



Onderzoeksrapport Subsidiëren met beleid

Onderzoek naar de doeltreffendheid van het subsidiebeleid van Wijdmeren

Definitieve rapportage

Rekenkamercommissie Wijdmeren

Mw. Drs. M.A.E. Schuurmans

Dhr. W. van der Hoek

22 april 2016

Voorwoord

Met gepaste trots presenteren wij u het eerste rapport van de rekenkamercommissie Wijdemeren in zijn huidige samenstelling. Subsidiebeleid is een vaak gezien onderzoeksonderwerp voor rekenkamer(commissie)s. Dit is begrijpelijk. Met het subsidiebeleid is immers niet alleen een omvangrijk financieel belang gemoeid, het is ook een beleid dat inwoners, instellingen, verenigingen en ondernemingen raakt.

Bij de start van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie besloten zich op drie onderwerpen binnen het subsidiebeleid te concentreren. Het onderzoek heeft als eerste betrekking op de doeltreffendheid van het subsidiebeleid. Daarnaast besteden we nadrukkelijk aandacht aan de invulling van de kaderstellende en controlerende rol door de raad. De rekenkamercommissie meent met dit rapport inzicht en handvatten voor verbetering te geven met betrekking tot deze twee onderwerpen.

Als derde aandachtspunt voor het onderzoek was in de oorspronkelijke onderzoeksopzet gekozen voor duurzaamheid als onderdeel van het subsidiebeleid. Dit onderwerp vindt u in het rapport uiteindelijk niet terug. Gaandeweg het onderzoek heeft de rekenkamercommissie geconcludeerd dat de relatie tussen duurzaamheidsbeleid en subsidiebeleid onvoldoende is om tot zinvolle uitspraken en adviezen te komen. De rekenkamercommissie zal zich beraden of en in welke vorm duurzaamheid een plek krijgt in een van de volgende onderzoeken.

De rekenkamercommissie heeft in het onderzoeksproces met veel plezier kennis gemaakt met betrokken en toegewijde ambtenaren, bestuurders en instellingen. Tijdens het onderzoek is de rekenkamercommissie veeleisend geweest ten aanzien van documenten. Wij willen onze dank uitspreken richting de ambtenaren die ons van alle informatie hebben voorzien en aan de geselecteerde subsidieontvangers die zeer open hebben verteld over hun ervaringen met het subsidiebeleid.

De rekenkamercommissie heeft kwaliteit hoog in het vaandel staan en heeft daardoor meer tijd aan het onderzoek besteedt dan verwacht. Wij hopen dat deze zorg en aandacht te bemerken is bij het lezen van het rapport en dat dit bijdraagt aan een zinvol en onderbouwd debat in de raad.

Melinda Schuurmans

Lid rekenkamercommissie

Wim van der Hoek

Lid rekenkamercommissie

Onderzoeksrapport

Subsidiëren met beleid

Onderzoek naar de doeltreffendheid van het subsidiebeleid van Wijdemeren

| Inhoud | Pagina |
|--|-----------|
| 1. De kern – conclusies en aanbevelingen | 1 |
| 1.1 Inleiding | 1 |
| 1.2 Hoofdconclusie | 1 |
| 1.3 Conclusies en aanbevelingen | 1 |
| 1.4 Leeswijzer | 5 |
| 2. Onderzoekopzet | 6 |
| 2.1 Aanleiding | 6 |
| 2.2 vraagstelling | 6 |
| 2.3 Afbakening van het onderzoek | 6 |
| 2.4 Onderzoeksaanpak en -verantwoording | 7 |
| 3. Opvolging van aanbevelingen uit het rkc onderzoek subsidiebeleid 2008 | 8 |
| 3.1 Maak indirecte subsidies zichtbaar | 8 |
| 3.2 Stel een formeel toetsingskader vast | 9 |
| 3.3 Breng in de programmabegroting de inzet van het subsidie-instrument beter voor het voetlicht | 9 |
| 3.4 Voer budgetsubsidies in | 9 |
| 3.5 Kies bij budgetsubsidies voor evalueerbare prestatieafspraken | 10 |
| 3.6 Creëer een beleidsruimte voor het belonen van uitzonderlijke prestaties | 10 |
| 3.7 Experimenteer met meerjarige subsidiecontracten | 10 |
| 3.8 Afgewezen aanbevelingen | 11 |
| 4. Bijdrage van het subsidiebeleid aan maatschappelijke effecten | 12 |
| 4.1 Inleiding | 12 |
| 4.2 Maatschappelijke doelstellingen en indicatoren | 12 |
| 4.3 Verantwoording, monitoring en evaluatie | 13 |
| 5. De rol van college en raad in het subsidiebeleid | 17 |
| 5.1 Verantwoordelijkheden raad en college | 17 |
| 5.2 Rolinvulling door de raad | 18 |
| 6. Verdieping: drie subsidiedossiers in beeld | 20 |
| 6.1 Inleiding | 20 |
| 6.2 Bibliotheek | 20 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 6.3 | Stichting Eigen & Wijzer (peuterspeelzalen) | 22 |
| 6.4 | Lokaal Samenwerkende Bonden van Ouderen (LSBO) | 25 |
| 7. | Analyse | 27 |
| 7.1 | Inleiding | 27 |
| 7.2 | Opvolging van aanbevelingen uit het rkc onderzoek subsidiebeleid 2008 | 28 |
| 7.3 | Bijdrage van het subsidiebeleid aan maatschappelijke effecten | 29 |
| 7.4 | Rol college en raad in subsidiebeleid | 30 |
| 7.5 | Conclusies en aanbevelingen | 31 |
| 8. | Ter inspiratie: vernieuwingen in subsidiebeleid | 32 |
| 8.1 | Tendersubsidies | 32 |
| 8.2 | Maatschappelijke Agenda | 32 |
| | Bijlage 1. Normenkader | 34 |
| | Bijlage 2. Lijst met gesproken personen | 36 |

1. De kern – conclusies en aanbevelingen

1.1 Inleiding

Jaarlijks verstrekt gemeente Wijdemeren circa acht ton aan subsidies. Met het verstrekken van subsidies is zowel financieel als maatschappelijk een aanzienlijk belang gemoeid. Met name is het relevant in hoeverre de gemeenschap profiteert van de versterkte subsidies: de doeltreffendheid van de subsidieverstrekking. Hier heeft de rekenkamercommissie (hierna rkc) onderzoek naar gedaan. Het onderzoek sluit aan bij een eerder onderzoek naar het subsidiebeleid door de vorige rkc in 2008. Doel van dit onderzoek is om te toetsen in hoeverre het gemeentebestuur inzicht heeft in de maatschappelijke effecten van verstrekte subsidies, om vervolgens conclusies en adviezen mee te geven over de effectiviteit van het beleid. Daarmee beoogt de rkc een bijdrage te leveren aan de discussie over de nieuwe subsidiebeleidsnota die in 2016 wordt vastgesteld. De conclusies en aanbevelingen zijn hier nadrukkelijk op gericht.

1.2 Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van het onderzoek luidt als volgt. ***Het subsidiebeleid van Wijdemeren heeft op diverse onderdelen een professionaliseringsslag doorgemaakt. De beoogde en behaalde maatschappelijke effecten van het beleid zijn echter niet inzichtelijk (gemaakt). De raad ontvangt op dit vlak onvoldoende sturingsinformatie om zijn kaderstellende en controlerende taak goed in te vullen, en vraagt hier ook niet om. Pas wanneer deze informatie beschikbaar is, kunnen beargumenteerde keuzes worden gemaakt over hoe de maatschappelijke effecten van het subsidie-instrument kunnen worden vergroot.***

In de volgende paragraaf zetten wij onze conclusies en aanbevelingen nader uiteen.

1.3 Conclusies en aanbevelingen

1. *Het subsidiebeleid heeft een professionaliseringsslag doorgemaakt*

De rkc concludeert dat gemeente Wijdemeren sinds 2008 een professionaliseringsslag heeft doorgemaakt ten aanzien van het subsidiebeleid. Zo is er een formeel toetsingskader vastgesteld en zijn budgetsubsidies ingevoerd. De structuur en uitvoering van het subsidiebeleid is sinds 2008 volledig vernieuwd, veelal in lijn met de aanbevelingen van de toenmalige rkc. Wat de rkc betreft is dit een compliment waard. Op sommige fronten kan de implementatie nog verder doorgevoerd worden. Zo is het overzicht van de indirecte subsidies nog niet volledig en liggen er kansen om meerjarige subsidies nog breder in te voeren.

Aanbeveling 1a) Maak de indirecte subsidies die niet vallen onder het accommodatiebeleid inzichtelijk en bied die aan de raad aan bij de discussie over het nieuwe beleidskader.

Aanbeveling 1b) De invoering van meerjarige subsidies is succesvol gebleken. Geef hier waar mogelijk nog meer ruimte voor in het nieuwe beleid.

2. Er is geen inzicht in de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid

Ten aanzien van de doeltreffendheid van het subsidiebeleid constateert de rkc dat niet valt na te gaan in welke mate subsidies bijdragen aan het bereiken van gemeentelijke beleidsdoelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten. De conclusies en aanbevelingen met betrekking tot doeltreffendheid van acht jaar geleden gaan daarmee grotendeels nog steeds op. De maatschappelijke effecten van (de verschillende onderdelen van) het subsidiebeleid zijn niet gedefinieerd en er vindt hierop geen enkele vorm van evaluatie plaats. Niet onvermeld mag blijven dat de rkc wel verbeteringen ziet: de meeste subsidies zijn te herleiden tot het subsidiebeleidskader waarin per subsidie duidelijk een doelstelling en subsidiabele activiteiten geformuleerd zijn. De geformuleerde doelstellingen zijn echter niet specifiek waardoor toetsing van behaalde resultaten niet mogelijk is.

Aanbeveling 2a) Besteed in de nieuwe beleidsnotitie nadrukkelijk aandacht aan de beoogde maatschappelijke effecten. Uiteindelijk moet iedere subsidiabele activiteit te herleiden zijn tot een beoogde maatschappelijke doelstelling.

Aanbeveling 2b) Maak de doelstellingen per subsidie categorie specifiek en meetbaar. Hierbij dient de raad zijn ambitie uit te spreken en te kwantificeren. Wanneer is men tevreden met de gerealiseerde effecten.

Aanbeveling 2c) Evalueer de verschillende onderdelen van het subsidiebeleid ten minste eens in de vier jaar. Evaluatie hoeft niet per definitie op instelling niveau plaats te vinden, maar er dient wel een algemeen inzicht te zijn in de effectiviteit van het subsidie instrument. Besteedt daarbij niet alleen aandacht aan de maatschappelijke effecten waar de instellingen aan bijdragen, maar ook wat de toegevoegde waarde van het subsidiebedrag daar in is geweest. Dat het in sommige gevallen lastig is om maatschappelijke effecten aan te tonen mag geen reden zijn om niet te proberen om de effectiviteit in beeld te brengen.

3. Het subsidiebeleid is onoverzichtelijk

De rkc constateert dat de veelheid van subsidievormen het subsidiebeleid van Wijdemeren onoverzichtelijk maakt. Voor inwoners en instellingen is het moeilijk te achterhalen welke subsidiemogelijkheden er zijn. Zo is er bijvoorbeeld geen pagina op de gemeentelijke website waar het subsidiebeleidskader, de ASV en aanvraagformulieren makkelijk vindbaar zijn. Instellingen die reeds een relatie hebben met de gemeente weten veelal bij wie ze moeten zijn maar geven aan dat dan alsnog de verschillende subsidie mogelijkheden onduidelijk zijn. Extra ingewikkeld is dat niet alle subsidievormen vallen onder het subsidiebeleidskader en dat documenten ambtelijk zijn geformuleerd. Verder is de informatie per beleidsterrein verdeeld over een aantal ambtenaren. Hierdoor is het lastig om een totaalbeeld te vormen.

Aanbeveling 3a) Bekijk of het nieuwe subsidiebeleid overzichtelijker kan. Probeer de veelheid aan subsidietermen te verminderen. Wanneer het beleid uit diverse onderdelen bestaat, zorg dan dat de samenhang tussen deze onderdelen duidelijk is.

Aanbeveling 3b) Zorg bij de aanvraagformulieren dat er een verwijzing is naar het subsidiebeleidskader waarin beoogd maatschappelijk effect, subsidiabele activiteiten en randvoorwaarden zijn benoemd. Ook in de beschikking dient een verwijzing te zijn naar de grond van het beleidskader waarop de subsidie is gebaseerd.

Aanbeveling 3c) Maak de informatie over subsidieversterking via de gemeentelijke website beter vindbaar en toegankelijk.

