

Subsidiebeleid van de gemeente Kerkrade

Rapportage

Subsidiebeleid van de gemeente Kerkrade

Onderzoek en rapportage: mr. L.M.C. Cloodt MBA

Opdrachtgever: Rekenkamercommissie van de gemeente
Kerkrade

Status rapport: eindrapportage

Heerlen, d.d. 31-05-2011

Inhoudsopgave	pag
Managementsamenvatting	4
Voorwoord	6
Aanleiding	7
Doelstelling	7
Onderzoeksvragen	8
Aanpak	8
Afbakening	11
Normenkader	11
Resultaten van het onderzoek	12
1 Professionele Instellingen	13
1.1 Op welke wijze zijn de beleidsdoelstellingen geformuleerd ?	13
1.1.1 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade	
Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum	
1.1.2 Kadernota – Evenementenbeleid ter ondersteuning van het imago van Kerkrade	
1.2 Hoe worden deze beleidsdoelstellingen omgezet in afspraken met professionele instellingen?	18
1.3 Op welke wijze leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken?	25
1.4 Op welke wijze vindt terugkoppeling van het College van B&W naar de Gemeenteraad plaats over de realisatie van de beleidsdoelen?	27
2 Vrijwilligersinstellingen	29
2.1 Aan welke voorwaarden moet een vrijwilligersorganisatie voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie?	29
2.2 Is de aanvraag (opgelegde regels) en vervolgens de verantwoording door de vrijwilligersorganisatie tot het noodzakelijke beperkt?	33
2.3 Leidt de huidige opzet tot een relatief beperkte administratieve afhandeling voor de gemeente?	38
Bestuurlijke reactie	39
Nawoord Rekenkamercommissie	42
Literatuurlijst	43
Samenstelling Rekenkamercommissie	44

Managementsamenvatting

Algemene conclusie en aanbevelingen Subsidiebeleid professionele instellingen

Over het algemeen is het subsidiebeleid helder opgezet en geeft het voldoende handvaten om de doelen te dienen waarvoor subsidies worden opgezet.

Echter we zien dat de Planning en Control-cyclus op het gebied van subsidies niet volledig rond is.

Dat is wel het geval voor zover het betreft de subsidieverlening sec. Daarmee wordt bedoeld het traject van aanvraag, voorlopige subsidieverlening, verantwoording en definitieve subsidieverlening. Dat is echter niet het geval op het aspect van de realisatie van beleidsdoelen.

De doeltreffendheid van het subsidiebeleid is zowel in de beleidsdocumenten als in de uitvoering onderbelicht.

Om het subsidiebeleid doeltreffend te laten zijn is het noodzakelijk dat subsidieverlening verbonden wordt aan heldere doelen. Subsidieverlening kan slechts doeltreffend zijn als er sprake is van maatschappelijke relevantie. Derhalve dient het maatschappelijk effect waarvoor subsidieverlening wordt ingezet in het subsidiebeleid en in de subsidiebeschikkingen te worden opgenomen. Daarmee wordt dan de "outcome" van subsidieverstrekking omschreven en kan beoordeeld worden of de juiste activiteiten gesubsidieerd worden.

Deze inbedding van het maatschappelijk effect in het subsidiebeleid en subsidieverstrekkingen is slechts marginaal aangetroffen.

Ten aanzien van de doelmatigheid van het subsidiebeleid is de conclusie dat eveneens verbeteringen te realiseren zijn.

Om het subsidiebeleid doelmatig te laten zijn is het noodzakelijk dat subsidieverlening verbonden wordt aan heldere targets. Er van uitgaande dat de juiste activiteiten gesubsidieerd zijn is slechts dan op een objectieve manier te beoordelen wanneer subsidieverstrekking de gewenste "output" heeft opgeleverd.

De bedoelde targets zijn slechts in een beperkt aantal gevallen aangetroffen.

Aangaande de verantwoording omtrent het subsidiebeleid naar de gemeenteraad kan geconcludeerd worden dat door of namens het College van B&W niet onderzocht is of het ter beschikking stellen van subsidie een wezenlijke bijdrage levert aan de realisatie van het beleid waarop subsidie wordt verleend. Er is in de praktijk enkel sprake van een financiële verantwoording van ter beschikking gestelde subsidiebijdragen.

Op basis van het onderzoek zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

Aanbeveling 1

Het verdient aanbeveling om zowel in de subsidiebeschikking als in de uitvoeringsovereenkomst als volgt ondubbelzinnig vast te leggen: De toekenning van de subsidie wordt vooraf voorlopig vastgesteld tot het subsidieplafond en achteraf definitief vastgesteld aan de hand van de verantwoording. Afhankelijk van de verantwoording kan de hoogte van de definitieve subsidie naar beneden worden bijgesteld.

Aanbeveling 2

Het verdient aanbeveling om zonder uitzondering in alle subsidiebeschikkingen, afgegeven aan alle professionele instellingen waaraan een budgetsubsidie wordt toegekend, de "Subsidieverordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade" van toepassing te verklaren.

Aanbeveling 3

Teneinde vooraf duidelijkheid te verschaffen en ter voorkoming van rechtsongelijkheid en/of willekeur verdient het aanbeveling om in de beschikking vast te leggen dat er tussentijds overleg tussen de gemeente en de subsidieontvangende organisatie zal plaatsvinden en met welk doel dat tussentijds overleg zal plaatsvinden.

Aanbeveling 4

Het verdient aanbeveling om op alle beleidsterreinen waarop subsidies worden ingezet het maatschappelijk effect van subsidieverlening, voor zover mogelijk, te omschrijven alsmede duidelijke targets, die gelinkt zijn aan de gemeentelijke doelen op die beleidsterreinen, te omschrijven voor subsidieontvangende organisaties. Daarmee kan gemonitord worden op welke wijze en in hoeverre de gemeentelijke doelen door de subsidieverstrekking worden gerealiseerd.

Aanbeveling 5

Geconstateerd is dat niet in alle gevallen een subsidieaanvraag voorafgaat aan een besluit om gelden in de vorm van een subsidie toe te kennen.

Het verdient aanbeveling om het College van B&W in bepaalde gevallen de formele bevoegdheid te geven om subsidies toe te kennen zonder dat er sprake is van een subsidieaanvraag. Uiteraard dient hiervoor wel een kader aangegeven te worden.

Aanbeveling 6

Het verdient aanbeveling dat het College van B&W naast een gespecificeerde financiële verantwoording een verantwoording geeft over de wijze waarop en in hoeverre gemeentelijke beleidsdoeleinden worden gerealiseerd door middel van de inzet van het subsidiebeleid.

Algemene conclusie en aanbevelingen Subsidiebeleid Vrijwilligersinstellingen

Het subsidiebeleid is helder opgezet en de aanpassing van de regelgeving heeft een aanzienlijke deregulering met zich meegebracht.

In de praktijk zijn verschillen in voorwaarden te constateren voor instellingen van verschillende segmenten, maar ook binnen een bepaald segment. Deze verschillen zijn verklaarbaar op basis van de activiteit die uitgevoerd worden. Aan instellingen die dezelfde activiteit uitvoeren worden geen onderling afwijkende voorwaarden opgelegd.

Er is sprake van een aanzienlijke beperking van de administratieve last voor zowel de instellingen als de gemeente. Echter op een aantal terreinen kan hier nog extra winst geboekt worden. De aanbevelingen in dit hoofdstuk zijn hierop gericht.

Op basis van het onderzoek zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

Aanbeveling 7

Het verdient aanbeveling om op een aantal onderdelen waarover in de rekening en verantwoording informatie dient te worden verschaft te volstaan met het bevragen of er wijzigingen op die onderdelen zijn geweest in het betreffende jaar en welke wijzigingen dat zijn.

Aanbeveling 8

Het verdient aanbeveling om binnen de Kerkraadse samenleving duidelijkheid te verschaffen dat subsidieaanvragen voor incidentele subsidies uiterlijk drie maanden voorafgaand aan de activiteit dienen te worden aangevraagd. Afwijking van deze regel kan slechts in bijzondere gevallen door het College van B&W geschieden.

Voorwoord

De Rekenkamercommissie Kerkrade heeft dit jaar haar eerste lustrum achter de rug. Formeel bestaat dit gremium immers per 1 januari 2006. Zoals de toenmalig voorzitter reeds verkondigde zal de commissie te allen tijde een constructieve invalshoek benaderen in haar onderzoeken en de daaruit voortvloeiende rapporten. De Rekenkamercommissie Kerkrade zal haar rol qua taken en bevoegdheden voortzetten, zoals zij deze de vorige periode ook ten uitvoer heeft gebracht.

Na de opstart in de huidige bestuursperiode heeft de commissie een inventarisatie gemaakt van mogelijke onderzoeksonderwerpen. Vele wensen kwamen aan bod. Nog voor de zomer in 2010 kwam daar het huidige onderwerp, het subsidiebeleid, uit voort. Inmiddels komt de commissie redelijk op stoom en is een tweede onderzoek in uitvoering en is een derde onderzoeksopdracht in wording.

Tevens wens ik gewag te maken van de vertraging die de totstandkoming van dit rapport heeft gehad. Dit was te wijten aan vertraging in het onderzoek zelf enerzijds en vertraging in de ambtelijke en bestuurlijke hoor en wederhoor anderzijds. Zorgvuldigheid en nauwkeurigheid dienen echter boven snelheid te prevaleren en daarom heeft ondergetekende ook meermalen met de hand over het hart gestreken inzake de planning.

