssubsidies	181.598	O.B.D. Noord-West Holland	Structureel	
4.5 Onderwijszaken	overige onderwijssubsidies	5.278	Begeleidingsdienst voor Vrije Scholen	Structureel	
4.5 Onderwijszaken	overige onderwijssubsidies	20.000	St. Netwerk bredeschool Risdam Noord, B/O en Grote Waal	Incidenteel	Afzonderlijk voorstel Brede Schoolontwikkeling (zaaknummer 1101724). Dekking uit IKC-budget.

4.5 Onderwijszaken	voorschoolse educatie	930.657	Diverse instellingen	Structureel	Specifieke uitkering OAB, weinig invloed raad.
4.5 Onderwijszaken	Opvoedondersteuning	230.000	Gebiedsteams Algemeen	Structureel	
Totaal 4.5 Onderwijszaken		1.367.533			
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	8.000	Stichting Hiaat	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	45.152	Initiatievenbudget K&C	Incidenteel	Zie subsidieplafond
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	64.914	Stichting Filmhuis Hoorn	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	141.956	Stichting Museum van de 20e eeuw	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	7.125	Amateurfestival Oude Muziek Nu	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	21.963	Zomerfestival De Karavaan	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	47.444	Stichting HIAAT	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	9.505	Stichting Hoornse stadsfeesten	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	250.220	Museum Stoomtram	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	27.255	AfficheMuseum	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	983	Stichting Concertfonds Hoornse Orgels	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	1.211	Jubileum subsidies	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	2.907	Carnavalsvereniging Het Masker	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	7.125	Kamermuziekfestival	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	30.875	Toeristische en culturele initiatieven	Incidenteel	Zie subsidieplafond
5.1 Kunst en cultuur	kunst en cultuur algemeen	22.201	Weekend Kunst en Cultuur	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	amateurkunst	75.000	budget amateurkunst	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	amateurkunst	6.000	budget amateurkunst	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	openbare bibliotheek	1.173	Nieuwe voorziening Wijkcentrum Grote Beer	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	openbare bibliotheek	1.686.067	St.Gem.openb.bibliotheek Hoorn	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	muziekschool Gerard Boedijn	416.336	Muziekschool Gerard Boedijn	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	centrum kunstzinnige vorming "De Blauwe Schuit"	248.505	De Blauwe Schuit (inclusief verkapte subsidie voor huur)	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	schouwburg en congrescentrum Het Park	1.961.800	Schouwburg en Congrescentrum Het Park	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	beeldende kunst algemeen	25.023	Mariakapel	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	Boterhal-Kerkplein 39	28.308	Boterhal	Structureel	
5.1 Kunst en cultuur	lokale omroep	67.000	S.L.O.H. (inclusief verkapte subsidie voor huur)	Structureel	
Totaal 5.1 Kunst en cultuur		5.204.048			
5.2 Cultureel erfgoed	onderhoud/restauratie/vergunningen monumenten	50.000	diverse subsidies	Structureel	Eigen verordening
Totaal 5.2 Cultureel erfgoed		50.000			

5.3 Sport	Zwembaden Hoorn	97.648	St. Zwembaden Hoorn (De Wijzend)	Structureel	
5.3 Sport	Zwembaden Hoorn	885.000	St. Zwembaden Hoorn (De Waterhoorn)	Structureel	
5.3 Sport	Subsidie sportverenigingen algemeen	15.000	Stichting OWZ, Ter Rede van Hoorn 2012-2016	Structureel	
5.3 Sport	Subsidie sportverenigingen algemeen	47.371	(Incidentele) sportactiviteiten	Incidenteel	Zie subsidieplafond
5.3 Sport	Subsidie sportverenigingen algemeen	950	Jubileum subsidies	Structureel	
5.3 Sport	Subsidie sportverenigingen algemeen	1.000	Stichting Sportverkiezingen Westfriesland	Structureel	
Totaal 5.3 Sport		1.046.969			
5.4 Recreatie	toeristische voorzieningen	92.489	diverse subsidies	Structureel	Waarvan € 2.694 incidenteel. Zie subsidieplafond
5.4 Recreatie	Dierenweiden	270.757	MAK Blokweer (inclusief verkapte subsidie voor huur)	Structureel	
5.4 Recreatie	Kermissen en diverse evenementen	5.467	St. Binnenstadsmanagement Hoorn (Sinterklaas)	Structureel	
5.4 Recreatie	Openluchtrecreatieterreinen - algemeen	46.683	St. Netwerk (Stadsspeeltuin incl. verkapte subsidie voor huur)	Structureel	
5.4 Recreatie	overige projecten algemeen	26.556	Art.1 bureau Antidiscriminatie	Structureel	Wettelijke verplichting, weinig invloed raad
5.4 Recreatie	overige projecten algemeen	1.900	Oranjevereniging Blokker	Structureel	
5.4 Recreatie	overige projecten algemeen	998	Committee Organisatie Koningsdag	Structureel	
5.4 Recreatie	overige projecten algemeen	1.900	Jubileumsubsidies	Structureel	
5.4 Recreatie	nieuwe initiatieven welzijn	10.000	Initiatievenpot Welzijn	Incidenteel	Zie subsidieplafond
Totaal 5.4 Recreatie		456.750			
6.2 Armoedebeleid en schuldhelpverlening	Bijzondere bijstand	100.000	Gebiedsteams Algemeen	Structureel	
		100.000			
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Re-integratie overig	79.271	Diversen ex ID-banen	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Opvang asielzoekers en vluchtelingen	43.109	St. Vluchtelingenwerk	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Sociaal domein algemeen	112.700	Gebiedsteams algemeen	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Buurt- en clubhuizen	80.860	St. Netwerk (verkapte subsidie huur wijkcentra)	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Buurt- en clubhuizen	823.566	St. Netwerk (verkapte subsidie huur wijkcentra)	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Buurt- en clubhuizen	91.980	St. Cultureel centrum "De Plataan"	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Sociaal cultureel werk	2.819.547	St. Netwerk	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Sociaal cultureel werk	9.163	Jeugdraad Zwaag	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	123.200	Uitkering OGGZ VB	Structureel	