4. Bestuurlijk en ambtelijk is er goed en laagdrempelig contact met subsidieontvangers

Uit de case studies en de interviews blijkt dat zowel ambtelijk als bestuurlijk met regelmaat contact is met subsidieontvangers. De frequentie verschilt daarbij wel per instelling. De instellingen die de rkc heeft gesproken waarderen dat zij regelmatig met de gemeente contact hebben. De lijnen zijn kort en bij vragen weten de instellingen de juiste contactpersoon te vinden. Andersom heeft de gemeente hierdoor goed zicht op hoe het met de instelling gaat. Ook bij de vaststelling van het beleidskader in 2012 zijn de subsidie ontvangers gehoord. Gesprekken met subsidie ontvangers hebben niet alleen betrekking op de subsidies maar (vooral) ook op de maatschappelijke ontwikkelingen in het werkterrein van de instellingen. Waar in het subsidiebeleid de link met maatschappelijke doelstellingen dus niet wordt gelegd is dit in deze gesprekken nadrukkelijk wél het geval.

Aanbeveling 4a) Continueer het laagdrempelige contact tussen de gemeente en subsidieontvangers. Verlies daarbij de gelijke behandeling niet uit het oog. Iedere instelling is uniek, maar het mag niet zo zijn dat bij betere contacten de kans op (een hogere) subsidie groter is.

5. De kaderstellende en controlerende rol van de raad kan krachtiger

Toen in 2012 het subsidiebeleidskader door de raad werd vastgesteld, spitste de discussie zich met name toe op de verdeelafspraken. Het gesprek in commissie en raad ging slechts in beperkte mate over nut en noodzaak van subsidies. Dit komt deels voort vanuit de sterke betrokkenheid die raadsleden hebben bij de samenleving. Hoewel zij hiermee een goede invulling geven aan hun volksvertegenwoordigende rol kan het de kaderstelling in de weg zitten. De discussie is al snel op instellingenniveau in plaats van dat het gaat over algemene beleidsdoelstellingen. Ook is de rkc gebleken dat raadsleden een verdeeld beeld hebben over wat 'een kader' exact inhoudt. Het gesprek wordt op verschillende abstractieniveaus met elkaar gevoerd, wat het lastig maakt om tot overeenstemming te komen. Zeker met

betrekking tot de doeltreffendheid van subsidiebeleid kan de kaderstelling vanuit de raad dan ook krachtiger.

Nu steeds meer subsidies voor vier jaar worden vastgesteld – wat alle betrokkenen in beginsel een goede ontwikkeling vinden – is de controlerende rol van de raad van toenemend belang. Ook hier kan de raad intensiever invulling aangeven. Zo constateert de rkc dat de raad de afgelopen vier jaar nagenoeg geen extra informatie heeft gevraagd aan het college aangaande het subsidiebeleid.

Aanbeveling 5a) Richt als raad de discussie over het nieuwe beleid op hoofdlijnen op de gewenste maatschappelijke effecten en de prioriteitstelling hier van. Dit gesprek gaat niet over individuele instellingen, maar over de algemene visie van de raad. Van deze visie kan de verdeling van financiële middelen worden afgeleid. De uitdaging is om het gesprek over de visie eerst af te ronden alvorens over te gaan op het kader en de randvoorwaarden waarbinnen instellingen een beroep kunnen doen op subsidies om bij te dragen aan de beoogde maatschappelijke doelstellingen. Het college kan de raad ondersteunen door kaders voor het gesprek op verschillende abstractieniveaus voor te bereiden.

Aanbeveling 5b). Neem als raad je controlerende rol serieus, zonder in details te verzanden. Het nieuwe beleidskader biedt een goed moment om afspraken te maken over hoe, wanneer en waarover de raad door het college geïnformeerd wordt. Als de verantwoording in de praktijk niet volgt moet de raad daar naar vragen.

6. De raad ontvangt geen sturingsinformatie met betrekking tot doeltreffendheid

Het college informeert de raad op gezette tijden over het subsidiebeleid, bijvoorbeeld bij de begroting en de jaarrekening. Hierbij wordt echter geen informatie verstrekt over de effectiviteit van het gevoerde subsidiebeleid. Dit volgt uit het feit dat beoogde effecten niet zijn geformuleerd en ook niet zijn geëvalueerd. Zonder deze sturingsinformatie is het voor de raad lastig om beargumenteerde keuzes te maken over het voorzetten, verhogen, verlagen of stopzetten van bepaalde subsidies. Met name bij de vaststelling een nieuw beleidskader eens in de vier jaar is deze informatie essentieel. Deze sturingsinformatie is in onze optiek dan ook een noodzakelijk randvoorwaarde voor de raad om zijn kaderstellende rol goed in te kunnen vullen.

Aanbeveling 6a) Het college dient de raad te voorzien van informatie over de effectiviteit van het gevoerde beleid ten aanzien van behaalde maatschappelijke effecten. De informatie volgt uit een evaluatie van het beleid (zie aanbeveling 2c). Een logisch moment om deze sturingsinformatie te leveren is bij de discussie over het nieuwe subsidiebeleid dat de raad eens in de vier jaar voert. College en raad maken vervolgens afspraken in het nieuwe beleidskader op welke wijze zij in de volgende vier jaar geïnformeerd worden over de effectiviteit van het beleid.

1.4 Leeswijzer

De rkc heeft u in dit eerste hoofdstuk de kern van het onderzoek mee willen geven. De achtergrond van de genoemde conclusies en aanbevelingen vindt u in het vervolg van dit rapport. Allereerst licht de rkc de onderzoeksopzet toe (hoofdstuk twee). Vervolgens leest u een uiteenzetting van de bevindingen aan de hand van drie deelvragen (hoofdstuk drie tot en met vijf). In hoofdstuk zes beschrijft de rkc het onderzoek naar drie cases uit de praktijk. In hoofdstuk zeven treft u de analyse van de bevindingen aan, die leidt tot de conclusies en aanbevelingen die u zojuist heeft kunnen lezen. Het laatste hoofdstuk bevat ter inspiratie enkele voorbeelden van andere gemeenten die het subsidie instrument op geheel vernieuwende wijze hebben vormgegeven.

2. Onderzoeksopzet

2.1 Aanleiding

De gemeente Wijdmeren verstrekt jaarlijks circa acht ton aan subsidies. Met het verstrekken van subsidies is zowel een groot financieel als maatschappelijk belang gemoeid. In 2008 heeft de vorige rekenkamercommissie dit onderwerp onderzocht en heeft toen diverse aanbevelingen gedaan om het subsidiebeleid te verbeteren. In 2012 is een nieuw subsidiebeleidskader vastgesteld. In het kader van een ronde beleidscyclus (plan-do-check-act) is de rkc van mening dat dit een goed moment is om de kwaliteit van het herziene beleid te evalueren. Te meer omdat in 2016 het huidige beleidskader afloopt en een nieuwe beleidsnotitie moet worden opgesteld. De rkc beoogt met dit onderzoek dan ook om waardevolle input te leveren voor de nieuwe beleidsnotitie.

2.2 vraagstelling

De rkc wil weten in hoeverre de gemeenschap profiteert van de verstrekte subsidies, met andere woorden: de doeltreffendheid van de subsidieverstrekking. De doelstelling is dan ook om te toetsen in hoeverre het gemeentebestuur inzicht heeft in de maatschappelijke effecten van verstrekte subsidies, om uitspraken te kunnen doen over de doeltreffendheid van het subsidiebeleid van de gemeente. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre en op welke wijze zijn de aanbevelingen van de rkc uit het onderzoek naar subsidiebeleid van 2008 geïmplementeerd?
2. In hoeverre is inzichtelijk welke maatschappelijke effecten het subsidiebeleid beoogt en hoe de verstrekte subsidies hier aan bijdragen?
3. Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het subsidiebeleid en wordt de raad voldoende in staat gesteld door het college om zijn gewenste positie waar te maken?

2.3 Afbakening van het onderzoek

Een belangrijk punt dat genoemd moet worden in het kader van de afbakening van het onderzoek heeft betrekking op Wmo-instellingen. In de relatie tussen de gemeente en deze groep subsidieontvangers is het afgelopen jaar veel veranderd in het kader van de decentralisaties in het sociaal domein. Om uitspraken te kunnen doen over de realisatie van maatschappelijke effecten door middel van subsidies aan deze instellingen, is het noodzakelijk om deels ook onderzoek te doen naar de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan de decentralisaties. Hoewel een zeer relevant vraagstuk, is de rkc van mening dat het niet wenselijk is om dit als 'bijvangst' mee te nemen in een onderzoek naar het subsidiebeleid. Dit zou geen recht doen aan de complexiteit van het onderwerp en de uitdagingen die dit voor de gemeente vormt. Daarom is de bijzonderheid van deze Wmo-subsidies niet nader bekeken in dit onderzoek.

2.4 Onderzoeksaanpak en -verantwoording

- Om navolgbare en transparante conclusies te kunnen trekken hanteren wij een **normenkader** met daarin opgenomen bepalingen over doeltreffend subsidiebeleid. Dit normenkader dient als basis gedurende het gehele onderzoek en vormt de meetlaat waaraan de onderzoeksbevindingen worden getoetst. Het normenkader is opgenomen in bijlage 1.
- Om de onderzoeksvragen te beantwoorden heeft de rkc een uitgebreide **documentstudie** uitgevoerd. De documenten zijn hoofdzakelijk aangeleverd door de ambtelijke organisatie.
- De rkc heeft gesproken met een vertegenwoordiging van **gemeenteraadsleden**. Van dit gesprek is een verslag gemaakt welke ter akkoord aan de raadsleden is voorgelegd.
- De rkc heeft een drietal **casestudies** gedaan om een goed beeld te krijgen van hoe het subsidiebeleid uitwerkt in de praktijk. Allereerst heeft de rkc onderzoek gedaan bij de bibliotheek als grootste subsidieontvanger. De overige twee cases zijn willekeurig geselecteerd. Per case is een documentstudie uitgevoerd en een gesprek gevoerd met de persoon die verantwoordelijk is voor de subsidie aanvragen bij de organisatie. Van de gesprekken is verslag gemaakt welke ter akkoord zijn voorgelegd aan de gesprekspartner.
- De rkc heeft naast de gesprekken met raadsleden en subsidieontvangers **interviews** afgenomen met ambtenaren en bestuurders van gemeente Wijdmeren. Een lijst met alle gesproken personen vindt u in bijlage 2.
- De uitkomsten van de gesprekken, documentstudie en case-onderzoeken zijn vervolgens vastgelegd in een **nota van bevindingen**. In de nota van bevindingen zijn tevens de concept analyse, conclusies en aanbevelingen opgenomen. Deze nota van bevindingen is ter **ambtelijke wederhoor** voorgelegd op 7 maart 2016 aan de gemeentesecretaris. De rkc heeft een schriftelijke reactie ontvangen. Op basis van deze ambtelijke reactie zijn nog enkele feitelijke onjuistheden gecorrigeerd.
- Vervolgens heeft de rkc zijn definitieve analyse, conclusies en aanbevelingen opgetekend. Het volledige onderzoeksrapport is vervolgens aan het college voorgelegd ter **bestuurlijke wederhoor** die een bestuurlijke reactie heeft opgesteld.
- De rkc heeft kwaliteit hoog in het vaandel staan. Daarom heeft de rkc zich op enkele momenten laten bijstaan door een **extern subsidie-expert** van adviesbureau BMC voor zowel reflectie en 'tegedenken', als voor inhoudelijk advies over het subsidie vakgebied. Het betrof nadrukkelijk een adviserende rol. De eindverantwoordelijkheid voor het onderzoek berust volledig bij de rkc.

3. Opvolging van aanbevelingen uit het rkc onderzoek subsidiebeleid 2008

De eerste onderzoeksvraag is gericht op de opvolging van aanbevelingen uit het vorige rkc rapport. In 2008 presenteert de toenmalige rekenkamercommissie een onderzoek naar de effectiviteit en doelmatig van het subsidiestelsel van Wijdemeren. De toenmalige rkc vat zijn oordeel als volgt samen:

Het subsidiestelsel van de gemeente Wijdemeren is te weinig effectief omdat niet valt na te gaan in welke mate subsidies bijdragen aan het bereiken van doelstellingen van gemeentelijk beleid. De oorzaken hiervan zijn terug te voeren op de omstandigheid dat (a) beleidsdoelen die houvast moeten bieden voor de subsidiëring niet of niet toereikend zijn geformuleerd, (b) mogelijke verbindingen tussen subsidiabele activiteiten en beleidsdoelen onvoldoende zijn geëxpliciteerd en (c) niet is voorzien in mogelijkheden om de effecten van subsidies na te meten.

De doelmatigheid schiet door de gebrekkige effectiviteit eveneens tekort. De door het gemeentelijk apparaat en de subsidie-ontvangers geleverde inspanningen in aanvraag-, besluitvormings- en verantwoordingsproces zijn weliswaar van een beperkte omvang, maar niet steeds op de juiste vragen en antwoorden gericht.