Het onderzoek omtrent het subsidiebeleid is in tweeën gesplitst, namelijk gericht op professionele instellingen en op vrijwilligersorganisaties. Bij de eerste categorie subsidieontvangers gaat het vooral over de 'output' en 'outcome' van het betreffende beleid en bij de tweede categorie om voorwaarden en administratieve druk inzake het vigerende subsidiebeleid. Het accent van het gehele onderzoek ligt dus op de doeltreffendheid.

Uiteraard ben ik trots op het eerste onderzoeksrapport in deze bestuursperiode en wens ik de leden van de Rekenkamercommissie Kerkrade, de ambtelijke organisatie, het college van Burgemeester & Wethouders als ook de griffie voor alle input en medewerking heel hartelijk te danken.

Ten slotte hoop ik dat de inhoud van dit onderzoeksrapport tot een of meerdere vruchtbare discussies mag leiden in de daartoe aangewezen gremia.

A. Rossel
Voorzitter Rekenkamercommissie Kerkrade
Kerkrade, mei 2011

Aanleiding

In de vergadering van 24 september 2008 heeft de gemeenteraad nieuwe subsidieverordeningen vastgesteld, te weten de "Subsidieverordening Professionele Organisaties" en de "Subsidieverordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade". Voortschrijdend inzicht, gewijzigde omstandigheden en uitspraken van de Centrale Bezwaarschriften Commissie vormden de aanleiding om nieuwe subsidieverordeningen vast te stellen.

Subsidies voor culturele instellingen, sportactiviteiten, jongerenwerk e.d. vormen een niet onbelangrijk deel van de gemeentelijke uitgaven. Deze subsidies moeten bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelstellingen welke leiden tot het gewenste maatschappelijke effect.

Uit onderzoek blijkt echter, dat niet vaak duidelijk is of die subsidies doeltreffend en doelmatig worden ingezet. De nieuwe subsidieverordening voor vrijwilligersorganisaties heeft met name ook tot doel te komen tot een vermindering van de bestuurs- en administratieve lasten bij de verenigingen van de gemeente Kerkrade.

Gelet op het vorenstaande en het feit dat 2 jaar ervaring is opgedaan met de nieuwe subsidieverordeningen heeft de rekenkamercommissie besloten een onderzoek te verrichten naar het subsidiebeleid. In het onderzoek is het accent gelegd op de doeltreffendheid van het subsidiebeleid.

Doelstelling

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te verkrijgen:

- a. in de beleidsvaststelling en vervolgens de verantwoording door de professionele instellingen
- b. in de mate waarop de administratieve lasten voor vrijwilligersorganisaties en de gemeente beperkt zijn.

Met de onder a geformuleerde doelstelling wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de beleidsvaststelling op basis waarvan subsidieverlening plaatsvindt met een duidelijke opdracht naar professionele organisaties. Vervolgens wordt nagegaan op welke wijze deze organisaties inzichtelijk maken wat zij hebben gedaan met de subsidies en welke doelen zijn bereikt.

Met de onder b geformuleerde doelstelling wordt beoogd inzicht te verkrijgen in welke mate de administratieve afhandeling tot het noodzakelijk beperkt is voor verenigingen en gemeente.

Onderzoeksvragen

1. De onderzoeksvragen voor het onder a vermelde onderzoek kunnen als volgt worden geformuleerd:
 - 1.1. op welke wijze zijn de beleidsdoelen geformuleerd ?
 - 1.2. hoe worden deze beleidsdoelen omgezet in afspraken met professionele instellingen ?
 - 1.3. op welke wijze leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken ?
 - 1.4. op welke wijze vindt terugkoppeling van het College van B&W naar de gemeenteraad plaats over de realisatie van de beleidsdoelen ?

2. De onderzoeksvragen van het onder b vermelde onderzoek kunnen als volgt worden geformuleerd:
 - 2.1. aan welke voorwaarden moet een vrijwilligersorganisatie voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie ?
 - 2.2. is de aanvraag (de opgelegde regels) en vervolgens de verantwoording door de vrijwilligersorganisaties tot het noodzakelijke beperkt ?
 - 2.3. leidt de huidige opzet tot een relatief beperkte administratieve afhandeling voor de gemeente ?

Aanpak

- 1.1 Op welke wijze zijn de beleidsdoelen geformuleerd ?

Als startpunt van het onderzoek is de "Subsidieverordening Professionele Organisaties" genomen.

Geïnterviewd is op welke beleidsterreinen subsidieverlening van de zijde van de gemeente aan professionele organisaties mogelijk is en waar dit daadwerkelijk plaatsvindt.

Op al deze beleidsterreinen is een bureaustudie uitgevoerd naar de beleidsnota's en andere documenten waarin beleid is geformuleerd ten aanzien van subsidieverlening.

Deze notities zijn beoordeeld op de regelgeving zoals geformuleerd in de "Subsidieverordening Professionele Organisaties".

Door middel van interviews is onderzocht of, en zo ja, op basis waarvan er buiten de genoemde nota's en documenten om subsidies (al dan niet in de vorm van beschikkingen) worden verstrekt aan professionele organisaties. Hierop heeft eveneens een toetsing op basis van de subsidieverordening plaatsgevonden.

- 1.2 Hoe worden deze beleidsdoelen omgezet in afspraken met professionele instellingen ?

Geïnterviewd is hoeveel subsidiebeschikkingen zijn afgegeven sedert het van kracht worden van de subsidieverordening.

Door middel van interviews is onderzocht of er sprake is van additionele afspraken tussen de gemeente en subsidieontvangende organisaties, welke niet in de subsidiebeschikkingen zijn vastgelegd.

Beoordeeld is of de gemaakte afspraken passen binnen het kader dat in de subsidieverordening en de daarmee samenhangende documenten is vastgelegd. Tevens is beoordeeld in hoeverre de afspraken doeltreffend zijn ten aanzien van de beleidsdoelen.

1.3 Op welke wijze leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken ?

Door middel van bureaustudie is de doelmatigheid en doeltreffendheid van de schriftelijke verantwoording van de zijde van professionele organisaties beoordeeld. Deze heeft plaatsgevonden op alle subsidieverstrekkings die in het onderzoek ex vraag 1.2. worden beoordeeld.

Door middel van interviews is onderzocht of er buiten schriftelijke verantwoording van de zijde van professionele organisaties sprake is van een andere wijze van verantwoording.

1.4 Op welke wijze vindt terugkoppeling van het College van B&W naar de gemeenteraad plaats over de realisatie van de beleidsdoelen ?

Door middel van bureaustudie en met de inzet van interviews is beoordeeld of er sprake is van door of vanwege het College van B&W uitgevoerd onderzoek naar de wijze van realisatie van de beleidsdoelstellingen, die in het antwoord op onderzoeksvraag 1.1 worden beschreven.

Vervolgens is beoordeeld op welke wijze een en ander ter kennis van de Gemeenteraad is of wordt gebracht.

2.1 Aan welke voorwaarden moet een vrijwilligersorganisatie voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie ?

Als startpunt van het onderzoek is de "Subsidieverordening Vrijwilligersorganisaties" genomen.

Geïnterviewd is of en in hoeverre er sprake is van nota's of andere documenten waarin in aanvulling op de verordening voor vrijwilligersorganisaties voorwaarden worden geformuleerd om in aanmerking te komen voor subsidies. Tevens is geïnterviewd of er buiten de verordening, nota's en andere documenten om additionele voorwaarden gelden voor subsidieverstrekking.

In het onderzoek is bovendien de uniformiteit van opgelegde voorwaarden aan vrijwilligersorganisaties onderzocht. Met name is onderzocht of er verschil bestaat tussen voorwaarden voor organisaties binnen tijdens het onderzoek te bepalen maatschappelijke segmenten alsmede segmentoverschrijdend. Als er verschillen bestaan is onderzocht welke de redenen daarvoor vormen.

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden door middel van bureaustudie en interviews.

2.2 Is de aanvraag (de opgelegde regels) en vervolgens de verantwoording door de vrijwilligersorganisaties tot het noodzakelijke beperkt ?

Aan de hand van bestudering van de subsidieverordening is vastgesteld wat verstaan wordt onder “Is de aanvraag en de verantwoording tot het noodzakelijke beperkt?”

Voor zover de verordening hierover onvoldoende uitsluitstel geeft, zijn de onderdelen, die zoals vermeld in de aanleiding hebben geleid tot de vaststelling van de nieuwe verordening, beoordeeld om tot een kader te komen.

De subsidieverstrekingen en verantwoordingen zijn aan het vastgestelde kader getoetst.

2.3 Leidt de huidige opzet tot een relatief beperkt administratieve afhandeling voor de gemeente ?

Aan de hand van een vergelijking van een aantal subsidiedossiers uit de periode voor de nieuwe verordening met een aantal dossiers uit de periode na de verordening is een beoordeling gemaakt of de administratieve afhandeling is beperkt.

Op basis van de antwoorden op de vragen 2.1 en 2.2 alsmede op basis van bevindingen naar aanleiding van interviews is beoordeeld of de administratieve afhandeling als “relatief beperkt” kan worden betiteld.

Bovendien zijn aanbevelingen gedaan om die afhandeling verder te beperken zonder dat geweld gedaan zal worden aan doelmatigheid en rechtmatigheid van subsidieverlening.

Afbakening

In het kader van het onderzoek vindt een inventarisatie plaats van naar van toepassing zijnde voorwaarden. Het onderzoek beperkt zich tot de aspecten doeltreffendheid en doelmatigheid van het subsidiebeleid. Onderzoek naar de rechtmatigheid heeft in dit kader niet plaatsgevonden.

Tegemoetkomingen aan individuele burgers in het kader van de “Verordening Sociale en Culturele Activiteiten 2007” zijn buiten beschouwing gelaten.