6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	43.280	Initiatievenpot AWBZ	Structureel	DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	5.000	Inloophuis Pisa	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	26.083	RCO De Hoofdzaak	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	49.277	GGZ NHN	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	44.000	Actief Talent	Structureel	DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	611.000	Leger des Heils	Structureel	DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	18.500	Hospice	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	2.400	Sport Service Punt	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	542.841	Alg.Maatschappelijk Werk Hoorn	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	127.692	Steunpunt Zorg voor Welzijn	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	31.428	Stichting de Wering (mantelzorg)	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	278.812	Stichting de Wering (ouderenwerk)	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	97.986	Stichting DNO (wet tijdelijk huisverbod)	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	692.014	Stichting DNO Maatsch. Opvang	Structureel	Hoofdzakelijk DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	90.000	DNO Kamers met Kansen	Structureel	DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	17.444	Ouderenraad	Structureel	
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	3.333	Initiatievenpot ouderenactiviteiten	Incidenteel	Zie subsidieplafond
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	354.000	Brijder Stichting	Structureel	DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
6.3 Maatschappelijke ondersteuning, Welzijn en Zorg	Subsidieregelingen	350.000	GGD Hollands Noorden	Structureel	DU MOVb/OGGZ, weinig invloed raad
		7.568.486			
6.4 Jeugd en jongeren	kinderopvang en peuterspeelzaalwerk	69.247	Peuterspeelzaal Risdam	Structureel	
6.4 Jeugd en jongeren	kinderopvang en peuterspeelzaalwerk	18.134	St. Netwerk (verkapte subsidie voor huur)	Structureel	
6.4 Jeugd en jongeren	kinderopvang en peuterspeelzaalwerk	466.391	St. Netwerk	Structureel	
6.4 Jeugd en jongeren	Eerstelijns loket Jeugdzorg	216.624	Gebiedsteams Algemeen	Structureel	
Totaal 6.4 Jeugd en jongeren		770.396			
7.1 Gezondheidszorg	vrijwillige hulpverlening en belangenbehartiging	12.489	Slachtofferhulp Nederland - regio Noordwest	Structureel	
7.1 Gezondheidszorg	vrijwillige hulpverlening en belangenbehartiging	70.684	Stichting Rentree / Vrijwilligerscentrale	Structureel	
7.1 Gezondheidszorg	Jeugdgezondheidszorg	159.863	Gebiedsteams Algemeen	Structureel	
Totaal 7.1 Gezondheidszorg		243.036			
7.2 Milieu	Duurzaamheidsbeleid	75.000	Duurzaamheidsbeleid	Structureel	Regeling
Totaal 7.2 Milieu		75.000			
8.2 Volkshuisvesting	beheerskosten Oostereiland	15.000	liggeld Botterwerf	Structureel	

8.2 Volkshuisvesting	Subsidieregeling Volkshuisvesting	50.000	Diversen (subs. verbeteringen woningen)	Structureel	Regeling
Totaal 8.2 Volkshuisvesting		65.000			
8.4 Wijkgericht werken	Wijkbeheer	45.000	buurtbemiddeling	Structureel	
Totaal 8.4 Wijkgericht werken		45.000			
	TOTAAL	17.282.549			
Innovatiesubsidies Sociaal Domein	Sociaal Domein algemeen	1.205.508		Incidenteel	n.a.v. Innovatie agenda
	TOTAAL	18.488.057			

Bijlage 2: Bronnen

Voor het onderzoek heeft de rekenkamer uitgebreid dossieronderzoek verricht. Daarbij werden de relevante raads- en collegestukken, de P&C-stukken en beleidsdocumenten bestudeerd.

Er werd ook mondelinge en schriftelijke informatie ingewonnen bij diverse personen, zowel bij de gemeente Hoorn als bij subsidieontvangers. Het betrof de volgende personen (in willekeurig volgorde):

Bij de gemeente Hoorn:

- Dhr. Tap (wethouder)
- Mw. Van der Sloot (adviseur stadsontwikkeling)
- Dhr. Burger (senior adviseur planning en control)
- Mw. De Galan (ambtelijk accounthouder)
- Dhr. Laning (ambtelijk accounthouder)
- Dhr. De Groot (ambtelijk accounthouder)
- Dhr. Yuksel (ambtelijk accounthouder)
- Mw. Deschan (ambtelijk accounthouder)

Bij subsidieontvangers:

- Dhr. Verheij (voorzitter MAK Blokweer)
- Mw. Van Tuijl (manager MAK Blokweer)
- Dhr. Groot (directeur Stichting Gemeentelijke Openbare Bibliotheek)
- Mw. Rood (programmamaker, kwartiermaker cultuur en sociaal domein Stichting Gemeentelijke Openbare Bibliotheek)
- Mw. Galjaard (financieel medewerker Stichting Gemeentelijke Openbare Bibliotheek)
- Dhr. Stuijffbergen (directeur Stichting Museum van de 20^e eeuw)
- Dhr. Zentveld (Stichting MEE & de Wering)
- Dhr. Koelemeijer (WonenPlus, Stichting MEE & de Wering)
- Mw. Kooijmans (Maatschappelijk werk, Stichting MEE & de Wering)
- Dhr. Heerink (Stadsorganist, Voorzitter Stichting Concertfonds Hoornse Orgels)
- Dhr. Viset (Voorzitter Stichting Hoornse Stadsfeesten)
- Dhr. Van Vliet (Voorzitter Kunststaatsvereniging Hoorn)

Bijlage 3: Uitgewerkte casussen

1. MAK Blokweer

1. Algemeen



MAK Blokweer is een milieu-educatief centrum. Het omvat een kijkboerderij en een bezoekerscentrum en daarnaast 16 hectare aan ecologisch beheerd terrein, waaronder een rietkreek voor waterzuivering en een monumentaal zogenoemd “kadettenland”. Het gebied is openbaar toegankelijk, met daarin verschillende tuinen en een kinderspeelplaats.

Het MAK ontvangt veel schoolklassen, maar biedt ook dagbesteding voor cliënten van zorginstellingen, ouderen en andere doelgroepen. In 2016 bezochten 17.287 bezoekers het bezoekerscentrum en 14.702 bezoekers de kijkboerderij, waar onder meer dieren worden gehouden mede ter behoud van een aantal bijzondere rassen (waaronder landgeiten). Daarnaast biedt het MAK locatie aan voor buitenschoolse opvang van Stichting Kinderopvang Hoorn. Het MAK werkt regelmatig samen met culturele instellingen in Hoorn, onder meer met de Blauwe Schuit en met Cinema Oostereiland. Verder organiseert het MAK een maandelijks biomarkt.

Het bestuur bestaat op dit moment uit 6 personen plus een vacature (in 2016 nog 8), alle vrijwilligers. Er zijn op dit moment 7 vaste medewerkers en 1 projectmedewerker (in 2016 6,2 fte), maar het centrum draait grotendeels op vrijwilligers (bijna 100).