Daarop formuleert de rkc elf aanbevelingen. Wij zetten hier onder per aanbeveling uiteen in hoeverre deze heeft geleid tot doorontwikkeling van het subsidiebeleid. Daarbij wordt eerst ingegaan op de zeven aanbevelingen die het college volgens zijn bestuurlijke reactie voornemens was over te nemen. Vervolgens behandelen we de vier afgewezen aanbevelingen.

3.1 Maak indirecte subsidies zichtbaar

De voormalige rkc adviseert om indirecte (ook wel 'verborgen' of 'verkapte') subsidies expliciet zichtbaar maken. Op die manier ontstaat een volledig en betrouwbaar inzicht in de financiële steun die door de gemeente aan verenigingen en instellingen wordt verschaft. Daarbij richt het advies van de toenmalige rkc zich met name op indirecte subsidie in de vorm van korting op de huur van de gemeentelijke accommodaties. Het college ondersteunde de aanbeveling, zij het dat het college liever spreekt van 'indirecte bijdragen' in plaats van 'indirecte subsidies'.

College en raad hebben aan deze aanbeveling invulling gegeven door vaststelling van een nieuw accommodatiebeleid in 2010. Centraal in het accommodatiebeleid staat de zogeheten 'accommodatieregeling'. Deze houdt in dat organisaties met een maatschappelijke doelstelling slechts een derde van de kostendeckende huurprijs betalen van een accommodatie en een vijfde van de kostendeckende huurprijs van een sportveld. Het merendeel van de indirecte subsidiëring door Wijdemeren valt nu onder dit accommodatiebeleid. Uit navraag bij de ambtelijke organisatie blijkt echter dat nog een klein aantal indirecte subsidies niet valt onder dit beleid. Te denken valt aan het verrichten van onderhoudswerkzaamheden voor verenigingen door de gemeente. Een volledig en integraal overzicht van 'diensten om niet' en

andere indirecte bijdragen die buiten het accommodatiebeleid vallen is echter niet beschikbaar.

Sommige raadsleden geven in het interview met de rkc aan dat het ongelukkig was dat de vaststelling van het accommodatiebeleid (2010) en de vaststelling van het subsidiebeleid (2012) twee jaar na elkaar behandeld werden. Het accommodatiebeleid (indirecte subsidies) en het subsidiebeleid zijn in hun ogen onlosmakelijk verbonden. Andere raadsleden zijn juist erg content met deze verdeling, omdat deze twee onderwerpen in hun optiek juist los van elkaar moeten worden gezien. Wel is iedereen het er over eens dat men voor de vaststelling van het nieuwe subsidiebeleid graag inzicht krijgt in de indirecte subsidies die de gemeente op dit moment verstrekt. Niet alleen in kwantitatieve zin, maar ook in het verhaal achter de afwegingen bij deze indirecte subsidie. Dit is bij de vaststelling van het subsidiebeleid in 2012 niet gebeurd.

3.2 Stel een formeel toetsingskader vast

Uit het oogpunt van rechtszekerheid adviseerde de toenmalige rkc om een integraal toetsingskader vast te stellen voor zowel de welzijnssubsidies als de overige subsidies. Het college en raad hebben invulling gegeven aan deze aanbeveling door een nieuwe algemene subsidieverordening (formeel toetsingskader) en een integraal subsidiebeleidskader (materieel toetsingskader) vast te stellen in 2012.

3.3 Breng in de programmabegroting de inzet van het subsidie-instrument beter voor het voetlicht

De voormalige rkc schrijft dat de programmabegroting in de toekomst meer en betere antwoorden dient te bevatten op vragen over de positie van het subsidiestelsel als beleidsinstrumentarium. Er moet duidelijkheid zijn over de doelen – in termen van maatschappelijke effecten – die met de subsidieverlening worden beoogd, over de activiteiten waarmee die doelen kunnen worden bereikt en over de activiteiten die de gemeente met behulp van subsidies wil stimuleren. Het toenmalige college geeft aan deze aanbeveling over te nemen. Bestudering van de programmabegrotingen vanaf 2009 laat echter zien dat deze aanbeveling in de praktijk niet is geïmplementeerd. Er wordt in de programmabegroting niet aangegeven welke maatschappelijke effecten met het subsidie-instrument worden beoogd.

3.4 Voer budgetsubsidies in

De voormalige rkc adviseert twee soorten structurele subsidies te onderscheiden, te weten budgetsubsidies en stimuleringsubsidies. Bij deze budgetsubsidies wordt de subsidie direct gerelateerd aan geleverde prestaties in relatie tot meetbare beleidsdoelen. Van tevoren dient de gemeente duidelijke prestatieafspraken te maken. Budgetsubsidies liggen voor de hand bij substantiële subsidiebedragen (bijvoorbeeld minimaal €10.000). Bij stimuleringsubsidies kan de gemeente minder strikte richtlijnen hanteren. College en raad hebben invulling gegeven aan deze aanbeveling door in het subsidiebeleidskader en de Algemene Subsidie Verordening (ASV) van 2012 onderscheid te maken tussen budget-, waarderings- en activiteitensubsidies. Daarbij is de budgetsubsidie conform bovenstaande gedachtenlijn vormgegeven.

3.5 Kies bij budgetsubsidies voor evalueerbare prestatieafspraken

De voormalige rkc adviseert bij subsidies van substantiële omvang overeenstemming met de subsidieontvanger te hebben over de doelstelling van de gesubsidieerde activiteiten en over de met die activiteiten te bereiken doelgroepen. Een duidelijke relatie moet aanwezig zijn met doelen en doelgroepen van een of meer gemeentelijke beleidsprogramma's. Verder dient er een duidelijk verband te worden gelegd tussen de verleende subsidie en de te bereiken resultaten. Het college geeft in 2008 aan deze aanbeveling over te nemen. Of en in welke mate deze aanbeveling daadwerkelijk geïmplementeerd is raakt sterk aan de hoofdvraag van het voorliggende onderzoek. Deze vraag zullen wij dan ook in onze analyse en conclusie beantwoorden.

De voormalige rkc adviseerde bij deze aanbeveling tevens een jaarlijks subsidieoverleg te plannen. Hiermee kan het college in de behoefte van gesubsidieerde instellingen voorzien om op passende momenten in de beleidscyclus overleg met het gemeentebestuur te voeren. De rkc constateert dat een jaarlijks overleg met alle instellingen niet plaatsvindt, maar er is wel regelmatig overleg met individuele instellingen. De frequentie daarbij verschilt erg per instelling. De drie instellingen die de rkc heeft geïnterviewd beoordelen het contact met de gemeente als laagdrempelig en goed.

3.6 Creër een beleidsruimte voor het belonen van uitzonderlijke prestaties

De toenmalige rkc adviseerde om een afzonderlijk budget te reserveren dat het mogelijk maakt bepaalde bijzondere prestaties te belonen zonder andere gegadigden tekort te doen. Het college ondersteunt de aanbeveling en geeft aan dat het bedrag dat voor incidentele subsidies beschikbaar is, hiervoor is bedoeld. In de praktijk blijkt dat de aanbeveling slechts gedeeltelijk is geïmplementeerd. Er is geen voorziening getroffen voor de mogelijke overschrijding van subsidieplafonds. Echter, uitzonderlijke subsidieaanvragen worden individueel bekeken en waar mogelijk gehonoreerd. In de praktijk is dit nagenoeg niet voorgekomen.

3.7 Experimenteer met meerjarige subsidiecontracten

De voormalige rkc adviseert om middels een aantal pilotprojecten te experimenteren met meerjarige subsidiecontracten. Raad en college hebben aan deze aanbeveling invulling gegeven bij de vaststelling van het subsidiebeleid in 2012. Daarbij zijn vierjarige subsidiecontracten de regel geworden. Uit voorliggend onderzoek blijkt dat raadsleden, college, ambtenaren en gesproken subsidieontvangers deze vierjarige beleidscyclus prettig vinden werken.

Een deel van de Wmo-subsidies worden op jaarbasis verstrekt. Dit in verband met de complexiteit van de dienstverlening en de ontwikkelingen met betrekking tot de decentralisaties. De portefeuillehouder spreekt de wens uit om op termijn voor een groter aantal Wmo-subsidies naar langere subsidie contracten te gaan. Tevens blijkt uit de case studies dat er naast deze Wmo-subsidies ook andere subsidie aanvragen nog steeds per jaar

worden ingediend en afgehandeld. Dit bleek het geval bij de peuterspeelzalen en de LSBO (zie hoofdstuk zes voor een verdere toelichting op deze case studies).

3.8 Afgewezen aanbevelingen

Van bovengenoemde aanbevelingen heeft het college in zijn bestuurlijke reactie aangegeven de adviezen te ondersteunen. Daarnaast is er nog een viertal aanbevelingen die het college destijds niet ondersteunde. Het betreft:

- De toenmalige rkc adviseerde om de ASV uit 2007 te herzien en daarbij te omschrijven op welke beleidsterreinen subsidieverlening plaatsvindt. Bovendien was de rkc van mening dat het begrip 'ledensubsidie' geschrapt moest worden. Het college heeft deze aanbeveling niet overgenomen en geeft hiervoor een uitgebreide motivatie in de bestuurlijke reactie. De raad was van mening dat de uitgangspunten toekomstgerichtheid, gelijkwaardigheid en eenvoud met minder regels en extra ondersteuning voor de jeugd de belangrijkste uitgangspunten moesten blijven. Overigens is inmiddels in 2013 een nieuwe ASV vastgesteld waarin de term ledensubsidie nog steeds terug te vinden is en de te subsidiëren beleidsterreinen niet zijn afgekaderd.
- De toenmalige rkc constateerde dat de procedure ten aanzien van subsidiebeschikking niet wetmatig verloopt. Zij gaf aan: *"De Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) brengt een scheiding aan tussen subsidieverlening en subsidievaststelling. De gemeente Wijdemeren volgt deze procedure niet: toekenning houdt tegelijk vaststelling in."* Het college is het niet met de rkc eens en neemt deze aanbeveling niet over. De Awb geeft de mogelijkheid om bij subsidies onder de € 10.000,- direct een vaststellingsbeschikking af te geven. De beschikkingen die gemeente Wijdemeren afgeeft zijn overeenkomstig de wet, aldus het college
- De toenmalige rkc adviseerde om de administratieve afhandeling van subsidies te concentreren. Het college ondersteunde de aanbevelingen van de rkc niet, vanuit de gedachte dat het subsidieproces ondergeschikt is aan de doelstellingen die men op verschillende beleidsterreinen beoogt te realiseren. Inmiddels (anno 2016) zijn alle werkzaamheden met betrekking tot subsidie afhandeling overigens wel geconcentreerd in de afdeling Sociaal Domein.
- Tot slot adviseerde de rkc om een functionaris aan te wijzen die verantwoordelijk is voor de kwaliteitsbewaking van het subsidiebeleid. Dit zou ten goede komen van de eenheid in het proces. De rkc stelde voor een afdelingshoofd hiervoor aan te wijzen. Het college was van mening dat uitvoering en controle van functies niet in een hand moet liggen. Het college zegt wel toe nogmaals naar het proces van subsidieverlening te gaan kijken, maar het aanwijzen van een functionaris voor de kwaliteitsbewaking acht zij overbodig. Dit is immers een taak van het management. Op dit moment (anno 2016) worden alle subsidiebeschikkingen ondertekent door het afdelingshoofd Sociaal Domein, aangezien haar afdeling inmiddels alle subsidies afhandelt.

4. Bijdrage van het subsidiebeleid aan maatschappelijke effecten

4.1 Inleiding

De tweede onderzoeksvraag luidt in hoeverre inzichtelijk is welke maatschappelijke effecten het subsidiebeleid beoogt en hoe de verstrekte subsidies hier aan bijdragen. Belangrijk daarbij is in hoeverre deze maatschappelijke effecten vervolgens zijn bepaald naar prestatie-indicatoren. Op 7 juni 2012 heeft de gemeenteraad van Wijdemeren het huidige subsidiebeleid vastgesteld. Dit is uitgewerkt in het ‘Subsidiebeleidskader 2013’ welke is vastgesteld op 7 augustus 2012. Het juridisch kader voor de subsidieverstrekking vormt de Algemene Subsidie Verordening 2013 (ASV) van gemeente Wijdemeren. Het subsidiebeleidskader en de ASV vormen het fundament van het subsidiebeleid van Wijdemeren.

4.2 Maatschappelijke doelstellingen en indicatoren

Het huidige subsidiebeleidskader is vastgesteld in 2012 en dateert daarmee uit de vorige collegeperiode. In het coalitieprogramma 2010-2014 staat het volgende geschreven over de doelstellingen die de coalitie met het subsidiebeleid voor ogen had.

Alle Wijdemeerse verenigingen met jeugdleden komen in aanmerking voor subsidie, mits zij voldoen aan de criteria die zijn genoemd in de subsidieverordening. De financiële situatie van de gemeente kan ertoe leiden dat er moet worden bezuinigd op subsidies aan verenigingen, instellingen enz. De bezuinigingen gelden niet voor activiteitsubsidies voor jongeren en voor de jeugdledensubsidies aan verenigingen. Verder zal iedere organisatie, vereniging of instelling die subsidie ontvangt ook duidelijk zichtbaar moeten zijn binnen de gemeente.