Het onderzoek beperkt zich tot de beantwoording van de onderzoeksvragen. De onderzoeksperiode betreft de jaren 2009 en 2010.

Normenkader

Voor het onderzoek is een kader met de normen nodig dat op de subsidieverlening van toepassing is.

Dit normenkader is vastgelegd in de volgende documenten:

- Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade
- Subsidieverordening ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum
- Subsidieverordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade
- Beleidsregel Activiteitensubsidie
- Beleidsregel Evenementensubsidie
- Beleidsregel Tegemoetkoming Huisvestingskosten

Deze documenten geven inhoud aan de formele regels, die van toepassing zijn bij de subsidieaanvragen, subsidieverstrekking en verantwoording.

Bij de subsidieverstrekking zijn bovendien inhoudelijk gemeentelijk beleid van belang. Dit strekt zich uit over de volgende beleidsaspecten:

- Cultuur
- Welzijn
- Sociaal Cultureel Maatschappelijk Werk
- Sport en Recreatie

De van belang zijnde beleidsdocumenten komen bij de behandeling van de onderzoeksvragen aan de orde.

RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK

Overzicht subsidieverstrekingen

Totaaloverzicht subsidiebeschikkingen

		2009	2010	Totaal
Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade	Budgetsubsidie	6	6	12
	Incidentele subsidie	1	0	1
Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum		1	6	7
Professionele instellingen	Totaal	8	12	20
Subsidieverordening vrijwilligersinstellingen gemeente Kerkrade	Budgetsubsidie	208	0 ^a	208
	Incidentele subsidie	35	36	71
Vrijwilligersinstellingen	Totaal	243	36	279

Kader 1

^a In 2010 zijn geen beschikkingen voor budgetsubsidies afgegeven aan vrijwilligersinstellingen. In 2009 zijn evenwel 208 beschikkingen afgegeven waarbij subsidie is verstrekt voor een periode van vier jaren.

1. Professionele instellingen

1.1 Op welke wijze zijn de beleidsdoelen geformuleerd?

De regelgeving voor subsidieverlening aan professionele organisaties in de gemeente Kerkrade is vastgelegd in een aantal documenten.

1.1.1

- a. Subsidieverordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade
- b. Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum

1.1.1.a Als basis geldt de “Subsidieverordening Professionele instellingen gemeente Kerkrade”. Deze verordening is van toepassing op alle subsidiebesluiten voor activiteiten verricht op alle gemeentelijke beleidsterreinen door professionele instellingen werkzaam binnen de gemeente Kerkrade.¹

De verordening onderscheidt als soorten subsidies budgetsubsidies en incidentele subsidies. Een budgetsubsidie is een vooraf voor een bepaalde periode toegekende subsidie ten behoeve van de uitvoering van één of meer activiteiten die het College van B&W van belang acht. Dit kan in de vorm van een afkoopsom², vastgelegd in een beschikking en eventueel een uitvoeringsovereenkomst. Zij wordt toegekend voor jaarlijks terugkerende activiteiten³. Een incidentele subsidie is een eenmalige (waarderings)subsidie die het College van B&W verstrekt voor een activiteit met een eenmalig of experimenteel karakter.⁴

Voor incidentele subsidies kan het College van B&W één of meer beleidsregels vaststellen.⁵ In dit kader zijn concreet een drietal beleidsregels vastgesteld:

- Beleidsregel Activiteitensubsidie
- Beleidsregel Evenementensubsidie
- Beleidsregel Tegemoetkoming Huisvestingskosten

Deze drie beleidsregels zijn van toepassing op het gebied dat wordt bestreken door de “Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade” als op het gebied dat wordt bestreken door de “Subsidieverordening vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade”.

Doelomschrijving van de beleidsregel activiteitensubsidie is de incidentele subsidieverlening aan categorieën van vrijwilligersorganisaties en professionele welzijnsinstellingen werkzaam binnen de gemeente Kerkrade voor te organiseren activiteiten.⁶

Doelstelling van de activiteitensubsidie is de leefbaarheid in de buurten, wijken en de stad te bevorderen, alsmede een bijdrage te leveren aan de groei of het behoud van de infrastructuur op het gebied van verenigingsleven en/of vrijwilligerswerk binnen de gemeente.⁷

Doelomschrijving van de beleidsregel subsidiëring evenementen is het verlenen van subsidies ten behoeve van de organisatie van grootschalige evenementen met een (boven)regionale uitstraling, die daardoor een bijdrage leveren aan de citymarketing en/of in het belang zijn van de verlevendiging van de stad Kerkrade met uitzondering van het centrum van Kerkrade.⁸

¹ Art 2 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade

² Art 1 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade: In de verordening wordt onder afkoopsom verstaan: Het bedrag waarop een subsidie (jaarlijks) wordt vastgesteld.

³ Art 1.k en 4 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade

⁴ Art 1.n en 4 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade

⁵ Art 4 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade

⁶ Art 1 Beleidsregel Activiteitensubsidie

⁷ Toelichting beleidsregel activiteitensubsidie – Inleiding

⁸ Art 1 Beleidsregel Subsidiëring Evenementen

Het doel van de beleidsregel Tegemoetkoming Huisvestingskosten is opgesplitst in drie onderdelen:

1. Het verlenen van een tegemoetkoming in de huisvestingskosten van een viertal met naam gemelde Kerkraadse scoutingverenigingen.
2. Het verlenen van een vaste bijdrage aan Kerkraadse organisaties en instellingen in de huurkosten van Theater Kerkrade en podium centrale hal en/of Aularuimte Campus Rolduc, indien zij voor hun activiteiten van deze accommodaties gebruik maken.
3. Het verlenen van een tegemoetkoming in de huisvestingskosten van de repetitieruimte van regulier gesubsidieerde muziekgezelschappen.⁹

In de verordening is vastgelegd dat subsidie slechts wordt verstrekt indien de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd een gemeentelijk belang dienen en in voldoende mate overeenstemmen met de door de raad en het College van B&W geformuleerde beleidsdoelstellingen en prioriteiten.¹⁰

Deze beleidsdoelstellingen maken geen direct onderdeel uit van het subsidiebeleid, maar zijn wel van belang bij de toekenning van subsidies.

De beleidsterreinen waarop subsidies verstrekt zijn, zijn op basis van de verordening niet beperkt.

De verordening is zoals al aangegeven van toepassing op alle subsidiebesluiten voor activiteiten verricht op alle gemeentelijke beleidsterreinen door professionele instellingen werkzaam binnen de gemeente Kerkrade.¹¹ Een inperking zoals deze onder de oude regelgeving gold, is thans niet meer van toepassing.

De oude subsidieregeling, die vervangen is door de thans geldende subsidieregeling, maakte enkel subsidieverlening aan welzijnsinstellingen mogelijk.

In de praktijk zijn subsidies verstrekt op de volgende beleidsterreinen:

Cultuur
Welzijn
Sociaal Cultureel Maatschappelijk Werk
Sport en Recreatie

Gemeentelijke beleidsterreinen waarop subsidieverstrekingen plaatsvinden.

*Sportbeleid (t.a.v. professionele organisaties)
Dit beleid is vastgelegd in de Sportbeleidsnota 2007-2012*

Het College van B&W heeft zich op het gebied van sport de doelstelling gesteld om zoveel mogelijk mensen in Kerkrade te stimuleren tot het actief plezier beleven aan sporten en bewegen.

Als concreet doel is geformuleerd om binnen de beleidsperiode (2009-2012) het gemiddelde percentage van mensen dat binnen Parkstad aan sport doet te evenaren, oftewel een toename te realiseren van circa 2.900 mensen in 2012 ten opzichte van 2007 die actief sport beoefenen in Kerkrade.

⁹ Art 1, 7 en 14 Beleidsregel Tegemoetkoming Huisvestingskosten

¹⁰ Art 7 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade

¹¹ Art 2 Verordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade

Gelinkt aan artikel 2 van de Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade dienen alle subsidieverstrekingen op het beleidsterrein gericht te zijn op het realiseren van deze doelstelling.¹²

Cultuurbeleid

Dit beleid is vastgelegd in de Nota Cultuurbeleid gemeente Kerkrade voor de komende periode

Het College van B&W heeft zich als doelstelling gesteld zich in de komende periode te concentreren op de ontwikkeling, versterking en profilering van de sterke punten in het eigen cultuuraanbod, waarin grote groepen van de bevolking zich kunnen herkennen (Nota Cultuurbeleid, pag 30).

Als subdoelen van deze doelstelling zijn geformuleerd:

- cultuurparticipatie*
- stimulering en vernieuwing*
- cultuureducatie*
- samenwerking en bundeling van krachten*
- conservering*
- regionalisering*

Deze subdoelen zijn in de nota uitgewerkt in een aantal specifieke opdrachten of acties, er is specifiek aangegeven waarop het College van B&W niet wil focussen.

Gelinkt aan artikel 2 van de Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade dienen alle subsidieverstrekingen op het beleidsterrein gericht te zijn op het realiseren van deze doelstelling.