Het bezoekerscentrum is eigendom van de gemeente. Hiervoor betaalt het MAK huur, die via de subsidie door de gemeente weer wordt gecompenseerd (e.e.a. in lijn met de wet Markt en Overheid).

2. Financiën

MAK Blokweer ontving in 2016 € 269.487,08 van de gemeente Hoorn (inclusief de € 1.582,32 extra voor looncompensatie en € 43.040 voor huur). MAK Blokweer is voor haar voortbestaan naar eigen zeggen afhankelijk van deze subsidie.

Naast deze subsidie heeft MAK Blokweer bescheiden inkomsten uit de organisatie van evenementen, uit NME activiteiten, uit verkopen (horeca en biologische markt) en uit verhuur van ruimten voor onder andere kinderopvang. Toegang wordt niet geheven, alleen voor sommige evenementen, met als reden dat anders de drempel voor bezoekers te hoog zou worden.

De totale salarislast bedraagt 30% meer dan in de subsidie via het loongevoelige deel wordt vergoed en het verschil moet door het MAK uit het prijsgevoelige deel van de subsidie en uit

andere bronnen worden aangeboord. Dat de raad de prijscompensatie al een aantal jaren op 0% houdt is voor het MAK Blokweer problematisch.

3. Subsidie en voorwaarden

Over 2016 verleende de gemeente Hoorn een subsidie van € 267.904,76 aan MAK Blokweer. Het loongevoelige deel van deze subsidie werd vastgesteld op € 146.510,98 en het prijsgevoelige deel op € 121.393,78 en inclusief een huur van € 43.040.

Hiervoor moest het MAK Blokweer een aantal prestaties realiseren, die in de verleningbeschikking van de gemeente Hoorn worden opgesomd, waaronder het 100% operationeel zijn van de kijkboerderij en het Milieu Activiteitscentrum en een aantal openingsuren van 5 uur per dag, 6 dagen per week in totaal minimaal 30 uur per week.

Bij de afrekening ontving MAK Blokweer € 1.582,32 extra subsidie. Dit betrof de looncompensatie over 2016 van 1,08%, conform het advies van de VNG.

In de vaststellingsbrief van 29 juni 2017 constateert de gemeente dat de overeengekomen prestaties door MAK Blokweer daadwerkelijk werden geleverd.

4. Overige relevante informatie

- Het gebouw van het bezoekerscentrum dateert uit 2004 en het interieur is aan een opknapbeurt toe. Dat gaat gepaard met hoge kosten voor het MAK. (Dat geldt overigens alleen over de roerende delen, omdat het gebouw in eigendom is van de gemeente en wordt gehuurd door het MAK). De benedenverdieping is begin 2018 opgeknapt en de bedoeling is dat binnenkort ook de bovenverdieping wordt aangepakt. Naast een opfrisbeurt is het de wens van het MAK Blokweer om ook de indeling zodanig te wijzigen dat er meer verschillende groepen kunnen worden ontvangen. Er is een ontwerp gemaakt door een extern bureau en de kosten daarvan zijn begroot op € 250.000 (inclusief al gerealiseerde herinrichting benedenverdieping). Het MAK Blokweer heeft een substantiële bijdrage gevraagd van de gemeente, en de verwachting was dat de gemeente € 75.000 zou bijdragen. Uit de toezegging die het MAK in februari 2018 ontving, bleek echter dat de gemeente veel minder (namelijk maximaal € 25.000) wil bijdragen en dat de rest uit andere middelen (bijv. met behulp van *crowdfunding*) door het MAK Blokweer bij elkaar moet worden gebracht.
- De mogelijkheden voor het aantrekken van structurele sponsors is in algemene zin beperkt. Maar het MAK Blokweer gaat in samenwerking met een adviseur op basis van *no cure no pay* proberen om fondsen te werven voor de herinrichting van het gebouw.
- Naast het MAK Blokweer bestaat er ook nog een Stichting MeerMAK, die theatervoorstellingen maakt. Er zijn tussen beide organisaties personele banden. Eén van de bestuursleden van het MAK is regisseur van MeerMAK en de voorzitter van het bestuur van Mak Blokweer is bestuurder bij MeerMAK. De bedoeling is dat MeerMak op het terrein van het MAK Blokweer in september 2018 6 voorstellingen organiseert en daarvoor is door MeerMAK subsidie aangevraagd bij de gemeente. Dat staat los van de subsidierelatie van MAK Blokweer met de gemeente. MAK Blokweer faciliteert slechts de voorstellingen van MeerMAK, in de hoop zo meer bezoekers (uit mogelijk een andere doelgroep) te trekken.

2. Stichting gemeentelijke Openbare Bibliotheek

1. Algemeen



De hoofdlocatie van de bibliotheek bevindt zich aan de Wisselstraat. Er zijn echter ook nog twee andere (kleine) vestigingen (Risdam en Kersenboogerd). Het ledenaantal van de bibliotheek Hoorn blijft voornamelijk op peil. Daarmee prijst de bibliotheek Hoorn zich gelukkig, want de landelijke ledenaantallen liggen al jaren lager.

In de bibliotheek kunnen mensen uiteraard boeken, kranten en tijdschriften lezen en lenen, maar er gebeurt nog veel meer. De Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen (Wsob) is sinds 1 januari 2015 van kracht en schrijft openbare bibliotheken vijf functies voor:

- a) ter beschikking stellen van kennis en informatie;
- b) bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie;
- c) bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur;
- d) organiseren van ontmoeting en debat;
- e) kunst en cultuur.

Deze vijf functies vormen de basis voor de doelstelling van de wet dat iedere Nederlander toegang moet hebben tot een fysieke en digitale bibliotheekvoorziening. De bibliotheek Hoorn wil met het vervullen van deze functies graag “de huiskamer van de stad” zijn.

Met de drie decentralisaties in het Sociaal Domein zijn er taken op het gebied van zorg, werk en inkomen bij gemeentes neergelegd. De bibliotheek heeft bij de uitvoering van deze taken ook een rol.

In de Centrale Bibliotheek worden spreekuren gehouden vanwege het laagdrempelige karakter van de bibliotheek door: 1. Hoorn, Vluchtelingenwerk, de Formulierenbrigade. Om inwoners te helpen zich te ontwikkelen, worden er cursussen gegeven om inwoners digitale vaardigheden te leren, o.a. omgaan met de e-overheid. Laaggeletterden kunnen gebruik maken van de speciale collecties en aansluiten bij speciale leesclubs (NT1 en NT2).