In de inleiding van het subsidiebeleidskader valt vervolgens te lezen dat de overkoepelende doelstelling van het subsidiebeleid is om inwoners te activeren om sociaal en maatschappelijk actief te kunnen zijn bij een van de vele verenigingen in Wijdemeren. Daarbij wordt de nadruk gelegd op het stimuleren van deelname van jonge inwoners. De precieze aard van de activiteiten is daarbij niet van belang. Kern van het beleid van Wijdemeren ten aanzien van jeugdledensubsidies is dat de gemeente niet probeert te sturen op **wat** inwoners (m.n. jeugdigen) doen, maar probeert te stimuleren **dat** ze wat doen. Dit sluit overigens aan bij de centrale gedachte van het huidige coalitie akkoord 2014-2018 ‘de samenleving centraal’. Hier in staat geschreven:

“Niet de gemeentelijke overheid is de spil in ons denken en handelen, maar de wensen en noden van onze lokale samenleving. Wij willen inzetten op het stimuleren en faciliteren van initiatieven van inwoners en ondernemers (...).”

Het subsidiebeleidskader is nader uitgewerkt in beleidsterreinen (bibliotheekwerk, sport, muziek, kunst en cultuur, Wmo, etc.). Per beleidsterrein beschrijft het beleidskader onder andere de doelstelling van de subsidie, de instellingen die voor deze subsidie in aanmerking komen, de subsidiabele activiteiten dan wel producten en de mogelijke subsidievorm. Er zijn in de regel geen kwantitatieve doelstellingen of prestatie-indicatoren geformuleerd (bijvoorbeeld een toename van x% van het aantal peuters bij peuterspeelzalen), behalve voor een aantal grote subsidie ontvangers zoals de bibliotheek. In onderstaand kader is een voorbeeld uitgewerkt van hoe Wijdemeren zijn beleidsdoelen en prestatie-indicatoren operationaliseert.

| |
|--|
| <p>Subsidieontvanger: Stichting Eigen & Wijzer (peuterspeelzalen)</p> <p>Beleidskader: subsidiebeleidskader Peuterspeelzalen 2013</p> <p>Beleidsdoelstelling: “het leren spelen, ontwikkelen en ontmoeten van kinderen en signaleren”.</p> <p>Prestatie-indicatoren: niet benoemd</p> <p>Subsidiabele activiteiten: “het bieden van speelgelegenheid aan kinderen van twee tot vier jaar” (gekoppeld aan specifieke randvoorwaarden).</p> <p>Verantwoording: opgave van het definitief aantal peuterplaatsen en een jaarrekening. (activiteitensubsidie)</p> |
|--|

Wanneer een instelling subsidie aanvraagt dient deze een activiteitenplan en begroting voor te leggen. Op het aanvraagformulier wordt gevraagd naar de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd en de doelstellingen die hier aan ten grondslag liggen. Instellingen krijgen subsidie toegekend wanneer hun aanvraag valt binnen de kaders van het subsidiebeleidskader en de ASV.

4.3 Verantwoording, monitoring en evaluatie

Om te kunnen bepalen in hoeverre subsidieverstrekking uiteindelijk bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen is verantwoording door de instellingen en monitoring en evaluatie (door gemeente en/of instellingen) van belang. Relevante vragen zijn:

- in hoeverre en op welke wijze monitort de gemeente of instellingen de gesubsidieerde activiteiten uitvoeren;
- in hoeverre en op welke wijze wordt geëvalueerd of deze activiteiten bijdragen aan maatschappelijke doelstellingen;
- en op welke wijze wordt geëvalueerd in hoeverre de subsidie van toegevoegde waarde is geweest voor het behalen van de prestatie-indicator en de daaruit volgende maatschappelijke doelstelling.

Aanvullend is van belang in hoeverre het subsidiebeleid als geheel wordt geëvalueerd. We behandelen de vragen achtereenvolgens.

4.3.1 Verantwoording en monitoring gesubsidieerde activiteiten

Bij activiteiten- en waarderingssubsidies (inclusief incidentele subsidies) dienen instellingen een subsidieaanvraag in (al dan niet voor meerdere jaren), inclusief activiteitenplan en begroting. Bij deze subsidievorm staat voorlopige toekenning gelijk aan definitieve vaststelling. De reden dat hiervoor gekozen is, is omdat het bij deze subsidievorm om lage bedragen gaat

en direct vaststelling daarmee minder omslachtig is. De instelling hoeft geen jaarlijkse verantwoording af te leggen en er vindt geen controle plaats of gesubsidieerde activiteiten ook daadwerkelijk plaatsvinden. Bij een meerjarige subsidie hoeft de instelling niet jaarlijks een nieuwe aanvraag te doen, maar moet men wel jaarlijks een verklaring indienen dat ze nog steeds aan alle subsidievoorwaarden voldoet, dat ze uitbetaling verzoeken voor de volgende subsidietermijn en (in geval van ledensubsidie) opgave doen van hun ledenaantal van het afgelopen jaar.

Bij budgetsubsidies dienen instellingen een subsidieaanvraag in, inclusief activiteitenplan en begroting. In het subsidiebeleidskader staat dat budgetsubsidies worden verstrekt voor minimaal één en maximaal vier jaren. De rkc heeft begrepen dat in de praktijk het echter niet mogelijk is om een budgetsubsidie voor meerdere jaren aan te vragen. Na afloop van het subsidiejaar dient de instelling een verzoek tot vaststelling in met daarbij: een activiteitenverslag, een financieel verslag of jaarrekening en een balans. Bij budgetsubsidies dienen instellingen dus wel in kaart te brengen welke activiteiten ze hebben verricht en hoe de subsidie zich verhoudt tot de uitgaven en overige inkomstenbronnen. De gemeente Wijdemeren bestudeert deze verantwoording met name op vermogens aangroei en de aanwezigheid van een goedkeurende accountantsverklaring. Het activiteitenplan wordt op hoofdlijnen bekeken maar niet in detail bestudeerd voor de gemeente.

Volgens de ASV is het mogelijk dat bij budgetsubsidies een privaatrechtelijke uitvoeringsovereenkomst wordt afgesloten tussen de gemeente en de instelling, waarin specifieke bepalingen staan over de te leveren producten, prestaties en resultaten evenals financieel-technische aspecten. In de praktijk heeft Wijdemeren dergelijke overeenkomsten alleen afgesloten met de bibliotheek en Wmo-instelling Versa (als grootste subsidieontvangers). In deze overeenkomsten zijn concrete prestatie afspraken opgenomen.

4.3.2 Evaluatie maatschappelijke effecten van activiteiten

Instellingen hoeven (ongeachte de subsidievorm) niet aan te tonen dat hun activiteiten bijdragen aan bepaalde maatschappelijke effecten. Hoewel een formele verantwoording van maatschappelijke meerwaarde geen onderdeel uitmaakt van het subsidieproces, is het in de praktijk wel van belang dat college en raadsleden voldoende het maatschappelijk belang inzien van een instelling. Dit om politieke steun voor toekomstige subsidies te waarborgen. Dit is zelfs enigszins geëxpliciteerd in het coalitie akkoord 2010-2014: *“Verder zal iedere organisatie, vereniging of instelling die subsidie ontvangt ook duidelijk zichtbaar moeten zijn binnen de gemeente.”* Het huidige subsidiebeleidskader stamt uit deze coalitieperiode.

4.3.3 Evaluatie toegevoegde waarde subsidieverstrekking

Voor activiteitensubsidies en budgetsubsidies geldt dat de gemeente het subsidiebedrag relateert aan het activiteitenplan en de begroting van de instelling. Met name met grote subsidieontvangers wordt met regelmaat gesprekken gevoerd om te bepalen wat aan subsidie nodig en mogelijk is. De ‘afname’ van een bepaalde dienst kan daarbij een belangrijke richtlijn vormen, bijvoorbeeld bij verschillende Wmo-subsidies (vast bedrag per maaltijdvoorziening voor in de beweging beperkte mensen met een laag inkomen), cultuursubsidies (vaste

vergoeding voor jongeren met een CJP-pas) en jeugdsubsidies (vast bedrag per bezette peuterplaats bij peuterspeelzalen). De hoogte van deze vaste vergoedingen stelt het college jaarlijks vast. In vrijwel alle gevallen stelt de gemeenteraad daarbij jaarlijks bij de begroting een subsidieplafond vast per beleidsterrein.

Voor waarderingssubsidies geldt dat de feitelijke kosten geen grondslag vormen voor de vaststelling van het subsidiebedrag. Subsidiebedragen worden vastgesteld op basis van historische grondslag, op basis van het aantal (jeugd)leden of op basis van een activiteitenplan. Wel geldt dat het eigen vermogen van een instelling niet meer mag bedragen dan 40% van de totale jaarinkomsten om in aanmerking te komen voor een waarderingssubsidie.

4.3.4 Evaluatie subsidiebeleid

Sinds het nieuwe subsidiebeleidskader in gebruik is genomen in 2013 is dit beleid niet geëvalueerd. Ook hebben er geen effectmetingen van de subsidies plaatsgevonden, noch overkoepelend, noch voor specifieke beleidsterreinen of subsidies. Er zijn derhalve geen objectieve data beschikbaar om vast te stellen in hoeverre (onderdelen van) het subsidie instrument heeft bijgedragen aan de realisatie van beleidsdoelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten. Wel peilen ambtenaren bij instellingen hoe het subsidiebeleid en de werkwijze daaromtrent bevalt. De rkc heeft begrepen dat dit in 2016 formeel zal worden teruggekoppeld aan de raad gezamenlijk met een voorstel voor een nieuw subsidiebeleidskader.

Artikel 4:24 van de algemene wet bestuursrecht voorziet in een evaluatieverplichting met betrekking tot doeltreffendheid voor subsidies eens in de vijf jaar¹. De raad van Wijdemeren heeft besloten af te zien van deze evaluatieverplichting bij de vaststelling van de ASV. De gedachte hierachter was dat de gemeente conform dit artikel verplicht is om voor alle subsidies een effectmeting uit te voeren. Voor kleine subsidieontvangers staat de inspanning van deze evaluatie niet in verhouding tot het subsidiebedrag. Daarnaast zou het lastig zijn om de effecten van kleine subsidiebedragen in kaart te brengen.

Evaluaties – ook voor grote subsidieontvangers – zijn daarmee geen vast onderdeel in de cyclus van het subsidiebeleid. Met grote subsidieontvangers wordt wel regelmatig overleg gevoerd. In de onderzoeksperiode (2008-heden) heeft gemeente Wijdemeren echter geen evaluatie uitgevoerd ten aanzien van de doeltreffendheid van haar subsidiebeleid. Bij de besluitvorming omtrent het nieuwe subsidiebeleidskader in 2012 heeft de raad zich daarom niet kunnen baseren op evaluatiegegevens of andere data met betrekking tot behaalde maatschappelijke effecten van het tot dan toe gevoerde beleid. Wel zijn bij het opstellen van

¹ Artikel 4:24 Awb luidt: Indien een subsidie op een wettelijk voorschrift berust, wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren een verslag gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

het nieuwe subsidiebeleid gesprekken gevoerd met verenigingen en andere betrokken instellingen. Hier gaan wij in het volgende hoofdstuk nader op in.

5. De rol van college en raad in het subsidiebeleid

5.1 Verantwoordelijkheden raad en college

Eens in de vier jaar stelt de gemeenteraad het Subsidiebeleidskader vast. Dit is hét moment voor de raad om invulling te geven aan zijn kaderstellende rol. Het college doet een voorstel voor een nieuw Subsidiebeleidskader. Onderstaand kader beschrijft hoe het huidige Subsidiebeleidskader in 2012 tot stand is gekomen, met welke informatie de raad bediend is en waar de raad met name op heeft gestuurd.

Totstandkoming subsidiebeleidskader 2012

13 maart 2012: Behandeling concept subsidiebeleidskader in commissie Maatschappelijke Zaken (MZ). Besloten wordt dat het voorstel eerst met verenigingen wordt besproken. De commissieleden wachten het resultaat van het overleg met de verenigingen af voordat er een definitief standpunt ingenomen wordt. De raadsleden hebben met name vragen over:

- Verdeling ledensubsidie
- Wel of niet stimuleren van fusie
- Afschaffen kleine subsidiebedragen
- Subsidies voor verenigingen buiten Wijdemeren
- Wel of niet controleren op subsidies
- Jeugd subsidie versus senior subsidie
- Verklaring omtrent gedrag
- Indexering subsidies
- Uitwerking nut en noodzaak

April 2012: Overleg tussen ambtelijke organisatie en muziekverenigingen en informatie avond voor alle toenmalige subsidie ontvangers.