Voor de beleidsterreinen Welzijn, Sociaal-Cultureel-Maatschappelijk Werk, en Recreatie is in het kader van het onderzoek relevant de nota: "Vrijwilligersbeleid in de gemeente Kerkrade: bouwen op een stevig fundament"

Gelet op de maatschappelijke ontwikkeling formuleert de gemeente Kerkrade haar opgave in het kader van het vrijwilligersbeleid onder andere als volgt:

- koesteren/behouden van vrijwillige inzet, die thans reeds in Kerkrade wordt geleverd door middel van erkenning/waardering, gerichte facilitering en vermindering van bureaucratische rompslomp;*
- werven en bemiddelen van nieuwe vrijwilligers door een innovatieve aanpak op maat*
- gericht en naar behoefte ondersteunen van vrijwilligersorganisaties door middel van financiële bijdragen, inzet van de gemeente zelf en (te stimuleren) inzet van derden;*
- zorgen voor positieve dynamiek en aandacht voor vrijwilligerswerk*
- integreren van vrijwillige inzet als een rode draad in belangrijke maatschappelijke processen.*

¹² Art 2 lid 1 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade: Deze verordening is van toepassing op alle subsidiebesluiten voor activiteiten verricht op alle gemeentelijke beleidsterreinen door professionele instellingen werkzaam binnen de gemeente Kerkrade

In een sectorale benadering heeft de gemeente aangegeven vijf maatschappelijke clusters te faciliteren op basis van hun behoefte:

Sport (t.a.v. vrijwilligersorganisaties):

- Het bijeenbrengen van vrijwilligersorganisaties per wijk/buurt ten einde elkaar te helpen of het matchen van vraag van de vereniging met aanbod van WWB-ers*
- Aanvullen van scholingsaanbod van de sportbond met een voor de cluster sport gericht scholingsaanbod*

Cultuur:

- Het stimuleren van het aangaan van samenwerkingsverbanden om traditionele scheidingen te verminderen alsmede van de werving van nieuwe vrijwilligers en bestuurders*

Jeugd

- Het zorgen voor één gemeentelijk aanspreekpunt voor vrijwilligersorganisaties in de onderdelen speeltuinen en scouting*
- Het zorgen voor maatschappelijke stageplaatsen voor Kerkraadse jongeren*
- Het ondersteunen van kindervakantiewerk*

Wijken

- Het ter beschikking stellen van een vast bedrag voor buurtactiviteiten, zoals opgenomen in de beleidsregel Activiteiten*
- Het organiseren van vrijwilligersmarkten*
- Het actief opsporen en faciliteren van burgerinitiatieven die bijdragen aan de maatschappelijke ontwikkeling van de gemeente*

Ouderen/zorg

- Het koesteren en zo mogelijk uitbouwen van de actuele vrijwillige inzet ten behoeve van ouderen*
- Het werven van nieuwe vrijwilligers uit de doelgroep gepensioneerden en mensen met pensioen in zicht*
- Het bevorderen van vrijwilligersinzet in één-op-één-relaties.*

Gelinkt aan artikel 2 van de Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade dienen alle subsidieverstrekingen op het beleidsterrein gericht te zijn op het realiseren van deze doelstelling.

Genoemde beleidsaspecten zijn onverkort van toepassing op het gebied dat wordt bestreken door de "Subsidieverordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade".

Kader 2

1.1.1.b De Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum stelt de subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade en de subsidieverordening vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade buiten werking voor de subsidies als bedoeld in de Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum.¹³

De doelstelling van deze verordening is het steunen van activiteiten die een bijdrage leveren aan de verbetering van het ondernemersklimaat in en/of de verlevendiging van het Centrum van de gemeente Kerkrade.¹⁴

Subsidie kan verstrekt worden:

1. ten behoeve van kennisontwikkeling en kennisoverdracht;
2. ten behoeve van evenementen en activiteiten ter verlevendiging en en/of de verbetering van het ondernemersklimaat van het Centrum en de Markt van Kerkrade.¹⁵

De bevoegdheid om subsidie toe te kennen is gedelegeerd aan een commissie bestaande uit twee ondernemers en twee collegeleden. Indien een meerderheidsstandpunt afwezig is, is het standpunt van de collegeleden bepalend.

Subsidies zijn in de praktijk verstrekt ten behoeve van de volgende activiteiten:

- Koopzondagen
- Halloween
- Sinterklaasintocht
- Schaatsbaan "Kerkrade on Ice"
- Rockstar for a day
- Wielerevenement Eurode Omloop
- Kloneconcours
- Streetparade
- Beachvolleybaltoernooi

Al deze subsidiebeschikkingen passen binnen de werkingssfeer van de "Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum"

Overigens hangt deze subsidieverlening samen met een solidariteitsheffing in het kader van geïnde reclamebelasting.

1.1.2

Tot slot is er de Kadernota – Evenementenbeleid ter ondersteuning van het imago van Kerkrade.

Deze geeft kaders voor evenementen die van een zodanig grootschalig niveau zijn dat zij een wezenlijke bijdrage leveren aan het plaatsen van Kerkrade als evenementenstad op de kaart van Nederland en daarbuiten. In deze notitie wordt echter niet nader ingegaan op al bestaande regels omtrent vergunningen, normen en handhaving. De daaromtrent vastgestelde regels worden niet aangetast en blijven onverkort gehandhaafd.

¹³ Art 20 Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum

¹⁴ Art 2 Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum

¹⁵ Art 3 Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum

1.2 Hoe worden deze beleidsdoelstellingen omgezet in afspraken met professionele instellingen?

In de jaren 2009 en 2010 zijn in totaal 20 subsidiebeschikkingen afgegeven. Voor een overzicht wordt verwezen naar pagina 11

Budgetsubsidies zijn afgegeven aan de volgende organisaties:

Wereld Muziek Concours
Stichting Openbare Bibliotheek Kerkrade
Stichting Muziekschool Kerkrade
Vrije Akademie ZOM
Stichting Kinder Opvang Kerkrade
Impuls, Stichting sociaal cultureel maatschappelijk werk

Een incidentele subsidie is afgegeven aan de Stichting Openbare Bibliotheek Kerkrade

Subsidies op basis van de Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum zijn afgegeven aan de volgende organisaties:

Stichting Kerkrade Hartstikke Goed
Stichting Eurode Omloop
Kloneconcours Kerkrade
Stichting Rockstar for a Day
Streetparade – Taptoe
Beachvolleybaltoernooi Kerkrade

1.2.1

In artikel 1 bb van de Subsidieverordening Professionele organisaties gemeente Kerkrade is vastgelegd dat ter uitvoering van een subsidie een uitvoeringsovereenkomst kan worden gesloten ter uitwerking van de subsidiebeschikking.

In die overeenkomst worden opgenomen:

- de looptijd van de subsidie
- de maximale hoogte van het subsidiebedrag
- de te verrichten activiteiten
- de doelgroep met betrekking tot de te leveren activiteiten en
- de wijze waarop verantwoord moet worden

Op basis van de toelichting op dat artikel kunnen naast nog andere, inhoudelijk gerelateerde zaken in de uitvoeringsovereenkomst worden opgenomen. Te denken valt aan kwaliteitseisen, voorwaarden ter zake van samenwerking etcetera. Het College van B&W kan ter zake nadere regels vaststellen.

De activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd dienen een gemeentelijk belang te dienen en in voldoende mate overeen te stemmen met de door de raad en het College van B&W geformuleerde beleidsdoelstellingen en prioriteiten.

Bovendien dient de aanvrager te kunnen aantonen dat de verwachting gerechtvaardigd is, dat de doelstellingen kunnen worden gerealiseerd met de ter beschikking staande financiële middelen met inbegrip van de te verstrekken subsidie en dat er een effectieve en doelmatige werkwijze wordt toegepast.¹⁶

Additionele criteria worden gesteld in de volgende vorm:

- subsidies kunnen uitsluitend worden verstrekt ten behoeve van activiteiten waarvan niemand op grond van ras, godsdienst, geslacht, afkomst, seksuele voorkeur of anderszins wordt uitgesloten, tenzij dit geschiedt met het doel een bestaande achterstand te verminderen
- doelstelling en werkwijze van de subsidieontvanger mogen niet strijdig zijn met het recht, het algemeen belang en/of de openbare orde

In 2009 zijn er zes beschikkingen voor budgetsubsidie afgegeven aan zes professionele instellingen. Diezelfde zes instellingen hebben in 2010 eveneens een beschikking voor budgetsubsidie ontvangen.

Alle voorwaarden waaraan de diverse instellingen zich dienen te houden zijn vastgelegd in de beschikkingen, met uitzondering van één materiële voorwaarde, namelijk het houden van tussentijds overleg. De instellingen worden slechts beoordeeld op voorwaarden die zijn vastgelegd in de beschikkingen.

Organisatie	Toekenning subsidie tot een plafondbedrag van toepassingverklaring Subsidieverordening Professionele Instellingen	Van toepassingverklaring andere regelgeving	Verantwoording					
			Tussenrapportage	Jaarrekening	Accountantsverklaring	Evaluatieverslag	Activiteitenverslag	Additionele bepalingen
WMC	X	X		X	X	X	X	
Impuls	X	X		X	X	X	X	2
KOK	X		X	X	X		X	2
SMK Muziekschool	X	X	X	X	X		X	2
Vrije Akademie ZOM	X	X	X	X	X		X	3
Openbare Bibliotheek	X	X	X	X	X		X	4

Kader 3

Concreet betekent dit dat de voorwaarden die gesteld worden per organisatie verschillen.

¹⁶ Art 7 Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade jo. Art 5 Beleidsregel activiteitensubsidie

Alle organisaties ontvangen een subsidie tot een maximaal bedrag. Dit bedrag wordt bij beschikking tot subsidieverlening definitief vastgesteld.

Op basis de verordening heeft het College van B & W na vaststelling van de subsidie de bevoegdheid een beschikking tot subsidieverlening in te trekken of ten nadele van de ontvanger te wijzigen als niet wordt voldaan aan de bepalingen van art 4: 48 Awb¹⁷ te weten:

- a. op grond van feiten of omstandigheden waarvan het bij de subsidievaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de subsidie lager dan overeenkomstig de subsidieverlening zou zijn vastgesteld;
- b. indien de subsidievaststelling onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten; of
- c. indien de subsidieontvanger na de subsidievaststelling niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Concreet betekent dit dat het College van B&W bij de huidige werkwijze achteraf niet de bevoegdheid heeft om het subsidiebedrag omlaag bij te stellen bijvoorbeeld als de kosten voor de subsidieontvanger lager uitvallen dan begroot.