Ook is er in de bibliotheek, in samenwerking met een zorginstelling, een leescafé ingericht. (Dit werd gerealiseerd met minimale middelen; de bibliotheek stelt de ruimte ter beschikking en de zorginstelling levert het personeel en verzorgt de catering).

Overigens bepaalt de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) dat het educatiebudget voor de opleidingen Nederlandse taal en rekenen (waarbij inbegrepen digitale vaardigheden) voor

niet-inburgeringsplichtige volwassenen niet langer alleen bij de regionale opleidingscentra (roc's) besteed hoeft te worden. Die verplichting was er wel vóór 2015. Ze wordt tussen 2015 en 2018 stapsgewijs afgebouwd. In Hoorn is ervoor gekozen om deze middelen via de gemeenschappelijke regeling WerkSaam West-Friesland te beleggen bij Taalhuis West-Friesland, onderdeel van Vrijwilligerspunt. Door de nieuwe bibliotheekwet WSOB 2015 heeft de bibliotheek ook taken gekregen om laaggeletterdheid aan te pakken. Een financieel fundament om deze taken goed uit te voeren is heel dun, omdat de WEB-gelden bij andere organisaties zijn belegd. Bibliotheek Hoorn verwacht door samenwerking met Taalhuis WF en de voorliggende taalaanbieders een bijdrage te leveren aan het terugdringen van laaggeletterdheid in Hoorn. Daarmee draagt bibliotheek Hoorn bij aan de lokale doelstellingen en de landelijke kaders die vanuit de KB (Koninklijke bibliotheek) geformuleerd zijn. Daarbij tekent bibliotheek Hoorn aan dat financiële ondersteuning bij het behalen van die doelstellingen essentieel is. De openingstijden van de centrale bibliotheek zijn in 2017 verruimd, wat heeft geresulteerd in 30% meer bezoekers en meer ruimte voor activiteiten.

Onderhoud aan het huidige deels historische pand aan de Wisselstraat (dit is in eigendom van de bibliotheek) is minimaal, omdat er al enige tijd plannen zijn om te verhuizen. Het pand sluit niet aan bij de nieuwe functies zoals beschreven in de Bibliotheekwet van 2015.

2. De bibliotheek draait in de kernfuncties op een team van vaste krachten. Vrijwilligers worden ingezet ter ondersteuning van de maatschappelijke programma's zoals leesclubs en het ontwikkelen van digitale vaardigheden. Vrijwilligers worden altijd gekoppeld aan vaste medewerkers (17 fte in totaal), zodat de kwaliteit en continuïteit gewaarborgd blijft. Het (veelal spontane) aanbod van vrijwilligers is groot. **Financiën**

Het totale budget van de bibliotheek bedraagt circa € 2 mln per jaar, bestaande uit:

- Subsidie van de gemeente Hoorn;
- lidmaatschappen;
- Inkomsten afdeling educatie voor werkzaamheden scholen en instellingen
- Incidentele subsidies op projectbasis (bijv. voor de Kinderstadsdichter, het Hoornse Boek & Bal in samenwerking met Muziekschol Boedijn en Blauwe Schuit);
- Inkomsten uit het Hoornse Boek & Bal (in samenwerking met Blauwe Schuit);

3. Subsidie en voorwaarden

De bibliotheek Hoorn ontving over 2016 een subsidie van de gemeente Hoorn van € 1.633.968,60. Dat is dus circa 80% van het totale budget van de bibliotheek.

Met deze subsidie moest de bibliotheek een aantal prestaties realiseren. Daarvoor wordt in de verleningbeschikking van 8 maart 2016 verwezen naar de "Uitvoeringsovereenkomst Bibliotheek Hoorn - Gemeente Hoorn 2013 t/m 2015." Deze maakt integraal deel uit van de verleningbeschikking. Op verzoek van Bibliotheek Hoorn gelden de prestatieafspraken uit de overeenkomst ook nog in 2016. In dat jaar zullen de gemeente en de bibliotheek met elkaar in gesprek gaan over nieuwe meerjaren prestatieafspraken, aldus de beschikking.

Bij de vaststelling werd door de gemeente geconstateerd dat de bibliotheek de overeengekomen prestaties had geleverd en werd de subsidie vastgesteld op een iets hoger bedrag. Het verschil van € 4.511,- werd veroorzaakt door een hogere looncompensatie (1,8% i.p.v. 1,5% op basis van gegevens van de VNG).

4. Overige relevante informatie

- Een paar jaar geleden werd een deel van de subsidie teruggevorderd, vanwege een misrekening door de gemeente (de bezuiniging was niet goed doorerekend). Omdat de oorzaak van de misrekening bij de gemeente lag, is daar goed over gesproken en werd de bibliotheek hier deels voor gecompenseerd.
- De bibliotheek heeft ook ingeschreven op de openbare aanbesteding (via TenderNed) van Innovatiesubsidies. In 2016 was inschrijving op 13 thema's mogelijk en de bibliotheek heeft gekozen voor het thema dementie, met het project "voorleeskrachten". Dit project is ook daadwerkelijk door de gemeente aan de bibliotheek gegund. Die traint nu vrijwilligers van de zorginstellingen om dementerenden voor te lezen. In een tweede fase zullen ook mantelzorgers worden getraind. Er is een samenwerking ontstaan met Stichting Netwerk, die het project "onvergetelijke ontmoetingen" met thuiswonende dementerenden uitvoert.
- Innovatiesubsidies werden 2 jaar geleden vastgesteld. Het is voor de Bibliotheek nog niet duidelijk of er een vervolg aan zal worden gegeven. De projecten lopen tot eind 2018 en de bibliotheek hoopt dat het project in de toekomst mag rekenen op structurele financiële ondersteuning.
- Bibliotheek Hoorn doet al jaren mee aan Hoorn Kunst & Cultuur, de jaarlijkse cultuurmarkt die 40.000 bezoekers naar Hoorn trekt. Daarnaast is Bibliotheek Hoorn één van de initiatiefnemers van het platform Cultuur Hoorn. Dit platform bevordert de samenwerking tussen culturele instellingen en wordt door alle deelnemende organisaties uit eigen middelen gefinancierd. Het is volgens de Bibliotheek Hoorn wenselijk dat er een link komt met citymarketing, want cultuur is een economische aanjager voor een stad.³³
- De bibliotheek wordt vanuit diverse programmalijnen van de gemeente gevraagd om mee te denken en te doen vanuit de expertise die in huis is (cultuur, educatie, sociaal domein), maar vooral op gebied van educatie en sociaal domein is er geen structurele financiering of is subsidiegeld elders belegd. Dit maakt de uitvoering van de Wsob voor Bibliotheek Hoorn naar eigen zeggen erg lastig.
- De bibliotheek wordt vanuit diverse programmalijnen van de gemeente gevraagd om mee te denken en te doen vanuit de expertise die in huis is (cultuur, educatie, sociaal domein), maar vooral op gebied van volwassenen educatie en sociaal domein is er geen structurele financiering. Dit maakt de uitvoering van de Wsob voor Bibliotheek Hoorn lastig.