14 mei 2012: Aangepast voorstel subsidiebeleidskader n.a.v. commissie MZ in maart en de gesprekken met verenigingen in april. Voorstel wordt wederom besproken in de commissie MZ. Het voorstel bevat een argumentatie voor de gekozen werkwijze in het nieuwe subsidiebeleid. Ook zijn enkele bijlagen met voorgestelde subsidiebedragen toegevoegd en hoe deze zich verhouden tot de subsidies die voor 2012 zijn verstrekt. Evaluaties of effectmetingen van het tot dan toe gevoerde subsidiebeleid zijn geen onderdeel van de aangeleverde documenten.

7 juni 2012: Subsidiebeleidskader wordt besproken en vastgesteld in de raad.

Nadat de raad het subsidiebeleid met de verdeelregels voor vier jaar heeft vastgesteld en het daarbij behorende budget beschikbaar heeft gesteld, kan het college de uitvoering op zich nemen. Het college heeft daarmee de bevoegdheid om de subsidies conform het beleid toe te kennen en jaarlijks uit te betalen. Het college is dus verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid.

Jaarlijks informeert het college de raad op drie momenten over de subsidies. Voorafgaand aan de begroting ontvangen de raadsleden het **welzijnsplan**. Anders dan de naam doet vermoeden is dit geen beleid, maar een overzicht van voorgenomen subsidiebedragen. Als onderdeel van de **begrotingsbehandeling** stelt de raad jaarlijks de subsidiebudgetten vast. Verantwoording over het subsidiebeleid legt het college af bij de **jaarrekening**.

Buiten dit is de raad noch op eigen verzoek, noch op initiatief van het college, de afgelopen vier jaar geïnformeerd over de werking van het subsidiebeleid. Wel is een aantal instellingen die subsidie ontvangen onderwerp van gesprek in de raad, maar deze discussies zijn meestal niet specifiek gericht op het subsidie aspect. Voorbeelden zijn de bibliotheek (de raad sprak over de fusie) en grote zorgaanbieders (vanwege de ontwikkelingen die de raad volgt met betrekking tot de decentralisaties).

Daarnaast heeft de raad wel een aantal keer separaat een besluit genomen ten aanzien van subsidie aanvragen die niet binnen het vigerende beleidskader vielen. Dit was bijvoorbeeld het geval voor het muziekonderwijs en onlangs (18 februari 2016) voor de subsidiëring van belangengroepen voor de bestuurlijke toekomst van Wijdemeren.

5.2 Rolinvulling door de raad

De gesproken vertegenwoordiging van de gemeenteraad zegt tevreden te zijn over de wijze waarop men zijn **volksvertegenwoordigende rol** invult met betrekking tot subsidiebeleid. Raadsleden leggen regelmatig hun oor te luisteren bij hun achterban en inwoners van Wijdemeren, en acteren hier zo nodig op. De invulling van de kaderstellende en de controlerende rol kan krachtiger, zo geven raadsleden aan. Daarbij merken de raadsleden op dat deze rollen sterk met elkaar samenhangen: goed gestelde kaders vormen de basis voor de controlefunctie van de raad.

Ten aanzien van de **kaderstellende rol** valt allereerst op dat de raadsleden een verschillend beeld hebben bij wat 'een kader' precies inhoudt. In het interview met de raadsleden komen de verdeelsleutels ter verdeling van de subsidies, beoogde maatschappelijke doelstellingen en randvoorwaarden waaronder instellingen een subsidie kunnen krijgen ter sprake. Daarbij wordt ook duidelijk dat het stellen van kaders op hoofdlijnen soms lastig kan zijn, omdat dit door de grote betrokkenheid van raadsleden bij de gemeenschap niet los kan worden gezien van de initiatieven die er zijn in de gemeente. Kaderstellen op hoofdlijnen en vertalen naar de gedetailleerde uitwerking in de praktijk lopen daarom sterk door elkaar. De raadsleden geven aan het prettig te vinden als het college de raad ondersteunt in de kaderstelling voor het volgende vierjarenbeleid. Bijvoorbeeld door een overzicht met voorbeelden van kaders aan te reiken waar men aan kan denken. Op die manier blijft de keuze aan de raad, maar is het abstractieniveau voor iedereen steeds duidelijk.

Ook de **controlerende rol** kan de raad naar eigen zeggen sterker invullen. Relevant hierin is de duur van de beleidscyclus. Bij de vaststelling van het vorige subsidiebeleid is – mede op het advies van de vorige rkc – gekozen voor een vierjarige beleidscyclus. Raadsleden geven aan dat dit prettig werkt. Het instellingslandschap binnen Wijdemeren is niet sterk aan verandering onderhevig. De vierjarige cyclus voorkomt dat er jaarlijks gediscussieerd moet worden over een situatie die vrijwel gelijk is aan het jaar daarvoor. Het doorlopen van deze procedure eens in de vier jaar brengt rust en efficiëntie in het subsidieproces. Wel is beleid en uitvoering hierdoor de afgelopen vier jaar nagenoeg onbesproken gebleven. Kort gezegd: het college heeft buiten de begroting en jaarrekening geen extra informatie gegeven aan de raad en de raad heeft hier niet om gevraagd. Raadsleden geven aan dat dit de volgende periode anders

moet. De vierjarige cyclus werkt in de basis goed, maar dit ontslaat de raad niet van de plicht om de vinger aan de pols te houden. Raadsleden geven aan meer informatie te willen ontvangen. Laten gesubsidieerde instellingen bijvoorbeeld goede resultaten zien (in termen van maatschappelijke effect) en wordt goed aan de randvoorwaarden van de subsidies voldaan? Daarbij geven raadsleden aan dat zij geïnformeerd willen worden op hoofdlijnen.

6. Verdieping: drie subsidiedossiers in beeld

6.1 Inleiding

Ter verdieping van het onderzoek bestudeert de rkc drie verschillende subsidieontvangers. Het doel van deze case studies is nadrukkelijk **niet** om deze subsidieontvangers te beoordelen. De case studies worden gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden 'vanuit de praktijk'. De centrale vraag bij deze case studies is of navolgbaar is in hoeverre de subsidieontvangers bijdragen aan door de raad gestelde maatschappelijke doelstellingen. De bibliotheek is als case gekozen omdat het de grootste subsidieontvanger is van Wijdemeren. De andere twee cases – stichting Eigen & Wijzer en LSBO – zijn willekeurig geselecteerd.

6.2 Bibliotheek

6.2.1 Over de bibliotheek

De regionale bibliotheek is per 1 januari 2016 gefuseerd tot de bibliotheek Gooi en Meer. Door de fusie van de bibliotheekorganisaties hoopt de grotere organisatie de kwaliteit van de dienstverlening uit te breiden. De bibliotheek vervult vijf belangrijke kernfuncties die wettelijk verankerd zijn en ook terugkomen in het Subsidiebeleidskader van Wijdemeren. Gezien deze kernfuncties is de bibliotheek de afgelopen jaren zich steeds meer gaan begeven op het sociaal domein. Een voorbeeld van een initiatief wat aansluit bij de nieuwe rolinvulling van de bibliotheek is bijvoorbeeld Bibliotheek Op School (BOS). Door ruimte op een school te gebruiken voor het uitlenen van boeken kunnen inwoners op een makkelijke en laagdrempelige manier aan boeken komen. Voor deze pilotprojecten verstrekt de gemeente Wijdemeren een aparte subsidie aan de bibliotheek.

De bibliotheek is voor al haar activiteiten grotendeels afhankelijk van subsidies en werkt veel met vrijwilligers. De subsidie vanuit de gemeente Wijdemeren is voor 2016 begroot op circa €320.000,--.

6.2.2 Beleidskader

De bibliotheek kent een aparte categorie in het Subsidiebeleidskader. Om een goed beeld te geven van het niveau waarop de gemeente Wijdemeren kaders stelt is het subsidiebeleidskader onderstaand weergegeven.

Subsidiebeleidskader bibliotheek

Doelstelling: De inwoners van Wijdemeren hebben toegang tot onafhankelijke informatiebronnen om ze te stimuleren om deel te nemen aan het sociale en culturele leven en ze weerbaar en kritisch te maken. De bibliotheek heeft daarin een educatieve, culturele en emancipatoire functie.

Subsidiabele activiteiten / producten: De bibliotheek nodigt burgers met informatie- en kennisvragen uit om naar de (digitale) bibliotheek te komen. Zij bemiddelt actief tussen vragen van klanten en het aanbod van informatie en biedt ondersteuning bij kennisverwerving. De bibliotheek biedt plaats aan culturele vorming en ontmoeting en vormt een plaats waar mensen elkaar treffen, waar verschillende culturen, opvattingen en

tradities samenkomen. Met de activiteiten wordt invulling gegeven aan de vijf kernfuncties van de Richtlijn voor basisbibliotheken: Warenhuis van kennis en informatie, Centrum van ontwikkeling en educatie, Encyclopedie van kunst en cultuur, Inspiratiebron van lezen en literatuur, Podium voor ontmoeting en debat.

Subsidievorm: Budgetsubsidie

Looptijd: De subsidie wordt verleend voor 1 jaar tenzij andere afspraken met de instelling worden gemaakt. Subsidiering vindt plaats op basis van prestatieafspraken die jaarlijks worden geëvalueerd.

Subsidiegrondslagen: Activiteitenplan en begroting.

Budget, subsidieplafond en/of verdeelregels: Met de instelling worden afspraken gemaakt over de hoogte van de subsidie in verband met de exploitatiebegroting die voorligt en de leveren prestaties.

Verlening, verantwoording en vaststelling: Voor deze subsidie geldt dat er jaarlijks een aanvraag tot verlening en jaarlijks een aanvraag tot vaststelling moet worden gedaan. De subsidie wordt vastgesteld aan de hand van de verantwoording. De verantwoording bevat het jaarverslag waarin in ieder geval de volgende prestaties zijn weergegeven: het aantal leners, het aantal bezoekers, het aantal uitleningen, de openingstijden, het gebruik van de website en aanwezigheid en zichtbaarheid bij plaatselijke evenementen.

De gemeente en de bibliotheek hebben in een ondertekende uitvoeringsovereenkomst afspraken vastgelegd over de te bereiken doelen die gepaard gaan met de subsidie. Deze zijn uitgewerkt op prestatie-indicatoren. Zo zijn de afspraken met betrekking tot uitlenen & raadplegen als volgt vastgelegd in de prestatieovereenkomst 2015:

| Product | Prestatie-eenheid | Prestatie-indicator | Wijze van tellen 2015 |
|------------------------|---|--|---|
| Uitlenen en raadplegen | 1. Aantal uitleningen op gemeentelijk niveau 2. Aantal ingeschreven leners. 3. Aantal bezoekers (fysiek) 4. Aantal bezoekers op de website | In vergelijking tot de landelijke trend wijken de fluctuaties in het aantal uitleningen maximaal 15% af. | 1. Uitleningen 2014: 82.709 2. Ingeschreven leners in 2014: 4257 3. Aantal bezoekers in 2014: 36.651 4. Aantal website in 2014: 85.215 |

Naast bovenstaande zijn ook afspraken gemaakt met betrekking tot kennis & informatie, ontwikkeling & educatie en kunst & cultuur. In de overeenkomst staat dat een afwijking van 15% op deze resultaten is toegestaan. Over de behaalde prestaties legt de bibliotheek formeel verantwoording af door middel van een jaarverslag en jaarrekening. In de praktijk vindt beoordeling door de gemeente op hoofdlijnen plaats. Daarbij is het onduidelijk wat er gebeurt op het moment dat prestatieafspraken niet (volledig) behaald zijn, anders dan dat hier in goed overleg rekening mee wordt gehouden in de afspraken van het daaropvolgende jaar. Er zijn voortdurend gesprekken tussen gemeente en bibliotheek over wat aan subsidiëring nodig en mogelijk is en wat de bibliotheek voor deze gelden kan doen.

6.2.3 Contact met gemeente

De gemeente en de bibliotheek zitten geregeld met elkaar om tafel. De bibliotheek ervaart de contacten met de wethouders en de beleidsambtenaren als goed. Aangezien de bibliotheek zich de afgelopen jaren steeds meer is gaan begeven op het sociaal domein is het prettig dat

de wethouder kunst & cultuur (waar de bibliotheek onder valt), ook onderwijs en werk & inkomen in haar portefeuille heeft. Op die manier kan je breed het gesprek voeren over de maatschappelijke ontwikkelingen en de rol die de bibliotheek daar in kan vervullen.

Ook het contact met de gemeenteraad wordt positief ervaren. Bij actualiteiten, zoals het fusietraject, is de raad nadrukkelijk geïnformeerd via het college. Op 16 februari 2016 heeft de bibliotheek bijvoorbeeld een presentatie voor de raad gegeven tijdens een informatiebijeenkomst.