Aanbeveling 1

Het verdient aanbeveling om zowel in de subsidiebeschikking als in de uitvoeringsovereenkomst als volgt ondubbelzinnig vast te leggen: De toekenning van de subsidie wordt vooraf voorlopig vastgesteld tot het subsidieplafond en achteraf definitief vastgesteld aan de hand van de verantwoording. Afhankelijk van de verantwoording kan de hoogte van de definitieve subsidie naar beneden worden bijgesteld.

In een geval is er geen sprake van een uitdrukkelijke van toepassingverklaring van de “Subsidieverordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade”.

In dat specifieke geval is wel andere regelgeving van toepassing verklaard, met name de “Verordening peuterspeelzaalwerk gemeente Kerkrade”.

In deze laatste verordening zijn evenwel geen regels vastgesteld waaraan een subsidiebeschikking zou moeten voldoen, danwel waaraan een subsidieverkrijgende organisatie zou moeten voldoen.

Deze verordening geeft wel uitdrukkelijk aan waaraan een organisatie, die peuterspeelzaalwerk verricht in zijn algemeenheid aan moet voldoen. De van toepassingverklaring van de betreffende verordening is dan ook volledig gerechtvaardigd.

In het kader van subsidieverstrekking is echter de van toepassing verklaring van de “Subsidieverordening Professionele Organisaties gemeente Kerkrade” eveneens noodzakelijk. Er wordt immers een subsidie verstrekt aan een professionele instelling voor activiteiten die op een gemeentelijk beleidsterrein liggen. Overigens zijn in de subsidievoorwaarden een aantal noodzakelijke voorwaarden, die afgeleid zijn van de “Subsidieverordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade” expliciet opgenomen.

¹⁷ Artikel 9 Subsidieverordening Professionele instellingen gemeente Kerkrade

Aanbeveling 2

Het verdient aanbeveling om zonder uitzondering in alle subsidiebeschikkingen, afgegeven aan alle professionele instellingen waaraan een budgetsubsidie wordt toegekend, de “Subsidieverordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade” van toepassing te verklaren.

In het kader van de verantwoording verschilt de werkwijze voor de diverse organisaties.

Alle organisaties dienen achteraf verantwoording af te leggen, terwijl een viertal organisaties tussenrapportages dienen te overleggen.

Aan vijf van de zes organisaties zijn additionele voorwaarden opgelegd. Deze voorwaarden hebben alle betrekking op het specifieke werkveld waarin de organisatie opereert.

Met alle organisaties vindt tussentijds overleg plaats. Dit overleg heeft tot doel het monitoren van de voortgang van de activiteiten van de organisatie en waarnodig de financiële voortgang. Deze voorwaarde is niet als zodanig gesteld in de subsidiebeschikking. De frequentie en de diepgang van het tussentijdse overleg varieert per organisatie en is met name afhankelijk van de ervaring die de gemeente heeft met de afzonderlijke organisaties.

Aanbeveling 3

Teneinde vooraf duidelijkheid te verschaffen en ter voorkoming van rechtsongelijkheid en/of willekeur verdient het aanbeveling om in de beschikking vast te leggen dat er tussentijds overleg tussen de gemeente en de subsidieontvangende organisatie zal plaatsvinden en met welk doel dat tussentijds overleg zal plaatsvinden.

Op het gebied van het dienen van het gemeentelijk beleid is er van 2009 naar 2010 een positieve ontwikkeling waar te nemen.

In 2009 werd de subsidieverstrekking niet uitdrukkelijk in de beschikking gelinkt aan het doel waarvoor de beschikking werd gegeven, met name de realisatie van de gemeentelijke doelen op de betreffende beleidsterreinen.

In 2010 is in vijf van de zes beschikkingen een uitdrukkelijke verwijzing naar het van toepassing zijnde beleid opgenomen. Zonder uitzondering is vast te stellen dat de subsidieverlening bedoeld is om een bijdrage te leveren aan de realisatie van het gemeentelijk beleid. Dit geldt zelfs voor het geval waar in de beschikking geen uitdrukkelijke link is gelegd met het gemeentelijk beleid.

Dit gaat evenwel slechts in een aantal gevallen zover dat aan de subsidieontvangende organisatie specifieke opdrachten worden meegegeven of duidelijke targets worden gesteld. In de additionele voorwaarden die voor 2009 en 2010 gelijklopend zijn voor de afzonderlijke organisaties.

Overzicht specifieke opdrachten en targets opgelegd aan subsidieontvangende organisaties ter realisatie van het gemeentelijk beleid

1. Op het gebied van bibliotheekvoorzieningen wordt de volgende visie omschreven:
Het up to date houden van de collectie-opbouw informatiedragers, de uitleen- en laagdrempelige informatiefunctie met internetfaciliteiten en public relations.

Daaraan worden de volgende opdrachten c.q. targets verbonden:

- uitvoering geven aan de 5 kernactiviteiten conform de landelijke richtlijnen
- kengetallen op het gebied van openingstijden van de bibliotheek
- kwaliteitseisen in de vorm van het volgen van CAO-voorschriften, het handhaven van netwerken, het medewerking verlenen aan een bibliotheekvernieuwingproces en het waarborgen van certificeringsnormen
- continueren van samenwerking met schoolmediatheken
- deelname aan netwerken
- verlenen van ondersteuning aan schoolsteunpunten

2. Op het gebied van peuterspeelzaalwerk wordt de "Verordening Peuterspeelzaalwerk gemeente Kerkrade" van toepassing verklaard.

De volgende voorwaarden worden gesteld:

- het verzorgen van peuterspeelzaalwerk in 7 specifiek benoemde centra
- de inspanningen zijn gericht op inwoners van Kerkrade
- er zal een bijdrage geleverd worden in het gemeentelijk onderwijsachterstandsbeleid, jeugd en jongerenbeleid en het uitstroombesluit. Daartoe dient medewerking verleend te worden aan projecten
- Er dient sprake te zijn van een gespreid aanbod over de stad

3. Op het gebied van muziekeducatie wordt de subsidie verleend onder de voorwaarde dat uitvoering wordt gegeven aan het beleids- en jaarplan 2010 "Een klinkend perspectief".

Daaraan worden de volgende voorwaarden verbonden:

- kwaliteitseisen in de vorm van volgen van CAO-voorschriften
- maximale duur dat een cursist volledig gesubsidieerd muziek- en dansonderwijs kan volgen

4. Op het gebied van activiteiten van creatieve vorming wordt subsidie ter beschikking gesteld voor activiteiten zoals deze ook in de afgelopen jaren zijn gegeven. Daarbij wordt verwacht dat meer aandacht zal worden besteed aan het cultureel ondernemerschap.

5. Op het gebied van maatschappelijk werk is bepaald dat de subsidie wordt verleend voor de levering van producten op het gebied van het algemeen maatschappelijk werk; het jeugd- en jongerenwerk; het vrijwilligerswerk en daarnaast voor de uitvoering van activiteiten in het kader van het ouderenwerk.

6. Op het gebied van het Wereld Muziek Concours worden in de beschikking geen specifieke voorwaarden gesteld.

Kader 4

Ondanks dat er sprake is van verwijzing naar het van toepassing zijnde gemeentelijk beleid kan niet geconcludeerd worden dat er sprake is van doeltreffendheid in de volledige breedte bij toepassing van subsidieverlening. Van doeltreffendheid kan gesproken worden als de “outcome” die nagestreefd wordt specifiek benoemd wordt. Slechts daarmee wordt de maatschappelijke relevantie voor subsidieverlening onderbouwd. Oftewel, het maatschappelijk effect dat men wil bereiken door subsidieverlening dient in heldere bewoordingen in het subsidiebeleid te worden opgenomen en vervolgens als duidelijk kader in de subsidiebeschikking te worden vermeld. Uiteraard dient dat te benoemen maatschappelijk effect gebaseerd te zijn op het vooraf vastgestelde gemeentelijk beleid.

Daarnaast is er evenmin sprake van doelmatigheid in de volle breedte bij de toepassing van het subsidiebeleid. Van doelmatigheid kan gesproken worden als de “output” die nagestreefd wordt specifiek benoemd wordt. Daarvoor is het noodzakelijk om heldere targets, die verbonden worden aan de subsidieverlening, te formuleren. Deze targets dienen op een wijze te worden vastgelegd die SMART¹⁸ is.

Op basis van de aan de gestelde voorwaarden waaraan de afzonderlijke organisaties zich dienen te houden kan geconcludeerd worden dat slechts in twee van de zes gevallen sprake is van doelmatige afspraken, die het mogelijk maken om te monitoren of het gemeentelijk beleid met de subsidiëring gediend is. Daarmee zijn de afspraken dus slechts in twee van de zes gevallen doelmatig.

Uitdrukkelijk dient gemeld te worden dat hiermee niet wordt bedoeld dat de subsidiëring op zich niet doelmatig is. Het onderzoek beperkt zich uitdrukkelijk tot de doelmatigheid van subsidieafspraken.

Aanbeveling 4

Het verdient aanbeveling om op alle beleidsterreinen waarop subsidies worden ingezet het maatschappelijk effect van subsidieverlening, voor zover mogelijk, te omschrijven alsmede duidelijke targets, die gelinkt zijn aan de gemeentelijke doelen op die beleidsterreinen, te omschrijven voor subsidieontvangende organisaties. Daarmee kan gemonitord worden op welke wijze en in hoeverre de gemeentelijke doelen door de subsidieverstrekking worden gerealiseerd.