³³ De gemeente stelt zich op het standpunt dat voorzieningen voor burgers niet perse behoren tot city-marketing en dus niet in aanmerking komen voor een bijdrage uit het bijbehorende budget daarvoor. Omdat de plannen voor city-marketing (later; stadsmarketing) te ambitieus waren en te veel geld kostten, is ervoor gekozen om de stad te promoten een beperkte lijst van door de raad vastgestelde A-evenementen.

3. Stichting de MEE & de Wering

1. Algemeen

MEE & de Wering heeft tot doel het meedoen van burgers mogelijk te maken en helpt iedereen die (tijdelijk) ondersteuning nodig heeft de regie over hun eigen leven te versterken. Dat gebeurt in verschillende trajecten en met verschillende diensten. Het gaat bijvoorbeeld om ondersteuning van mantelzorgers, autodiensten, dagbesteding, hulp bij opvoeden en opgroeien en regelhulp etc.

Mee & de Wering heeft Noordwest-Holland als werkgebied, maar dit interview betreft specifiek de regio West-Friesland. Daarin werkt Mee & de Wering samen met alle West-Friese gemeenten, scholen, het UWV, jeugdgezondheidszorg, zorgaanbieders en gespecialiseerde vrijwilligers.

Stichting Ouderen West-Friesland is een aantal jaren geleden gefuseerd met De Wering. Daar kwam het Steunpunt Zorg voor Welzijn circa 3 jaar geleden bij. Vervolgens is deze reeds gefuseerde organisatie per 1/1 2016, samen met de Stichting Mee in een nieuwe “Stichting MEE & de Wering” opgegaan. Tenslotte is deze organisatie op haar beurt een half jaar later samengevoegd met Samis. De nieuwe organisatie gaat verder onder de naam “Mee & de Wering”. Er zijn dus nogal wat organisatorische veranderingen doorgevoerd. In één organisatie werken nu mensen vanuit de verschillende organisaties die erin zijn opgegaan. Nog niet alle administratieve processen zijn helemaal op elkaar afgestemd, maar daar wordt aan gewerkt. Inmiddels zijn de administratieve en werkprocessen op elkaar afgestemd.

2. Financiën

Naast de subsidie van de gemeente Hoorn, ontvangt MEE & de Wering subsidie van de andere West-Friese gemeenten, uit de Wet Langdurig Zorg en uit losse inkooptrajecten (bijvoorbeeld met de gemeente Medemblik).

3. Subsidie en voorwaarden

De gemeente Hoorn verleende over 2016 een subsidie van € 439.314,- aan de Stichting Mee & de Wering voor het ouderenwerk, mantelzorgondersteuning en de buddyprojecten. Dit bedrag was lager dan het bedrag dat werd aangevraagd, onder meer omdat de raad het niveau van prijscompensatie heeft bepaald op 0%.

Met de subsidie moest MEE een aantal prestaties realiseren. De verlening van 23 december 2015 meldt hierover: “De gemeente Hoorn heeft als doelstelling om in 2040 op het gebied van duurzaamheid een klimaatneutrale gemeente te zijn. Ook het bevorderen van sociale duurzaamheid door bijvoorbeeld het organiseren van activiteiten, vinden wij zeer belangrijk. Uw organisatie conformeert zich aan deze doelen en zal zich waar mogelijk inspannen op het gebied van (sociale) duurzaamheid. Bij de verantwoording licht u in het inhoudelijk verslag toe op welke wijze u hieraan invulling heeft gegeven.” Vervolgens volgt er een lijst van 19 specifieke prestaties, zoals “mantelzorgers ervaren minder belasting”.

Deze te leveren prestaties zijn gedefinieerd door de gemeente Hoorn. Hierover hebben volgens MEE & de Wering geen inhoudelijke gesprekken plaatsgevonden met MEE & de Wering (of haar rechtsvoorgangers) over bijvoorbeeld de meetbaarheid ervan. Vanuit MEE & de Wering bestaat daar wel behoefte aan. Als gezamenlijk de te realiseren prestaties worden

gedefinieerd, kunnen zij ook beter meetbaar worden gemaakt en zou er ook meer aandacht kunnen komen voor kwaliteit.

Op 13 december 2017 werd de subsidie conform het bij de verlening gemelde bedrag vastgesteld. In de brief van de gemeente Hoorn staat: “Naar aanleiding van uw verantwoording komen wij tot de conclusie dat u aan de afgesproken prestaties heeft voldaan.”

4. Overige relevante informatie

Dit jaar staat er een kwaliteitsmeting op de rol bij MEE & de Wering. De rapportage zou een mooi aangrijpingspunt zijn om met de gemeente van gedachten te wisselen over de kwaliteit.

Het aanvraagproces zou wat MEE & de Wering betreft gemakkelijker kunnen. Zo kost het invullen van het aanvraagformulier van de gemeente Hoorn (een format in Excel) onevenredig veel tijd en moeite. Bovendien hebben alle West-Friese gemeenten verschillende aanvraagprocedures waarbij steeds verschillende gegevens worden opgevraagd (in prestaties, getallen, vorm van het jaarverslag, wel of niet een Excel-format, etc) en ook dat is ingewikkeld en soms verwarrend en kost veel tijd. Voor het invullen van het Excel-format moet door MEE & de Wering zelfs externe hulp worden ingehuurd en men vraagt zich dan ook af of dit niet eenvoudiger kan.