6.2.4 overig

Doordat de bibliotheek een steeds belangrijkere rol in het sociaal domein gaat vervullen opent dit diverse subsidiemogelijkheden. Doordat aan verschillende maatschappelijke doelstellingen wordt bijgedragen kunnen gelden uit verschillende ‘potjes’ worden aangevraagd. Hoewel de bibliotheek uiteraard blij is met deze financieringsmogelijkheden wordt wel aangegeven dat het erg onoverzichtelijk is. Het is lastig om de verschillende mogelijkheden te ontdekken. Vervolgens brengen de verschillende subsidies verschillende tijdrovende aanvraagprocessen met zich mee. Dat de bibliotheek een aantal verschillende subsidies ontvangt draagt dan ook niet bij aan het overzicht en brengt administratieve last met zich mee voor de bibliotheek en de gemeentelijke organisatie.

6.3 Stichting Eigen & Wijzer (peuterspeelzalen)

6.3.1 Over de stichting Eigen & Wijzer

Een van de geselecteerde cases is Stichting Eigen & Wijzer. De stichting heeft diverse onderdelen, zoals peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang, kinderopvang, dagopvang en gastouderopvang. Daarnaast heeft de stichting meerdere projecten lopen, waaronder ‘Koffie en Kind’, maaltijdverstrekkingen aan kinderen, huiswerkbegeleiding, trainingen sociale vaardigheden en trainingen logopedie, baby en zwangerschap en advies en ondersteuning bij opvoeding. Op dit moment ontvangt de stichting alleen subsidie van de gemeente Wijdemeren voor zijn peuterspeelzaal activiteiten. Daarnaast vallen enkele locaties onder het accommodatiebeleid van Wijdemeren, waardoor de stichting korting op de huur krijgt.

6.3.2 Beleidskader

Peuterspeelzalen kennen een aparte categorie in het subsidiebeleidskader (zie kader hiernaast). De beoogde maatschappelijke doelstelling in het beleidskader is *“het leren spelen, ontwikkelen en ontmoeten van kinderen en signaleren”*. Er zijn geen specifieke of meetbare resultaten benoemd (bijvoorbeeld een beoogde toename van kinderen op de peuterspeelzaal of een specificatie van wat ‘signaleren’ inhoudt). Wel is de subsidiabele activiteit concreet gemaakt, te weten het bieden van speelgelegenheid aan kinderen van twee tot vier jaar. De peuterspeelzaal legt jaarlijks verantwoording af door middel van een opgave van het definitief aantal peuterplaatsen en een jaarrekening.

In tegenstelling tot de rest van het subsidiebeleidskader (2013-2016) gold het onderdeel ‘peuterspeelzalen’ slechts tot 2013. Wanneer de stichting in 2012 subsidie aanvraagt voor de periode 2013-2016 valt in de toekenningsbrief dan ook te lezen dat het subsidiebeleid voor peuterspeelzalen in 2013 zal worden

geëvalueerd en aangepast in verband met de bezuinigingen. Daarbij wordt aangegeven dat het kan zijn dat de gemeentelijke subsidie voor peuterspeelzalen in verband met bezuinigingen wordt afgeschaft.

Op 8 november 2012 heeft de raad besloten om de subsidie voor peuterspeelzalen per 2014 af te schaffen. Op 26 september 2013 wordt dit besluit door de raad tijdelijk herzien in verband met vernieuwing van landelijk beleid dat streeft naar een integratie van kinderopvang en peuterspeelzalen. Er is tot op heden nog geen nieuw beleid vastgesteld of definitief besluit genomen over subsidiëring van peuterspeelzalen in de toekomst. Dit betekent dat het subsidiebeleidskader dat eigenlijk gold tot 2013 in de praktijk nog steeds wordt gehanteerd. In 2014 en 2015 heeft de stichting Eigen & wijzer na jaarlijkse aanvragen dan ook steeds subsidie ontvangen conform dit beleidskader, namelijk een vastgesteld bedrag per peuterplaats. In de

Subsidiebeleidskader peuterspeelzalen 2013

Doelstelling: Het leren spelen, ontwikkelen en ontmoeten van kinderen en signaleren.

Instelling: Peuterspeelzalen gevestigd in de gemeente Wijdemeren.

Subsidiabele activiteiten / producten:

Voor het kalenderjaar 2013

-bieden van speelgelegenheid aan kinderen van twee tot vier jaar gedurende een of meer dagdelen per week (...).

-Indien de activiteiten vallen onder de Wet Kinderopvang is er geen recht op subsidie op basis van deze regeling.

Subsidievorm: Activiteitensubsidie

Looptijd: De subsidie wordt voor één jaar verstrekt.

Subsidiegrondslagen: Activiteitenplan en begroting.

Budget, subsidieplafond en/of verdeelregels:

Het subsidiebedrag wordt bepaald op basis van het aantal bezette peuterplaatsen per 1 januari van het betreffende subsidiejaar volgens de volgende formule: 1 dagdeel = 0,5 peuterplaats, 2 dagdelen = 1 peuterplaats enz. Burgemeester en wethouders stelt jaarlijks een bedrag per peuterplaats vast.

Overige verplichtingen:

-Zie ‘Verordening Peuterspeelzalen Wijdemeren 2006’.

-De Peuterspeelzaal voldoet minimaal aan ambitieniveau 1.

Verlening, verantwoording en vaststelling:

Voor deze subsidie geldt dat er afzonderlijk een aanvraag tot verlening en een aanvraag tot vaststelling moet worden gedaan. De subsidie wordt vastgesteld aan de hand van de verantwoording.

toekenningsbrieven van 2014 en 2015 wordt niet meer gerefereerd aan de in 2013 aangekondigde evaluatie en mogelijke bezuiniging.

In het gesprek met de rkc geeft de stichting aan dat het de afgelopen jaren en nu nog steeds erg onduidelijk is of, en zo ja hoeveel, subsidie zij de volgende jaren kunnen verwachten. Voor de stichting is de wijze waarop de subsidie verstrekt wordt wel transparant, namelijk per peuterplaats. Idealiter zou je subsidie willen ontvangen op basis van behaald maatschappelijk effect, maar dit is lastig te meten en niet de moeite waard omdat het om zulke lage bedragen gaat, aldus de stichting. Daarom vinden zij de subsidieverstrekking op basis van aantal peuterplaatsen een goed alternatief.

6.3.3 Contact met gemeente

De Stichting Eigen & Wijzer geeft aan goed contact te hebben met de wethouder. Het is prettig dat de wethouder verstand van zaken heeft. Ook met de betrokken ambtenaren wordt goed geschakeld. Het contact met de gemeente ervaart de stichting als plezierig en laagdrempelig. Deze contacten gaan meestal niet zozeer over de subsidies, maar over diverse maatschappelijke vraagstukken die er spelen, zoals de toestroom van vluchtelingen en de ontwikkelingen op het gebied van voorschoolse en vroegschoolse educatie. Met de raad is daarentegen minder contact en de stichting vermoedt bij raadsleden onvoldoende kennis over kinderopvang en peuterspeelzalen.

6.3.4 Proces van aanvraag en verantwoording

De procedure van subsidieaanvraag werkt volgens de stichting goed en kost weinig tijd en moeite. De peuterspeelzaal overhandigt jaarlijks een jaarrekening, maar inhoudelijk (kwalitatief) wordt er geen verantwoording afgelegd. Hier wordt door de gemeente ook niet om gevraagd.

6.3.5 Overig

De stichting heeft verschillende projecten lopen die bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen. De stichting weet niet of hier subsidies voor beschikbaar zijn. De stichting geeft aan de verschillende subsidiemogelijkheden van de gemeente nu vrij onzichtbaar te vinden. Het is niet transparant en duidelijk navolgbaar welke subsidiemogelijkheden er zijn. Hierdoor is men erg afhankelijk van de individuele ambtenaren en hun pro-activiteit en welwillendheid om mee te denken en je op subsidie mogelijkheden te wijzen. De stichting denkt dat het goed zou zijn als de gemeente de verschillende subsidiemogelijkheden beter kenbaar maakt.

6.4 Lokaal Samenwerkende Bonden van Ouderen (LSBO)

6.4.1 Over de LSBO

De Lokaal Samenwerkende Bonden van Ouderen (LSBO) is de overkoepelende organisatie van de drie lokale ouderenbonden van Wijdemereren. De doelen van de LSBO zijn om te stimuleren en ondersteunen dat ouderen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen functioneren, om eenzaamheid tegen te gaan door het onderlinge contact te verbeteren en om de belangen van ouderen te behartigen bij de lokale overheid. De LSBO is grotendeels afhankelijk van subsidies. Daarnaast ontvangen ze een beperkte bijdrage van de landelijke bonden, afkomstig van de contributie die leden aan de bond betalen.

6.4.2 Beleidskader

De subsidie die de LSBO ontvangt is een Wmo subsidie die in het Subsidiebeleidskader valt onder 'instellingen voor maatschappelijke ondersteuning. De beoogde maatschappelijke doelstelling is inwoners in staat stellen zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen met regie over hun eigen leefsituatie. Hiervoor is een grote diversiteit aan producten en activiteiten subsidiabel (zie kader hiernaast).

Gekozen is voor een eenjarige subsidie omdat het college graag jaarlijks wil kunnen bijsturen op Wmo-subsidies gezien de vele landelijke ontwikkelingen. Bij deze specifieke subsidie zou een vierjarig contract echter ook goed mogelijk zijn, aldus het college.

In de jaren 2013 tot en met 2015 heeft de LSBO steeds een subsidie van €1.750,- ontvangen. In de jaren 2013 en 2014 wordt specifiek subsidie aangevraagd voor het verspreiden van een specifiek aantal informatiebulletins onder de ouderen van Wijdemereren en het organiseren van een specifiek aantal informatiebijeenkomsten. De LSBO is echter in ontwikkeling en geeft aan dat

Subsidiebeleidskader Instellingen voor maatschappelijke ondersteuning (samenvatting)

Doelstelling: Inwoners in staat te stellen zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen met regie over de eigen leefsituatie. De gemeente zorgt ervoor dat inwoners bij problemen van persoonlijke aard, op het terrein van bijvoorbeeld financiën, verslaving, psychische problemen en acute huisvestingsproblemen ondersteuning kunnen ontvangen ter behoud en bevordering van hun zelfstandig functioneren.

Instelling: Instellingen die ten behoeve van inwoners uit Wijdemereren, die plaatselijk of regionaal gevestigd zijn, die de mogelijkheid hebben bovengenoemde hulp en ondersteuning aan inwoners te bieden.

Subsidiabele activiteiten / producten:

Er is een grote variatie in de aard van de te bieden ondersteuning.

- Individuele hulp, begeleiding en voorlichting;
- Cursussen / groepsgewijze hulp;
- Het aanbieden en bijhouden van informatiemateriaal;
- Signaleren van ontwikkelingen en trends in de hulp;
- Ontspanningsactiviteiten uitgevoerd door vrijwilligers waarbij ouderen of gehandicapten uit Wijdemereren worden ondersteund om zelfstandig te kunnen blijven wonen en/of actief te participeren in de samenleving;
- Informatie en advies aan ouderen over activiteiten en regelingen;
- [Enz., nog enkele activiteiten worden genoemd]

Looptijd en subsidievorm: Zowel budgetsubsidie als (meerjarige) activiteitensubsidie of waarderingssubsidie is mogelijk.

Budget, subsidieplafond en/of verdeelregels: (...) In geval van budgetsubsidie worden met de instelling afspraken gemaakt over de te leveren producten in relatie tot de hoogte van het subsidiebedrag.

de ondersteunende diensten en informatiebijeenkomsten die zij verzorgen inmiddels een grotere toegevoegde waarde hebben dan alleen krantjes uitgeven. Daarom besteedt de LSBO sinds 2015 de subsidie aan activiteiten in algemene zin. Het betreft onder andere informatiebijeenkomsten, feestelijke activiteiten, belastinghulp, hulp bij rolstoel- en fietsreparatie, advies bij gebruik van sociale media en het verspreiden van informatiemateriaal. Er worden geen prestatie afspraken gemaakt met de LSBO over waar de subsidie aan wordt besteedt. In de toekenningsbrieven van de gemeente staat wel steeds vermeld: *“Uw instelling ontvangt subsidie voor ‘het uitbrengen van een informatief blad aan ouderen zodat zij actief kunnen deelnemen aan activiteiten’. Voor wijziging van uw activiteiten (...) dient u vooraf contact op te nemen met ons.”*

Ook voor 2016 had de LSBO subsidie aangevraagd. Deze subsidie aanvraag heeft de LSBO in oktober 2015 echter weer ingetrokken in verband met een eenmalige financiële meevaller.

6.4.3 Contact met gemeente

Volgens de LSBO is de relatie met de wethouder goed. Ieder half jaar is er overleg over de uitdagingen waar ouderen mee te maken hebben. De subsidie (en hoe deze wordt besteedt) komt in deze gesprekken nagenoeg niet aan de orde. Het gaat met name over de inhoudelijke vraagstukken. Ook de contacten met de ambtenaren worden door de LSBO als goed en laagdrempelig ervaren.