In 2009 is er bovendien 1 incidentele beschikking afgegeven aan een professionele organisatie

Hier is sprake van een bijzondere situatie.

Formeel is er geen subsidieaanvraag ingediend. Toch is er een subsidie toegekend.

Het gaat in dit geval om een uiting van een waardering van de zijde van de gemeente richting de bibliotheek. Met de beperkte financiële middelen die de bibliotheek ter beschikking had en extra inzet door haar medewerkers heeft zij een certificering van haar activiteiten gerealiseerd.

De bijdrage is ten laste van het subsidiebudget voor incidentele subsidies gebracht.

Het valt binnen de beleidsvrijheid van de gemeente om een dergelijke activiteit te honoreren met een bijdrage. Bovendien zou het binnen de subsidievoorschriften gepast hebben om een degelijke subsidie toe te kennen als er een subsidieaanvraag zou zijn ingediend.

¹⁸ SMART staat voor:

S = specifiek → de doelstelling moet eenduidig zijn

M = meetbaar → onder welke voorwaarden of vorm is het doel bereikt

A = acceptabel → het is aanvaardbaar voor de doelgroep

R = realistisch → de doelen zijn haalbaar

T = tijdsgebonden → wanneer (in de tijd) is het doel bereikt

Aanbeveling 5

Geconstateerd is dat niet in alle gevallen een subsidieaanvraag voorafgaat aan een besluit om gelden in de vorm van een subsidie toe te kennen.

Het verdient aanbeveling om het College van B&W in bepaalde gevallen de formele bevoegdheid te geven om subsidies toe te kennen zonder dat er sprake is van een subsidieaanvraag. Uiteraard dient hiervoor wel een kader aangegeven te worden.

1.2.2

De "Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum" geeft de volgende subsidievoorwaarden, waarvan relevant zijn te melden:

- de activiteiten dienen te passen binnen de doelstelling van de verordening en een collectief belang te dienen
- de aanvraag dient betrekking te hebben op één activiteit
- de aanvrager maakt de financieringsbehoefte aannemelijk
- een volledige projectbeschrijving dient te worden overlegd
- een onderbouwd financieringsplan wordt overlegd
- een kopie van de statuten van de rechtspersoon die de aanvraag indient wordt overlegd

Bij de beoordeling van de afzonderlijke beschikkingen is geconstateerd dat in een tweetal gevallen de aanvraag betrekking heeft op verscheidene activiteiten.

In alle gevallen zijn de in de beschikking gestelde voorwaarden noodzakelijk ter beoordeling van de vraag of de activiteit past binnen de doelstelling, te weten kennisontwikkeling, kennisoverdracht, en de verlevendiging en/of verbetering van het ondernemersklimaat van het Centrum en de Markt van Kerkrade.

Aangezien het om van elkaar losstaande activiteiten handelt, is een beoordeling vooraf mogelijk en is er geen directe behoefte aan targetstelling zoals benoemd in aanbeveling 4 voor de budgetsubsidies die vallen onder de Subsidieregeling Professionele Instellingen gemeente Kerkrade.

Naast de in de beschikking genoemde voorwaarden zijn er aan de afzonderlijke subsidieverkrijgende instellingen geen additionele eisen gesteld.

1.3 Op welke wijze leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken ?

Over de subsidieverstrekingen die hebben plaatsgevonden op basis van de "Subsidieverordening Professionele Instellingen gemeente Kerkrade" dient verantwoording afgelegd te worden op de wijze zoals dat in de beschikking is vastgelegd.

- Met alle organisaties wordt tussentijds overlegd op bestuurlijk niveau, zodat tijdens de looptijd van de subsidietermijn bijgestuurd kan worden.
- Een viertal organisaties dient tussenrapportages te overleggen om de voortgang op organisatorisch en financieel gebied te kunnen monitoren.
- Alle organisaties dienen achteraf verantwoording af te leggen door middel van overleggen van een jaarrekening, een accountantsverklaring en een activiteitenoverzicht.
- Één organisatie dient een evaluatieoverzicht te overleggen.

Over de subsidieverstrekingen die hebben plaatsgevonden op basis van de "Subsidieverordening Ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum" dient in alle gevallen achteraf verantwoording te worden afgelegd.

De wijze waarop de verantwoording dient plaats te vinden is vastgelegd in de beschikkingen. In de praktijk wordt ook daadwerkelijk volstaan met de schriftelijke verantwoording.

De doelmatigheid en doeltreffendheid van de verantwoording is onder te verdelen in een tweetal aspecten:

1. doelmatigheid van de financiële verantwoording en de verantwoording van de activiteiten
2. doelmatigheid en doeltreffendheid van de verantwoording van de bijdrage aan het gemeentelijk beleid

Waar het hierbij met name om gaat is of over de juiste zaken verantwoording afgelegd wordt (doeltreffend) en daarnaast of die verantwoording op de juiste wijze geschiedt (doelmatig).

ad 1. Doelmatigheid van de financiële verantwoording en de verantwoording van de activiteiten

De financiële verantwoording dient plaats te vinden aan de hand van de jaarrekening aangevuld met een accountantsverklaring. Op basis daarvan kan de gemeente zich een getrouw beeld vormen van de financiële situatie van de subsidieontvangende organisatie.

Op basis daarvan is het goed mogelijk om op financieel gebied te kunnen beoordelen of de organisatie een terechte subsidieaanvraag heeft ingediend en hoe hoog de definitieve subsidietoekenning om financiële redenen zal moeten zijn.

Aan de zijde van de subsidieontvangende organisatie brengt dit geen onnodige administratieve of financiële last met zich mee, aangezien het ondernemerschap dezelfde plicht aan haar oplegt. Dat laatste zou niet van toepassing kunnen zijn voor zover het betreft de verplichte accountantsverklaring. Immers niet iedere ondernemer is verplicht een accountantsverklaring op te laten stellen.

Voor de gemeente is dat evenwel noodzakelijk, omdat dit een check is op de juistheid van de cijfers van de jaarrekening.

De verantwoording over de activiteiten wordt afgelegd door middel van het activiteitenoverzicht. Voor de gemeente is dit het middel om te controleren of een organisatie de activiteiten daadwerkelijk heeft uitgevoerd of gerealiseerd. Bovendien vormt dit een check op de vraag of de instelling zich heeft gehouden aan de specifieke voorwaarden die haar zijn opgedragen.

Op het gebied van de doelmatigheid dient de volgende kanttekening gemaakt te worden. De wijze waarop over de activiteiten gerapporteerd dient te worden is als globaal te kenschetsen. Voor de subsidieontvangende instelling is op voorhand niet exact te beoordelen waaraan de verantwoording dient te voldoen. Dit zou in de praktijk tot verschillen in verwachtingen kunnen leiden. Indien aanbeveling 4 zal worden uitgevoerd kan dit issue ondervangen worden. Overigens blijkt dat door het toegepaste systeem waarbij tussentijds overleg plaatsvindt bijgestuurd kan worden om afwijkende verwachtingen bij te stellen.

ad 2. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de verantwoording van de bijdrage aan het gemeentelijk beleid

Voor zover er sprake is van specifieke voorwaarden en duidelijke targets die gelinkt zijn aan het gemeentelijk beleid is voor de gemeente duidelijk aan de hand van met name het activiteitenoverzicht te distilleren wat de bijdrage aan het gemeentelijk beleid is geweest.

Daar waar geen sprake is van dergelijke voorwaarden of targets is dat niet of slechts in mindere mate mogelijk.

Op basis van de tussentijdse overleggen met de organisaties en in het ene specifieke geval van overleggen van een evaluatierapport, kan een beeld gevormd worden van de bijdrage aan het gemeentelijk beleid.

In aanbeveling 4 is reeds aangegeven dat er reden is om de maatschappelijke relevantie te benoemen en targets te ontwikkelen die erop gericht zijn te kunnen monitoren in hoeverre het gemeentelijk beleid bij de subsidiëring gediend is. Slechts in die gevallen kan de doelmatigheid en de doeltreffendheid in dit kader in beeld gebracht worden.

Op de wijze zoals een en ander thans wordt aangepakt is enkel een conclusie te trekken dat er sprake is van een bijdrage. Waar het evenwel om gaat is hoe groot die bijdrage is. Immers in dat geval kan een goede afweging gemaakt worden of de financiële bijdrage die van de zijde van de gemeente geleverd wordt in de juiste verhouding staat tot de opbrengst die daarmee gegenereerd wordt.

Op basis daarvan zijn vervolgens voor de toekomst conclusies te trekken, die kunnen als volgt variëren:

- het continueren van subsidiëring van de activiteiten;
- het stellen van aangepaste targets in het kader van de subsidiëring;
- het beëindigen van de subsidiëring.

1.4 Op welke wijze vindt terugkoppeling van het College van B&W naar de gemeenteraad plaats over de realisatie van de beleidsdoelen?

De eerste subvraag hierbij is of er sprake is van door of vanwege het College van B&W uitgevoerd onderzoek naar de wijze van realisatie van de beleidsdoeleinden, die zijn genoemd in Kader 1 in Hoofdstuk 1.1.1.a.

Vanuit het uitgangspunt subsidiebeleid is door het College van B&W geen onderzoek uitgevoerd naar de wijze van realisatie van de beleidsdoeleinden. Dit is wel gebeurd vanuit het uitgangspunt van de betreffende beleidsgebieden zelf.