Titels van de subsidies zoals gehanteerd door de gemeente, komen niet altijd overeen met reguliere benamingen en indeling van de activiteiten. Zo hanteert de gemeente nog steeds de benaming “Subsidie ouderenwerk (inclusief autodienst en telefooncirkel)”. “Doorontwikkeling sociale basisinfrastructuur” is ook een typisch Hoornse benaming volgens Mee. Maar wat is dat precies? MEE & de Wering levert “algemeen maatschappelijk werk”. Hierdoor is het volgens MEE & de Wering soms onduidelijk voor welke dienst of activiteit de subsidie wordt ontvangen en dat geeft problemen bij de afrekening.

Vanuit MEE & de Wering bestaat de uitdrukkelijke wens om prestatie-indicatoren zo SMART mogelijk samen met de gemeente te definiëren, graag voor alle West-Friese gemeenten gelijkluidend.

MEE & de Wering is zich ervan bewust dat het van belang is om tot kostenreductie te komen. Echter, dat is in Hoorn vrijwel niet meer te doen volgens Mee. Tarieven staan onder druk en zijn volgens hen in Hoorn 10 tot 12 % lager dan bij partners in de regio Noord-Holland, waardoor het steeds moeilijker wordt om voldoende en kwalitatief goede prestaties te leveren.

4. Stichting Concertfonds Hoornse Orgels

1. Algemeen

Het Concertfonds werd opgericht in 2003 met als doel de orgelcultuur in Hoorn te stimuleren met manifestaties en concerten (bijv. zomermarktconcerten). De voorzitter van de Stichting werd in 2016 ook benoemd tot stadsorganist.

1x per jaar wordt er t.b.v. publiciteit en werving door het Concertfonds een folder gemaakt over alle activiteiten en concerten (<http://www.orgelconcerten-hoorn.nl/assets/folder-orgelconcerten-2016.pdf>) en het fonds heeft een eigen Facebookpagina en een eigen website: www.orgelconcerten-hoorn.nl. In de folder staan overigens ook activiteiten van de stadsorganist vermeld. De stadsorganist draagt daarom bij in de kosten van het maken van de folder.

2. Financiën

Het Concertfonds is grotendeels afhankelijk van de subsidie van de gemeente Hoorn. Naast deze subsidie heeft het Concertfonds bescheiden inkomsten uit collectes die na afloop van concerten worden gehouden (de toegang is altijd gratis) en wordt de stichting gesponsord door meewerkende kerken doordat er geen of weinig huur wordt berekend voor het gebruik van de kerk en orgel.

Het Concertfonds heeft nog een kleine buffer, waarop jaarlijks wordt ingeteerd. Om de kwaliteit bij eenzelfde frequentie op niveau te houden, is er dus eigenlijk meer geld nodig. Dat heeft ertoe geleid dat het de prestaties die met de subsidie moeten worden geleverd vanaf 2018 –bij gelijkblijvende subsidie– zijn teruggeschroefd (van 10 naar 8 concerten met minder bezoekers).

3. Subsidie en voorwaarden

In 2016 ontving het fonds een subsidie van € 983 van de gemeente .

Het Concertfonds moest de volgende prestaties leveren: jaarlijks 10 concerten (vanaf 2018: 8) met 1000 bezoekers (vanaf 2018: 750). Omdat het een subsidie kleiner dan € 10.000 bedroeg, is vond de vaststelling gelijktijdig met de verlening plaats.

In 2016 zijn alle prestaties door het Concertfonds geleverd. Dat waren o.a. de zes zomermarktconcerten, een zomeravond wandelconcert van de Lutherse Kerk naar de Koepelkerk, een orgelestafette door amateurorganisten tijdens Open Monumentendag en 3 concerten in de Koepelkerk (de 'Koepelconcerten').

De stadsorganist vraag ook wel incidentele subsidies aan bij de gemeente voor andere activiteiten. Dat gaat buiten het Concertfonds om. Zo heeft de stadsorganist na zijn benoeming in 2016 een presentatieconcert georganiseerd, waarvoor hij subsidie heeft aangevraagd en gekregen.

4. Overige relevante informatie

Het is in het verleden een keer voorgekomen dat een overeengekomen prestatie niet werd geleverd. Het betrof een educatief project voor het basis onderwijs georganiseerd door de stadsorganist in de Lutherse Kerk. Door gladheid kon een klas met schoolkinderen (groep 4/5)

niet naar de kerk komen. De kerk was echter al gereserveerd en verwarmd en ook de stadsorganist en de leerkracht met wie hij samen het project zou gaan geven stonden al klaar. Het educatieve project is op het laatste moment afgelast. Vervolgens heeft overleg plaatsgevonden met de ambtelijk accounthouder over wat dit zou betekenen voor de subsidie. De conclusie was dat dit overmacht was. Omdat de kosten reeds waren gemaakt waren e.e.a. niet geleid tot terugvordering, want dat zou gezien die overmacht ook onredelijk zijn. Het Concertfonds heeft een dergelijke ervaring tot nu toe nog niet gehad.

5. Kunstschaatsvereniging Hoorn

1. Algemeen

De Kunstschaatsvereniging Hoorn verzorgt op Ijsbaan de Westfries trainingen en organiseert daar ook evenementen. Deze amateurvereniging betaalt huur aan Optisport (de exploitant van de Ijsbaan) en heeft in 2016 een incidentele subsidie aangevraagd voor het organiseren van een internationaal kunstschaatsfeest.

Omdat de KNSB pas laat akkoord had gegeven voor het feest, werd de subsidie-aanvraag ook pas laat ingediend (na de geldende termijn van 14 weken voor aanvang van de activiteit) ingediend. Dat was overmacht.

2016 was het eerste jaar van het internationale feest. Het is relatief groot opgezet om mensen te trekken, ook in volgende jaren. Het feest trok ruim 100 deelnemers (vaak kinderen). De deelnemers kwamen met hun eigen begeleiders (ongeveer 300 mensen).

2. Financiën

De Kunstschaatsvereniging heeft naast subsidie van de gemeente Hoorn inkomsten uit lesgeelden en verder (in het geval van evenementen) uit deelnemersbijdragen. Sponsoring is moeizaam en wordt vaak gegeven in natura (zo was een van de ouders fotograaf en die heeft gratis foto's genomen, een andere ouder heeft een banketbakkerij en zorgde voor iets lekkers bij de koffie). Betaalde toegangskaartjes geeft de Kunstschaatsvereniging niet uit. Het is volgens de Kunstschaatsvereniging zeer ongebruikelijk dat bij amateurwedstrijden toegang wordt geheven.

3. Subsidie en voorwaarden

De totale subsidie bedroeg € 7.500 en deze werd in overeenstemming met de ASV tegelijkertijd verleend en vastgesteld.