6.4.4 Proces van aanvraag en verantwoording

De LSBO vertelt dat het aanvraagformulier subsidie erg moeilijk te vinden is op de website. Het invullen van het aanvraagformulier subsidie vormt geen probleem voor de LSBO. De gemeente stelt geen eisen aan de LSBO, past geen controle toe en verlangt ook geen verantwoording achteraf. Een afschrift van de financiële jaarrekening wordt ter informatie jaarlijks aan de gemeente verstrekt. Het gaat volgens de LSBO om vertrouwen. Zij geven aan dat hun toegevoegde waarde niet altijd meetbaar maar wel merkbaar is. Wel geven zij aan dat onduidelijk is of, hoe lang en voor welke bedrag de subsidies voor de LSBO beschikbaar blijven.

7. Analyse

7.1 Inleiding

Alvorens over te gaan op de beantwoording van de onderzoeksvragen wil de rkc de volgende constatering vermelden. Tijdens het onderzoek is ons gebleken dat het subsidiebeleid van Wijdemeren complexe materie is. Zo zijn er waarderingsubsidies, indirecte subsidies, activiteitsubsidies, stimuleringsubsidies, budgetsubsidies, ledensubsidies, incidentele subsidies, structurele subsidies, jubileumsubsidies, meerjarige subsidies en eenjarige subsidies en het aantal subsidievormen lijkt alleen maar te groeien (zie kader). Voor inwoners en instellingen is het moeilijk te achterhalen voor wie, onder welke voorwaarden, een subsidie waar te krijgen is en welke stappen je hiervoor moet doorlopen.

Zo is er geen pagina op de gemeentelijke website waar het Subsidiebeleidskader, de ASV en aanvraagformulieren makkelijk vindbaar zijn. Instellingen die een langlopende (subsidie) relatie hebben met de gemeente weten veelal bij wie ze moeten zijn maar geven aan dat dan alsnog de verschillende subsidie mogelijkheden onduidelijk zijn. Extra ingewikkeld is dat niet alle subsidievormen vallen onder het subsidiebeleidskader en dat documenten ambtelijk zijn geformuleerd. Zo blijkt 'het welzijnsplan' geen plan maar enkel een jaarlijks overzicht van subsidiebedragen te zijn en zijn indirecte subsidies vastgelegd in het accommodatiebeleid. De informatie is daarmee alleen toegankelijk voor iemand die goed ingevoerd is. Verder is de informatie per beleidsterrein verdeeld over een aantal ambtenaren. Hierdoor is het lastig om een totaalbeeld te vormen. Het heeft de rkc op een aantal punten grote moeite gekost om vast te stellen hoe de subsidies van de verschillende cases zijn opgebouwd en onder welk kader deze vallen.

Bovenstaande constatering wil de rkc niet ongenoemd laten. In de rest van dit hoofdstuk analyseren we de bevindingen aan de hand van de drie onderzoeksvragen met behulp van het normenkader. De onderzoeksvragen zijn:

1. In hoeverre en op welke wijze zijn de aanbevelingen van de rkc uit het onderzoek naar subsidiebeleid van 2008 geïmplementeerd?

Voorbeeld toenemende subsidievormen

De rkc zag dat de raad op 18 februari 2016 de 'Verordening subsidiering belangengroepen bestuurlijke toekomst Wijdemeren 2016' heeft vastgesteld. Via een amendement heeft de raad daarbij nadrukkelijk een subsidieplafond van €3.000 ingesteld en een maximum bijdrage van €300 per evenement. De verordening vormt de wettelijke grondslag van de subsidievorm. De afweging door de raad en juridische correctheid juicht de rkc toe. Wel vraagt de rkc zich af waarom deze subsidiering niet onder Algemene Subsidie Verordening kan vallen. De ASV biedt ruimte voor incidentele subsidies. Met een aparte verordening wordt een nieuwe subsidie variant gecreëerd die niet bijdraagt aan het overzicht in de verschillende subsidie mogelijkheden.

2. In hoeverre is inzichtelijk welke maatschappelijke effecten het subsidiebeleid beoogt en hoe de verstrekte subsidies hier aan bijdragen?
3. Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het subsidiebeleid en wordt de raad voldoende in staat gesteld door het college om zijn gewenste positie waar te maken?

7.2 Opvolging van aanbevelingen uit het rkc onderzoek subsidiebeleid 2008

In het rapport uit 2008 van de toenmalige rkc waren elf aanbevelingen opgenomen ter verbetering van het subsidiebeleid. De subsidiestructuur en het beleid is sinds het rapport volledig vernieuwd, waarmee voor een groot deel tegemoet is gekomen aan de suggesties die de vorige rkc heeft gedaan. Het subsidiebeleid van Wijdemeren heeft daarmee een professionaliseringsslag doorgemaakt ten opzichte van 2008. Met het subsidiebeleidskader en de ASV is een formeel toetsingskader vastgesteld en er zijn budgetsubsidies ingevoerd. Ook lijkt de gemeente nu beter tegemoet te komen aan de behoefte van gesubsidieerde instellingen om op passende momenten in de beleidscyclus overleg met het gemeentebestuur te voeren.

De indirecte subsidies zijn grotendeels zichtbaar gemaakt en ondergebracht in het accommodatiebeleid. Daarmee zijn deze indirecte subsidies (of 'indirecte bijdragen' zoals het college ze liever noemt) niet alleen inzichtelijk, maar ook nog eens op navolgbare wijze toegekend. Dit draagt bij aan de transparantie. Het is echter onduidelijk of met het accommodatiebeleid ook alle indirecte subsidies in beeld zijn, of dat er nog andere incidentele bijdragen worden verleend door de gemeente. Het overzicht is dus nog niet volledig.

De gemeente is gaan experimenteren met meerjarige subsidiecontracten. Voor een deel van de subsidieontvangers is een vierjarig subsidieverstrekking inmiddels de standaard. Uit de interviews blijkt dat zowel de gemeente als de instellingen zelf, de vierjarige cyclus waarderen. Het leidt tot minder administratieve belasting (bij instellingen en de gemeente) en tot meer zekerheid. Ook raadsleden waarderen dat ze niet jaarlijks hoeven te debatteren over een situatie die nagenoeg niet veranderd is. Voor verschillende beleidsterreinen en subsidiecategorieën geldt echter nog steeds de eenjarige cyclus. Dit geldt bijvoorbeeld voor verschillende welzijnssubsidies, maar de rkc kwam het ook tegen bij de peuterspeelzalen. Voor peuterspeelzalen categorie is sinds 2013 onzekerheid over wat zij in de toekomst aan subsidieverstrekking kunnen verwachten. En ook de LSBO weet niet wat zij van de gemeente kan verwachten in de komende jaren met betrekking tot subsidie. Dat bij de twee willekeurig geselecteerde cases beide jaarlijks onduidelijkheid is over het voortbestaan van de subsidie doet vermoeden dat dit ook voor diverse andere subsidie ontvangers zal gelden. De meerjarige subsidiecontracten zijn dus nog niet op alle beleidsterreinen doorgevoerd.

De rkc was in 2008 erg kritisch over de doeltreffendheid van het toenmalige subsidiebeleid. Zij hebben geconstateerd dat de relatie tussen subsidies en prestaties afwezig was. In hoeverre dit verbeterd is bespreken we in de volgende paragraaf.

7.3 Bijdrage van het subsidiebeleid aan maatschappelijke effecten

De gemeente Wijdmeren heeft haar subsidiebeleidskader ingedeeld langs de lijn van verschillende beleidsterreinen. Per beleidsterrein schetst het kader aan welke doelstellingen de subsidie dient bij te dragen. Wat daarbij veelal ontbreekt is een argumentatie welk maatschappelijk effect daarmee beoogd wordt en waarom de gemeente hier aan wenst bij te dragen. In geval van peuterspeelzalen is vanuit het beleid bijvoorbeeld niet duidelijk waarom de gemeente moet bijdragen aan kinderen die met elkaar leren spelen. In het interview vertelt stichting Eigen & Wijzer ons dat kinderen die niet naar de peuterspeelzaal gaan vaak met een achterstand aan de basisschool beginnen. Deze achterstand kost veel tijd en geld om weer in te halen. Een dergelijk vermeend maatschappelijk effect en het belang om hier aan bij te dragen zou men verwachten aan te treffen in het subsidiebeleidskader.

De doelstellingen uit het subsidiebeleidskader zijn in geval van waarderings- en activiteitsubsidies niet vertaald naar prestatie-indicatoren. Met andere woorden, wat is de ambitie van de gemeente (de raad) met de subsidieverstrekking? Wil zij een toename zien van het aantal kinderen dat gebruik maakt van de peuterspeelzaal (en zo ja, met welk percentage)? Wil zij het aantal ouderen dat zelfstandig thuis woont op peil houden? En bij hoeveel sportende jongeren is het subsidiebeleid succesvol? Dergelijke ambities zijn niet uitgesproken. Het resultaat is een verzameling van algemene doelstellingen, waarbij een duidelijk ambitie ontbreekt. Er is geen criterium aan de hand waarvan de gemeente (na enkele jaren) kan constateren of de beleidsdoelstellingen gerealiseerd zijn. Met deze subsidieontvangers worden geen prestatieafspraken gemaakt en er vindt geen controle achteraf plaats.

Voor een aantal omvangrijke budgetsubsidies zijn wel evalueerbare prestatie-indicatoren vastgesteld. Deze zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. Zo is met de bibliotheek overeengekomen dat het aantal uitleningen, bezoekers en leners in 2014 stabiel is ten opzichte van 2013. De prestatie afspraken zijn vastgelegd in een prestatie overeenkomst. Hoewel de prestatie-indicatoren erg gedetailleerd zijn geformuleerd, en de subsidie ontvangers hier ook schriftelijk verantwoording over afleggen, vindt monitoring door de gemeente alleen op hoofdlijnen plaats. Daarbij is het onduidelijk wat er gebeurt op het moment dat prestatieafspraken niet (volledig) behaald zijn, anders dan dat hier in goed overleg rekening mee wordt gehouden in de afspraken van het daaropvolgende jaar.

Wat heel helder uit het subsidiebeleidskader naar voren komt, is welke activiteiten subsidiabel zijn. Het 'bieden aan speelgelegenheid tussen kinderen van twee tot vier jaar' of 'het aanbieden van beweegaanbod aan verenigingsleden jonger dan 18 jaar die woonachtig zijn in Wijdmeren', zijn allen zeer heldere omschrijvingen die tegelijkertijd voldoende ruimte overlaten aan instellingen om hier zelf invulling aan te geven. Het subsidiebeleidskader lijkt op dat vlak een goede balans te hebben gevonden. Er wordt echter niet geëxpliciteerd hoe de subsidiabele activiteiten bijdragen aan de beoogde beleidsdoelen.

Over maatschappelijke effecten worden geen afspraken gemaakt met subsidie ontvangers, en de effecten worden ook niet gemeten. Maatschappelijke effecten zijn over het algemeen lastig

te meten. In veel gevallen betreft het activiteiten waarvan men intuïtief begrijpt dat deze aan een bepaalde maatschappelijke doelstelling bijdragen. Daarbij is het met name bij kleine subsidieontvangers de vraag of de tijd en moeite van een effectmeting wel in verhouding staat tot het subsidiebedrag. Dit is de reden dat in de ASV is afgezien van de evaluatieverplichting uit de Awb. De overweging om geen afspraken te maken en evaluaties te doen met betrekking tot maatschappelijke effecten is een pragmatische keuze. Bovendien komt uit de case studies naar voren dat de gemeente met enige regelmaat om tafel zit met subsidieontvangers, ook wanneer het kleine bedragen betreft. Met name met ontvangers van omvangrijke budgetsubsidies wordt veel overleg gevoerd. Dit is een informele wijze om 'vinger aan de pols' te houden die vele malen effectiever kan zijn dan formele effectmetingen en zwaar opgetuigde verantwoordingsprocedures. De laagdrempeligheid die instellingen ervaren in het contact met de gemeente is volgens de rkc dan ook een compliment waard.

Echter, dat er geen steekproefsgewijze of overkoepelende evaluatie of analyse plaatsvindt, vindt de rkc bezwaarlijk. Hierdoor heeft de raad geen feitelijke sturingsinformatie over welke effecten de subsidies als beleidsinstrument hebben. Het is daarmee lastig voor de raad om beargumenteerde keuzes te maken over verdeling en bezuiniging op subsidies, omdat de gevolgen hier van niet bekend zijn. Dit leidt er dan ook toe dat het gesprek in de raad veelal intuïtief wordt gevoerd en dat het eerder om een *eerlijke verdeling* gaat dan om het *maximaliseren van het maatschappelijk effect*.