Met andere woorden is er door het College van B&W geen specifiek onderzoek uitgevoerd omtrent de vraag of het ter beschikking stellen van subsidie een wezenlijke bijdrage levert aan de realisatie van het beleid waarop de subsidie wordt verleend.

In het kader van het subsidiebeleid worden de volgende stappen uitgevoerd:

1. Vaststelling door de Gemeenteraad van de gemeentebegroting, waarin subsidieplafonds zijn opgenomen
2. Toekenning en definitieve vaststelling van subsidies door middel van subsidiebeschikkingen waarin subsidieplafonds zijn opgenomen en waarin voorwaarden worden gesteld waaraan de subsidieontvangende organisatie moet voldoen
3. Tussentijdse en eindverantwoording, die wordt afgelegd door de subsidieontvangende organisatie aan de gemeente
4. Verantwoording omtrent het subsidiebeleid van het College van B&W richting de Gemeenteraad door middel van de Jaarrekening van de gemeente

In de praktijk betekent dit dat er slechts sprake is van financiële verantwoording van het uitgevoerde subsidiebeleid richting de Gemeenteraad. Intrinsiek betekent dit dat zolang het subsidiebeleid binnen de gestelde financiële kaders blijft er slechts sprake kan zijn van marginale toetsing van het subsidiebeleid door de Gemeenteraad. Daarbij is bovendien in de Jaarrekening niet te traceren welke specifieke bedragen als subsidie verstrekt worden.

In Hoofdstuk 7 van het Jaarverslag 2009 behorend bij de Jaarrekening 2009 wordt op hoofdlijnen aangegeven omtrent enkele ontwikkelingen en uitgevoerde zaken in het kader van het Programma Welzijn, Sport en Recreatie¹⁹

In deze verantwoording wordt evenwel een aantal prestatie-indicatoren aangegeven, te weten:

- jeugdleden verenigingen niet professionele kunstbeoefening \geq 8%
- volwassenenbibliotheek \geq 7%
- cursisten SMK/Vazom \geq 2%
- vrijwilligers \geq 28%
- deelname sport / actieve sporters \geq 50%
- jeugdleden sportverenigingen \geq 35%
- volwassenleden sportverenigingen \geq 11%
- voldoen aan de landelijke combinorm jeugd \geq 50%
- voldoen aan de landelijke combinorm volwassenen \geq 70%

Deze prestatie-indicatoren zijn evenwel niet aangetroffen in de subsidiebeschikkingen c.q. de voorwaarden die aan de subsidieontvangende instellingen zijn opgelegd. Om de cyclus op dit gebied rond te maken wordt in dit kader verwezen naar aanbeveling 4.

¹⁹ Jaarverslag Gemeente Kerkrade 2009, pagina 49 t/m 54

Tot slot is uit interviews gebleken dat indien het College van B&W zelf daartoe aanleiding ziet, zij de Gemeenteraad direct of indirect informeert over ontwikkelingen die zich voor kunnen doen rondom het subsidiebeleid. In de periode die voorafgegaan is aan de periode waarop het onderzoek betrekking heeft is de betreffende Raadscommissie enkele keren specifiek ingelicht. Een voorbeeld daarvan betreft het voornemen tot tariefswijziging op het gebied van muzikeducatie.

Aanbeveling 6

Het verdient aanbeveling dat het College van B&W naast een gespecificeerde financiële verantwoording een verantwoording geeft over de wijze waarop en in hoeverre gemeentelijke beleidsdoeleinden worden gerealiseerd door middel van de inzet van het subsidiebeleid.

2 Vrijwilligersinstellingen

2.1 Aan welke voorwaarden moet een vrijwilligersorganisatie voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie ?

De regelgeving voor subsidieverlening aan vrijwilligersorganisaties in de gemeente Kerkrade is vastgelegd in een aantal documenten.

Als basis geldt de “Subsidieverordening vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade”. Deze verordening is van toepassing op alle subsidiebesluiten die betrekking hebben op vrijwilligersorganisaties wier activiteiten gericht zijn op ontwikkeling, ontplooiing, ontmoeting en ontspanning, een belangrijke bijdrage leveren aan het geestelijk, cultureel, sociaal en lichamelijk welbevinden van de Kerkraadse burgers en mede bepalend zijn voor de kwaliteit van het leven in onze samenleving.²⁰

Als soorten subsidies onderscheidt de gemeente reguliere, jaarlijkse subsidies en incidentele subsidies.

De voorwaarden waaraan een vrijwilligersorganisatie moet voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie zijn vastgelegd in de “Subsidieverordening vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade”.

Verdere uitwerkingsoepalingen zijn opgenomen in de beleidsregels die in Hoofdstuk 1.1.1.a zijn toegelicht, te weten de beleidsregel Activiteitensubsidie, beleidsregel Evenementensubsidie en de beleidsregel tegemoetkoming huisvestingskosten.

Hoofduitgangspunten

1. Subsiëring van activiteiten vindt slechts plaats voor zover deze naar de mening van het College van B&W in voldoende mate voldoen aan een direct aanwijsbaar Kerkraads belang, passen binnen het door de raad geformuleerde beleid en die door het College van B&W als subsidiabel worden aangemerkt.²¹

Bij een beleidsregel kunnen de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt nader worden bepaald alsmede andere criteria, die voor verstrekking gelden, worden vastgesteld.

2. Subsiëring van activiteiten vindt in ieder geval niet plaats, indien de vrijwilligersorganisatie zelf in de kosten daarvan kan voorzien, hetzij uit eigen middelen, hetzij uit middelen van derden of een combinatie daarvan, tenzij het College van B&W van oordeel is dat de te leveren prestaties dermate van belang zijn dat daarvan kan worden afgeweken.

Budgetsubsidies

De subsidieaanvraag geschiedt in de huidige regelgeving voor een periode van vier jaren.

Budgetsubsidies dienen voor 1 april voorafgaande aan de nieuwe subsidieperiode te worden aangevraagd en incidentele subsidies minimaal drie maanden voorafgaand aan de te realiseren activiteiten.

Voor de aanvraag van een budgetsubsidie dient gebruik gemaakt te worden van een voorgedrukt aanvraagformulier. Per segment waaraan subsidie verleend wordt is een afzonderlijk formulier opgesteld dat is toegesneden op dat segment. De voorwaarden waaraan de organisaties dienen te voldoen verschillen van segment tot segment.

De bevoegdheid om additionele voorwaarden op te leggen is vastgelegd in de verordening.²²

²⁰ Art 2 Verordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade

²¹ Art 3.3 Verordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade

²² Art 11 Verordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade

Overzicht van opgelegde voorwaarden voor subsidieaanvragen

		Segment						
		Amateurkunst- en Cultuur- beoefening	Ouderenwerk	Sport/recreatie Sport en scouting	Sport/recreatie Speeltuinen	Vrouwenverenigingen	Overige instellingen	
Algemeen	NAW-gegevens bestuur	X	X	X	X	X	X	
	Bank/giro gegevens	X	X	X	X	X	X	
	KvK inschrijving	X	X	X	X	X	X	
	Notariële akte	X	X	X	X	X	X	
	Accommodatie	X	X	X	X	X	X	
	Ledenbestand	X	X	X	a	X	X	
	Activiteiten	X	X	X	X	X	X	
	Financiële gegevens	Contributie	X	X	X	a	X	X
		Kas/Bank	X	X	X	X	X	X
	Toeziethouder/beheerder				X			
	Toegangsrijzen				X			
Bijlagen	Subsidievoorwaarden	X ^c	X ^c	X ^c	X ^c	X ^c	^c	
	Ledenlijst	X	X	X	a	X	X	
	Gewaarmerkte ledenlijst	X	b	X	a	b		
	Activiteitenverslag	X	X	X	X	X	X	
Aangesloten bij	Kerkraadse Federatie *	X	X	X	X	X	nvt	
	Landelijke Federatie *	X	X	X	X	nvt	nvt	

Kader 5

* bedoeld zijn federaties binnen het betreffende segment

Dit betekent dat de voorwaarden waaraan de diverse organisaties in de diverse segmenten moeten voldoen vrijwel gelijk zijn.

^a - de speeltuinen behoeven geen ledenbestanden, ledenlijsten en contributie bedragen te vermelden, aangezien zij geen leden hebben. In plaats daarvan dienen zij gegevens te overleggen omtrent toezicht en toegangsprijzen.

^b - de ouderenbonden en vrouwenverenigingen behoeven geen gewaarmerkte ledenlijsten te overleggen, aangezien deze niet voorhanden zijn

^c - slechts in de subsidievoorwaarden die in de bijlagen van de afzonderlijke aanvragen vermeld zijn, staan voor segmenten afwijkende voorwaarden. Zelfs binnen de segmenten kunnen deze voorwaarden variëren. De afwijking heeft in alle gevallen enkel te maken met het terrein waarop de organisatie opereert

Voorbeelden:

- HAFA-orkesten, binnen het segment Amateurkunstbeoefening dienen deel te nemen aan optochten en openbare voorstellingen te geven
- Kerkelijke koren, binnen het segment Amateurkunstbeoefening dienen deel te nemen aan jaarlijkse koren dagen
- Schutterijen en schietverenigingen binnen het segment Sport/recreatie dienen deel te nemen aan de Kerkraadse schietkampioenschappen
- Speeltuinen dienen te beschikken over voldoende EHBO-kennis en openingstijden bekend te maken

De overige instellingen zijn als zodanig niet in de subsidieverordening aangegeven. Zowel uit het bekostigingsoverzicht als uit de afzonderlijke subsidiebeschikkingen blijkt dat er wel degelijk een restgroep bestaat. Aan organisaties uit deze groep kunnen eveneens op basis van de verordening additionele voorwaarden worden opgelegd. In de praktijk is dat evenwel niet gebeurd.