Met de subsidie diende de Kunstschaatsvereniging de volgende prestaties te leveren:

- Het organiseren van een internationale wedstrijd, in verschillende categorieën;
- Promotie d.m.v. website, sociaal media, lokale en regionale kranten en televisie.

Dit jaar (2018) heeft de vereniging een lager bedrag aan subsidie aangevraagd. Maar nu werden er volgens de Kunstschaatsvereniging een aantal kritische vragen gesteld door de gemeente, terwijl dat bij de eerste aanvraag niet het geval was. Sommige vragen riepen bovendien irritatie op, want er werden vragen gesteld over de IJshal waaruit volgens de Kunstschaatsvereniging zou blijken dat de ambtenaren niet op de hoogte zijn van het reilen en zeilen van de ijsbaan, terwijl de gemeente wel eigenaar is van de ijsbaan. Zo werd er bijvoorbeeld een vraag gesteld over de capaciteit van de beschikbare tribunes, terwijl die er al jaren niet meer zijn. Ook werd er gevraagd waarom de subsidie niet werd aangevraagd bij de bond. Maar de bond draait al jaren met een verlies, dus dat zou niet kunnen. Tenslotte was er een opmerking dat Optisport financieel zou kunnen bijdragen. Ook heel vreemd volgens de Kunstschaatsvereniging.

4. Overige relevante informatie

In 2017 jaar werd er geen subsidie verleend, omdat de vereniging deze te laat had aangevraagd.

De schaatsverenigingen (ook ijshockey en langebaanrijden) reageren vaak samen naar de gemeente en naar Optisport. Het is voor de Kunstschaatsvereniging niet duidelijk of de plicht voor het verzorgen van de accommodatie bij Optisport of bij de gemeente ligt.

6. Hoornse Stadsfeesten

1. Algemeen

De Stichting Hoornse Stadsfeesten organiseert jaarlijks in de binnenstad van Hoorn een evenement met muziek, dans, theater en allerlei andere vormen van kunst. Op binnen- en buitenpodia brengen honderden lokale, regionale en landelijke talenten een breed programma met voor elk wat wils. Voornamelijk muzikaal, maar met bijzondere uitstapjes naar theater, kleinkunst en film.

De stichting draait geheel op vrijwilligers en heeft geen betaalde krachten (ook het bestuur bestaat uit vrijwilligers).

2. Financiën

De Stichting Hoornse Stadsfeesten (SHS) is een zelfstandige stichting met een bestuur van vrijwilligers. De Stadsfeesten worden gefinancierd door subsidies, fondsen en diverse commerciële sponsors.

De subsidie van de gemeente Hoorn betreft minder dan 25% van de totale begroting van de stichting. Naast de subsidie ontvangt de stichting ook sponsorgelden van de Rabobank en een aantal ondernemers. Ook heeft de stichting inkomsten uit horeca.

De subsidie van de gemeente kan niet worden gemist. Er zijn geen opties om meer sponsorgelden aan te trekken en de stichting heeft geen reserves. Een eventueel gat in de begroting zou de stichting dus niet kunnen opvangen.

3. Subsidie en voorwaarden

De totale kosten van de stadsfeesten in 2016 werden door de stichting begroot op € 83.000.

In 2014 werd een subsidie voor 4 jaar toegekend, startend op €19.000, per jaar teruglopend met €500 euro, dus in 2014 €19.000, 2015 €18.500, 2016 €18.000 en 2017 €17.500.

De stichting ontving over 2017 € 17.525,-- van de gemeente Hoorn. De subsidie bestond volgens de verlening (brief juni 2016 gemeente Hoorn) uit een bedrag van € 8.495,-- uit het budget stadsmarketing en een bedrag van € 9.030,-- uit het budget voor kunst en cultuur algemeen.

Aan de subsidie van de gemeente Hoorn werden de volgende voorwaarden verbonden:

- Tijdens de Stadsfeesten treden minimaal honderd verschillende amateurkunstverenigingen, amateurbandjes e.d. op;
- De stichting streeft aantoonbaar naar zoveel mogelijk publiciteit en publiek voor de Stadsfeesten en schat per podium het aantal bezoekers;
- Het promotiologo van de gemeente Hoorn ("Hoorn moet je voelen") moet worden gebruikt door de stichting.

Volgens de stichting was het geen enkel probleem om aan deze voorwaarden te voldoen. De stadsfeesten worden goed bezocht en worden goed gewaardeerd. De programmering is daarop ook afgestemd.

Over de prestatieafspraken is regelmatig overleg tussen de stichting en allerlei afdelingen en functionarissen van de gemeente. In feite is er ook overleg met vrijwel alle afdelingen nodig, omdat het gaat om een groot evenement met veel organisatorische haken en ogen (denk aan openbare orde, veiligheid, verkeer, etc.). Zonder overleg en nauwe samenwerking met brandweer, politie, hulpverleners e.d. kunnen de stadsfeesten niet worden georganiseerd.

4. Overige relevante informatie

Het aanvraagproces over 2016 duurde langer dan normaal, omdat in december 2015 nog niet duidelijk was of de stadsfeesten in 2016 door konden gaan. Reden hiervoor was dat het vorige jaar met een verlies voor de stichting moest worden afgesloten en de stichting het financiële risico en ook de bestuurdersaansprakelijkheid niet kon en wilde dragen voordat er duidelijkheid zou komen over de financiering.

Uiteindelijk is de financiering gelukt, door een motie van de raad³⁴. Door die motie kwam er weliswaar geen extra geld beschikbaar, maar werden een aantal faciliteiten gratis in bruikleen gegeven of ter beschikking gesteld door de gemeente.

In 2014 kreeg de stichting een subsidietoezegging voor 4 jaar, jaarlijks met € 500 afnemend. Het was op zich al moeilijk om de begroting met het steeds afnemende bedrag rond te krijgen. Maar bovendien werden -voor de stichting totaal onverwacht- door de gemeente kosten bij de stichting in rekening gebracht voor schoonmaken van de openbare ruimte en het plaatsen van hekken (het ging om circa € 3.000). Dit kwam op de stichting als onredelijk over, alsof de gemeente zichzelf aan het subsidiëren was. Hierover heeft een gesprek plaatsgevonden met de wethouder. De stichting heeft gehoor gekregen als volgt: de hekken worden door de gemeente kosteloos ter beschikking gesteld, maar moeten wel zelf worden gehaald en gebracht. Schoonmaakwerkzaamheden heeft de stichting elders (goedkoper) ondergebracht.