We constateren dat niet wordt geëvalueerd in hoeverre de subsidies bijdragen aan de beoogde beleidsdoelen, laat staan aan de beoogde maatschappelijke effecten die veelal niet nader zijn gespecificeerd. Daardoor is niet vast te stellen in hoeverre de verleende subsidie maatschappelijke meerwaarde heeft. Met andere woorden, wat zijn de maatschappelijke gevolgen op moment dat een subsidie wordt verhoogd dan wel verlaagd? Wanneer de raad keuzes moet maken over de verdeling van subsidies is het van belang dat de raad enige informatie heeft over de mogelijke gevolgen van zijn keuzes.

7.4 Rol college en raad in subsidiebeleid

De raadsleden zijn tevreden over de invulling van hun volksvertegenwoordigende rol, maar geven aan dat de kaderstellende en de controlerende rol krachtiger kan. Zo valt op dat bij de vaststelling van het subsidiebeleidskader in 2012 de raadsleden met name vragen hadden met betrekking tot verdeelregels. Vragen over nut en noodzaak van het ambtelijke voorstel in relatie tot behaalde effecten van subsidies in het verleden zijn – voor zover de rkc heeft kunnen nagaan – nauwelijks gesteld. Wij zien dan ook dat er vanuit de raad weinig aandacht is geweest voor doeltreffendheid bij de vaststelling van het subsidiebeleidskader.

Een eerste verbetermogelijkheid voor de **kaderstellende** rol heeft betrekking op de diffusie over wat 'een kader' exact inhoudt. Uit het interview met raadsleden is de rkc gebleken dat zij het gesprek op verschillende abstractieniveaus met elkaar voeren. Een ander element wat het kaderstellen op hoofdlijnen 'in de weg' lijkt te zitten, is de grote betrokkenheid die raadsleden hebben bij de gemeenschap. Een gesprek over beoogde doelstellingen wordt direct vertaald naar de mogelijke gevolgen voor een bepaalde instelling, of men kan direct een aantal

uitzonderingen verzinnen. Hierdoor is het lastig om het gesprek over hoofddoelstellingen af te ronden alvorens door te gaan naar de details. Raadsleden spreken nadrukkelijk de wens uit om door het college ondersteund te worden bij het vaststellen van het nieuwe beleidskader. Bijvoorbeeld door een overzicht met voorbeelden van kaders aan te reiken waar men aan kan denken. Op die manier blijft de keuze aan de raad, maar is het abstractieniveau voor iedereen steeds duidelijk.

Ook de **controlerende** rol kan naar eigen zeggen sterker worden ingevuld. Raadsleden hebben de afgelopen vier jaar weinig informatie ontvangen van de ambtelijke organisatie en hebben hier zelf ook niet om gevraagd. Nu steeds meer subsidies voor vier jaar worden vastgesteld is de controlerende rol van de raad van toenemend belang. Hier kan de raad nog sterker invulling aan gegeven.

Ten aanzien van het **in positie brengen van de raad** constateren we dat het college jaarlijks verantwoording aflegt aan de raad over het subsidiebeleid door middel van de jaarrekening, de begroting en het welzijnsplan. Wat duidelijk ontbreekt is sturingsinformatie aangaande de effectiviteit van het subsidiebeleid. Dit volgt uit onze analyse in de vorige paragraaf, waarin we constateren dat er geen effectmetingen of evaluaties plaatsvinden. Deze informatie is dan ook niet beschikbaar. Daarbij moet opgemerkt worden dat de raad ook niet om deze informatie heeft gevraagd.

Proactief wordt er met betrekking tot het subsidiebeleid weinig extra informatie gegeven door het college aan de raad. Of aan de norm uit het normenkader wordt voldaan dat het college alle benodigde informatie aan de raad levert wanneer de raad daarom vraagt kan niet worden vastgesteld, aangezien de afgelopen vier jaar nauwelijks raadvragen aangaande het subsidiebeleid zijn gesteld.

7.5 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van bovenstaande analyse komt de rkc tot een aantal conclusies en aanbevelingen. Deze kunt u lezen in het eerste hoofdstuk.

8. Ter inspiratie: vernieuwingen in subsidiebeleid

Diverse gemeenten in Nederland zijn aan het nadenken over een nieuwe vormgeving van het subsidiebeleid. Dit geldt ook voor de gemeente Wijdemeren. De rkc wil ter inspiratie aan de gemeenteraad daarom twee nieuwe ontwikkelingen meegeven die op dit moment actueel zijn in gemeentelijk subsidieland.

8.1 Tendersubsidies

Een veel gezien model is prestatiegerichte subsidiering via tendersubsidies. Diverse gemeenten (zoals De Fryske Marren, Wageningen en Maastricht) zijn gestart met deze vernieuwde vorm van subsidiering en ontwikkelen hiermee hun subsidiebeleid naar de huidige tijdsgeest. Een tender (of "aanbesteding") is een procedure waarbij door middel van een openbare inschrijving geprobeerd wordt om een dienst of product te verkrijgen. De dienst of het product wordt verleend op basis van verschillende afwegingsfactoren. Bij een privaatrechtelijke aanbesteding liggen hier vaak (of soms alleen) economische motieven aan ten grondslag (laagste-prijs of economisch-meest voordelig).

Een tendersubsidie is een aanbesteding in het kader van de subsidieverordening. Een tender geeft de mogelijkheid om subsidieaanvragen te beoordelen op basis van kwaliteitscriteria. Die kwaliteitscriteria kan de gemeente zelf inrichten. Deze criteria zijn niet alleen van belang voor de organisaties die subsidie willen aanvragen, maar ook voor bijvoorbeeld de gemeenteraad in haar controlerende rol. De criteria moeten namelijk aansluiten bij de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Bij een tendersubsidie worden de subsidieaanvragen vergeleken en gerangschikt op basis van mate waarin wordt bijgedragen aan de doelstellingen. Er wordt toegewezen aan de meest geschikte partij waarmee veelal een prestatiecontract wordt afgesloten. De tendersubsidie is hiermee resultaatgericht en evalueerbaar voor zowel de subsidiënt (gemeente) als de subsidieontvanger.

8.2 Maatschappelijke Agenda

De Maatschappelijke Agenda (MAG) is een analyse (of 'startfoto') van de gemeente: wat gaat goed, waar moet extra aandacht aan worden besteed en welke ontwikkelingen spelen er? Het uitgangspunt van de MAG is dat de gemeente stuurt op doelen (wat wil de gemeente bereiken) en niet langer toezicht houdt op de uitvoering van activiteiten (hoe wil de gemeente het doel bereiken). Deze verantwoordelijkheid wordt teruggedigd bij de samenleving. Dit is een belangrijke verandering ten opzichte van de huidige norm geldende subsidieprogramma's bij gemeenten. Gemeenten die werken (of gaan werken) met de MAG zijn Kaag en Braassem, Rotterdam Charlois (wijkgemeente), Alphen aan de Rijn (planfase) en Hardinxveld-Giessendam (planfase).

Het basisprincipe van de MAG is dat er door de gemeente niet langer gestuurd wordt op activiteiten die subsidieontvangers dienen te verrichten. Het is aan verenigingen, instellingen, inwoners en de gemeente gezamenlijk om activiteiten in te zetten die bijdragen aan het

behalen van de gemeentelijke beleidsdoelen. De gemeente zet hierbij de maatschappelijke opgaven in de etalage met de vraag: wie kan en wil deze beleidsdoelen voor ons behalen? Hierbij stelt zij per thema middelen beschikbaar. Van verenigingen, instellingen en inwoners wordt verwacht dat zij efficiënte, creatieve en resultaatgerichte oplossingen bedenken, gericht op het behalen van de gestelde doelen. Deze manier van samenwerken kan inhouden dat de gemeente geen subsidies meer verstrekt – en dus haar subsidiebeleid en bijbehorende Algemene subsidieverordening (inclusief administratieve last) kan afschaffen. Zij financiert namelijk slechts nog per beleidsdoel één plan. Het is aan verenigingen en instellingen om invulling aan het plan te geven. Door hen coalities te laten vormen kunnen zij samen (nieuwe) producten en diensten ontwikkelen die aansluiten bij de veranderende behoefte van inwoners. Producten en diensten die niet goed aansluiten op de vraag van inwoners en dubbelingen in het aanbod komen hierdoor beter aan het licht. Tegelijkertijd scherpt de gemeente daarbij zijn rol dus aan: sturen op de realisatie van beleidsdoelen (wat willen wij bereiken) en niet meer op activiteiten (hoe willen wij het doel bereiken).

Bijlage 1. Normenkader

Dit normenkader dient als basis gedurende het gehele onderzoek en vormt de meetlaat waaraan de onderzoeksbevindingen worden getoetst. In het normenkader zijn de normen ten aanzien van doeltreffend subsidiebeleid beschreven. De normen refereren aan wat gebruikelijk is op het gebied van subsidies in Nederland in vergelijkbare situaties. Daarnaast is gekeken naar de afspraken zoals vastgelegd in de Algemene Subsidie Verordening. De normen zijn per onderzoeksvraag geformuleerd.

1. In hoeverre en op welke wijze zijn de aanbevelingen van de rkc uit het onderzoek naar subsidiebeleid van 2008 geïmplementeerd?

Vigerende normen:

- Aanbevelingen van de rkc zijn beargumenteerd afgewezen dan wel overgenomen.
- Overgenomen aanbevelingen zijn daadwerkelijk geïmplementeerd.

2. In hoeverre is inzichtelijk welke maatschappelijke effecten het subsidiebeleid beoogt en hoe de verstrekte subsidies hier aan bijdragen?

Vigerende normen:

- Het subsidiebeleid is gebaseerd op een analyse van maatschappelijke problematiek en/of vraagstukken. Beoogde maatschappelijke effecten en beleidsdoelen zijn benoemd en SMART geformuleerd. Beleidsdoelstellingen zijn verder uitgewerkt in prestatie-indicatoren. De keuze van prestatie-indicatoren is gebaseerd op een onderbouwd causaal verband tussen de prestatie-indicator en de beleidsdoelstelling.
- Verstrekte subsidies zijn verbonden aan vastgelegde, meetbare en tijdgebonden prestatie afspraken passend bij de vorm en omvang van de subsidie. Deze afspraken en het algemene beleidsdoel zijn bij de subsidieontvanger bekend. Elke subsidie is daarmee ook terug te leiden tot een of meerdere beleidsdoelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten.
- De resultaten en de effectiviteit van de verstrekte subsidies worden periodiek geëvalueerd. Deze informatie wordt gebruikt om tussentijds bij te sturen en bij de ontwikkeling van nieuw beleid.

3. Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het subsidiebeleid en wordt de raad voldoende in staat gesteld door het college om zijn gewenste positie waar te maken?

Vigerende normen:

- Of de raad adequaat invulling geeft aan zijn rol is aan het oordeel van de raad zelf.

- In artikel 4 ASV staat dat de raad jaarlijks de subsidiebudgetten vaststelt in het kader van de begrotingsbehandeling en dat zij eens in de vier jaar het subsidiebeleidskader vaststelt. De raad dient voldoende, volledige en tijdige informatie te ontvangen om op een goede wijze invulling te kunnen geven aan deze taak. Dit betekent dat de raad periodiek (naar gewenste frequentie van de raad) informatie krijgt over de verleende, afgewezen, directe en indirecte subsidies en over de realisatie van beleidsdoelstellingen. Bij dreigende substantiële negatieve afwijking van de beoogde realisatie van de beleidsdoelstellingen ontvangt de raad per direct de betreffende informatie. De raad ontvangt op verzoek alle benodigde informatie.

Bijlage 2. Lijst met gesproken personen

| | |
|--------------------------|--|
| Mw. Buvelôt | Directeur Bibliotheek Gooi en Meer |
| Mw. J. Buijs | Lokaal Samenwerkende Bonden van Ouderen(LSBO) |
| Dhr. C. Koster | Lokaal Samenwerkende Bonden van Ouderen(LSBO) |
| Dhr. M. Bosma | Stichting Eigen & Wijzer |
| Mw. B. van Henten-Meijer | Portefeuillehouder wonen, welzijn en (jeugd)zorg |
| Mw. S. van Rijkom | Portefeuillehouder onderwijs, sport en Kunst & Cultuur |
| Dhr. J. Visser | Gemeentesecretaris Wijdmeren |
| Mw. W. Heeg | Manager sociaal domein |
| Mw. R. Zoetmulder | Ambtenaar sociaal domein |
| Mw. A. van Gelder | Ambtenaar sociaal domein |
| Dhr. M. van Osch | Ambtenaar sociaal domein |
| Dhr. J. Verbruggen | Fractievoorzitter CDA |
| Mw. J. Hennis-Steijn | Raadslid Dorpsbelangen |
| Dhr. G. Zagt | Fractievoorzitter Zagt-Zandbergen Partij (ZZP) |
| Dhr. R. Lachman | Raadslid PvdA-GL |
| Dhr. N. Roosenschoon | Raadslid D66 |