³⁴ Motie nr. 4, raadsvergadering 15 december 2015

7. Stichting Museum van de 20e eeuw

1. Algemeen



Het Museum van de 20e eeuw (hierna: Museum) werd in april 1994 geopend. Het bijzondere van dit Museum is dat het niet is opgebouwd rond een bestaande collectie, maar vanuit een doelstelling. Die doelstelling is om aan bezoekers aan de hand van voorwerpen de (soms snelle) ontwikkelingen in de vorige eeuw te laten zien. De collectie en tijdelijke tentoonstellingen worden opgebouwd vanuit die doelstelling.

Het Museum was aanvankelijk gehuisvest in een oud kaaspakhuis aan de Bierkade, maar is inmiddels al bijna 7 jaar gehuisvest in het gerestaureerde gebouw van de oude gevangenis op het Oostereiland. Dat gebouw wordt door het Museum van de gemeente (eigenaar) gehuurd.

Het Museum draait vooral op de circa 65 vrijwilligers. Er zijn drie betaalde medewerkers (2,5 fte): de directeur, een directie-assistent en een medewerker facilitaire zaken.

Het Museum trekt circa 50.000 bezoekers per jaar, en krijgt een hoge waarderingen op onder meer Zoover, Tripadvisor, Facebook, Google+ en in het gastenboek en enquêtes. Bezoekersaantallen fluctueren echter over de jaren heen (van 23.000 tot bijna 80.000). Eén enkele expositie kan een jaar maken of breken, aldus het Museum. Het is dan ook zaak om steeds interessante exposities te bieden die voldoende bezoekers trekken.

Bezoekers komen ook van buiten Hoorn. Uit een straal van 100 km de komen de meeste bezoekers. Uit gemeente Hoorn 20%, uit WestFriesland 30 a 40% en verder van buiten de regio.

Het Museum is 362 dagen per jaar open. Naast een vaste collectie, zijn er gemiddeld twee tot vier wisseltentoonstellingen per jaar. Succesvolle exposities worden vaak verlengd. Daarnaast worden schoolklassen en bijzondere doelgroepen (zoals dementerende ouderen) ontvangen.

2. Financiën

Het Museum heeft naast de subsidie van de gemeente Hoorn, inkomsten uit entreegelden (grootste inkomstenpost), verkopen uit de Museumshop en horeca, en inkomsten van sponsors en soms fondsen.

2016 sloot af met een (klein) tekort, de verwachting en hoop over 2017 is positief. Het eigen vermogen nam in de loop van de jaren af.

Grote kostenposten zijn de huur en energiekosten van het gebouw, salarissen van de vaste medewerkers, de productiekosten voor tentoonstellingen en promotiekosten.

3. Subsidie en voorwaarden

Het Museum kreeg in 2016 een exploitatiesubsidie van de gemeente van € 147.042. Daarvoor moest het Museum een aantal prestaties realiseren. Volgens de verleningsbeschikking d.d. 17 december 2012 zijn dit voor 2016:

- Een minimum bezoekersaantal van 50.000;
- Een vaste expositie;
- Een aantal wisselende exposities: minimaal vier per jaar en gemiddeld vijf per jaar over de gehele periode;
- Een cross-over aanbod op het snijvlak van cultuur, toerisme, educatie en zorg, voor speciale doelgroepen zoals toeristen, scholieren en ouderen.

Deze prestaties lijken niet aan te sluiten op de beleidsdoelstellingen van de gemeente zelf. In de gesprekken met de gemeente komt dit volgens het Museum echter wel uitdrukkelijk aan bod, maar daarvan is geen vastlegging gevonden.

De prestatie van minimaal vier exposities per jaar wordt niet altijd geleverd. Dat wil volgens het Museum echter helemaal niet zeggen dat er dan geen goede prestatie wordt geleverd: het aantal exposities zegt volgens hem niets over mate van succes van het Museum. De mate van cliënttevredenheid is daarvoor volgens hem een veel betere indicator. Wat ook niet in het lijstje met te leveren prestaties staat, is dat je burgers iets wil bijbrengen. Maar ook dat is moeilijk meetbaar. Dat is misschien voor de gemeente te moeilijk (objectief) meetbaar en daarom is volgens het Museum waarschijnlijk in plaats van kwalitatieve prestatie-eisen, gekozen voor de hiervoor genoemde kwantitatieve prestaties.

4. Overige relevante informatie

Overschrijding van termijnen (zowel bij de aanvraag als bij de afrekening) is naar de mening van het Museum onvermijdelijk. Redenen hiervoor zijn dat de accountant zijn werkzaamheden niet op tijd kan afronden en bovendien de laatste cijfers van de Museumvereniging (Stichting Museumjaarkaart) te laat worden aangeleverd. Dit is wel steeds onderwerp van gesprek geweest tussen het Museum en de ambtelijk accounthouder, die dit regelmatig ter sprake bracht, maar heeft nooit geleid tot korting op de subsidie. Dat zou volgens het Museum ook onterecht zijn. Het Museum heeft namelijk geen invloed op het aanleveren van de cijfers van de Museumvereniging. Deze MuseumKaart-cijfers zijn de laatste jaren overigens wel eerder beschikbaar, dus het lukt in de toekomst waarschijnlijk beter om binnen de termijnen voor het indienen van de jaarrekening te blijven.³⁵

De contacten met de gemeente over de subsidie verlopen in het algemeen goed en het Museum waardeert dit met een rapportcijfer 9. Dit mooie rapportcijfer heeft alleen betrekking op het subsidieproces. Overige contacten met de gemeente verlopen soms zeer stroef volgens het Museum. Zo moet het Museum bijvoorbeeld sinds een jaar steeds weer een vergunning aanvragen om door de binnenstad te rijden, als bezoek met de bus komt. De totstandkoming van het busverbod wordt door het Museum als “extreem slecht” beoordeeld. Bovendien moest men dit verbod lezen in de krant.

De dialoog met de raad over de subsidie ontbreekt volgens het Museum. Het Museum opperde dat het goed zou zijn als de raad (commissie) weer eens op locatie vergadert of op werkbezoek komt, ook op de locatie van het Museum.

³⁵ In het ambtelijk wederhoor werd aangegeven dat andere subsidie-ontvangers soms ook de termijn overschrijden, maar dat die dan om uitstel vragen.

Het museum signaleert dat de wethouders wel de bedrijven bezoeken, maar veel minder de culturele instellingen. Dat wordt betreurd.