De conclusie op dit onderdeel is derhalve dat op er zowel binnen de segmenten als segmentoverschrijdend verschillen in opgelegde voorwaarden bestaan. In alle gevallen hebben deze verschillen te maken met het specifieke karakter van de activiteiten van de vrijwilligersinstelling.

Indien er op instellingsniveau gekeken wordt, zijn er geen afwijkende voorwaarden aangetroffen die zijn opgelegd aan instellingen binnen dezelfde activiteitengroep.

Incidentele subsidies

Voor dit soort subsidies wordt als uitgangspunt gehanteerd dat maximaal 50% van de subsidiabele kosten vergoed worden. Verder is omschreven welke kosten niet subsidiabel zijn, zoals verkoopkosten, buffetexploitatie, consumpties, traktaties, geschenken, attenties en personeelskosten.

Bij de aanvragen voor startsubsidies van vrijwilligersorganisaties wordt afhankelijk van de doelstelling en kosten als regel aansluiting gezocht bij de gangbare wijze van structurele subsidiëring.

Daarop bestaan een aantal afwijkingen:

1. Op het gebied van de aard van de hoedanigheid van aanvragers van een subsidie kan in bijzondere gevallen een incidentele subsidie worden verleend ten behoeve van door (een groep van) natuurlijke personen georganiseerde activiteiten.
2. Aanvragen dienen ingediend te worden op een termijn van minimaal drie maanden voorafgaand aan de te organiseren activiteit. Het College van B&W kan van deze termijn afwijken.
3. De te subsidiëren activiteiten dienen naar de mening van het College van B&W in voldoende mate te voldoen aan een direct Kerkraads belang, te passen binnen het door de raad geformuleerde beleid en door het College van B&W als subsidiabel te worden aangemerkt

4. De bij de aanvraag te overleggen gegevens zijn:
- een activiteitenplan, tenzij het College van B&W anders bepaalt;
 - de begroting, tenzij deze voor de berekening van het bedrag van de subsidie niet van belang is;
 - andere door het College van B&W gevraagde stukken, welke voor een goede beoordeling van de aanvraag van belang zijn.²³

Tot slot geldt dat er een algemene voorwaarde van toepassing is.

Voor de periode van 2009 t/m 2012 hanteert de gemeente voor de toekenning subsidies aan vrijwilligersorganisaties het volgende systeem. Met de subsidieverordening als uitgangspunt is op basis van de gegevens van 2008 een bekostigingsoverzicht opgesteld. Daarin zijn de verenigingen opgenomen die in het kalenderjaar 2008 een subsidie ontvingen.

Vervolgens is een bekostigingsoverzicht subsidies 2009 t/m 2012 opgesteld. In dit bekostigingsoverzicht zijn subsidieplafonds opgenomen alsmede subsidiebedragen waarvoor vrijwilligersorganisaties in aanmerking komen in bedoelde jaren.

In de praktijk betekent dit dat er geen ruimte is voor subsidieverlening aan andere dan de in het bekostigingsoverzicht opgenomen vrijwilligersorganisaties. In concreto is hier sprake van een subsidieplafond, oftewel: organisaties die niet op de lijst staan komen in beginsel niet voor subsidie in aanmerking. Dit kan ertoe leiden dat nieuwe verenigingen of bestaande verenigingen die tot op heden geen subsidie hebben gehad, die wel een te subsidiëren doel dienen, geen subsidie kunnen ontvangen. Het College van B & W heeft overigens de bevoegdheid om aan niet op de lijst voorkomende organisaties een subsidie toe te kennen. Hierbij zal dan getoetst dienen te worden of er sprake is van een leemte in het welzijnsveld, die opgevuld dient te worden.

²³ Art 4 lid 3 Subsidieverordening Vrijwilligersinstellingen gemeente Kerkrade

2.2 Is de aanvraag (de opgelegde regels) en vervolgens de verantwoording door de vrijwilligersorganisatie tot het noodzakelijke beperkt?

In de nota van toelichting behorende bij de het ontwerpbesluit om de nieuwe subsidieverordening uit te vaardigen is de doelstelling om te komen tot de nieuwe verordeningen als volgt geformuleerd:

“Het dereguleren van de verordeningen en te komen tot een vermindering van de bestuurs- en administratieve lasten bij de verenigingen en de gemeente.”

Noch uit de beschikking, noch uit de nota van toelichting is op te maken wanneer er sprake is van een beperking van de opgelegde regels “tot het noodzakelijke”.

Om tot een kader te komen kan bij ontbreken van beleidsregels op dit terrein slechts een link gelegd worden met de bepalingen die als zodanig in de verordening zijn opgenomen. Dit betekent dus dat er zowel in de aanvraag als in de rekening en verantwoording zo veel of zo weinig informatie verstrekt moet worden om te kunnen beoordelen of een instelling voldoet aan de voorwaarden die in de subsidieverordening vermeld zijn.

Budgetsubsidies

De voorschriften die gewijzigd zijn ten opzichte van de oude regelgeving zijn de volgende:

1. Onder de oude regelgeving diende voor budgetsubsidies jaarlijks een volledige subsidieaanvraag te worden ingediend. Onder de nieuwe regelgeving wordt een subsidieaanvraag ingediend voor een periode van vier jaren.

De wijze waarop de aanvraag ingediend wordt is dezelfde als onder de oude regelgeving.

De aanvraag dient onder de nieuwe regelgeving inhoudelijk aan dezelfde voorwaarden te voldoen als onder de oude regelgeving

De specifieke voorwaarden waaraan de diverse organisaties dienen te voldoen zijn opgenomen in kader 5 in hoofdstuk 2.1

Handelswijze bij subsidieaanvragen 2009

In de praktijk is de gemeente zeer pragmatisch met de wijze van aanvragen omgesprongen. De subsidieaanvragen voor het jaar 2009 zijn ingediend voor de totstandkoming van de nieuwe regelgeving. Omdat de oude regelgeving nog van toepassing was zijn de aanvragen dus ingediend voor het subsidiejaar 2009. Nadat de nieuwe regelgeving in werking is getreden heeft de gemeente aan alle vrijwilligers instellingen een brief met antwoordformulier gezonden. De strekking daarvan was dat de regelgeving gewijzigd is en dat de gemeente door middel van terugzenden van het antwoordformulier verzoekt om de subsidieaanvraag die inmiddels was ingediend te beschouwen als een subsidieaanvraag voor een periode van vier jaren, zoals dat onder de nieuwe regelgeving mogelijk is gemaakt. Zonder uitzondering hebben alle vrijwilligersorganisaties het antwoordformulier retour gezonden en aangegeven akkoord te gaan met deze aanpak.

Deze handelwijze past naadloos bij de doelstelling van de nieuwe verordeningen om tot vermindering van de administratieve last te komen, zowel aan de zijde van de gemeente als aan de zijde van de vrijwilligersinstellingen.

Kader 6

2. De rekening en verantwoording vinden voor budgetsubsidies onder de nieuwe regelgeving plaats op dezelfde wijze als onder de oude regelgeving. Gehanteerd wordt de methodiek van inzenden van een subsidiecontroleformulier met eventuele bijlagen aangaande de specifieke subsidievoorwaarden die aan een organisatie worden gesteld. Afhankelijk van het segment waarin de organisatie opereert verschilt het formulier qua vraagstelling. Deze verschillen komen exact overeen met de verschillen in voorwaarden die op basis van de regelgeving aan de organisaties worden opgelegd. In bijgaand overzicht is een opsomming opgenomen van de segmenten en de onderverdeling binnen die segmenten.

Overzicht subsidiebeschikkingen / rekening en verantwoording

		verenigingen	koepelorganisatie
Sociëteiten	Oudersociëteiten	19	1
Amateurkunst en Cultuurbeoefening	Instrumentale muziek		
	Harmoniëen, fanfares en brassbands	12	1
	Drumbands/slagwerkensembles, signaalinstrumentkorpsen, drumfanfares, pijper en piccolokorpsen	4	1
	Mandoline en accordeonverenigingen	2	
	Kerkraads Symphonie Orkest	1	
	Vocale muziek		
	Wereldlijke koren	10	1
	Jeugd koren	3	
	Kerkelijke zanggezelschappen	13	1
	Toneel	3	
	Schutterijen	7	
	Dialectverenigingen	2	
Sport en recreatie	Sport		
	Voetbal	7	
	Tennis	4	
	Ruitersport	1	
	Overige buitensport	2	
	Verdedigingssport	7	
	Binnensport	5	

	Zaalvoetbal	3	
	Turnen en gymnastiek	3	
	Zwemsport	3	
	Denk- en kegelsport	3	
	Biljartsport	4	
	Schietsport	9	1
	Overige sport	2	
	Speeltuinwerk		
	Speeltuinen	10	1
	Scoutings		
	Scouting-groepen	5	
Overige organisaties	Maatschappelijke zorg	1	
	Gehandicaptenzorg	8	
	Ouderenwerk	2	
	Culturele organisaties	2	
	Kerkgenootschappen	5	
	Historische organisaties	3	
	Oranje- en carnavalsverenigingen	6	
	Jongerenvereniging	3	
	Sportorganisaties	2	
	Recreatie en toerisme	2	
	Gezondheidszorg	7	
	Culturele minderheden	2	
	Ontwikkelingssamenwerking	4	1
	Botanische tuin	1	
	Cliëntenorganisatie	1	
	Vrouwenverenigingen	6	1
Totaal		199	9

Kader 7

Op een aantal onderdelen zijn de inhoudelijke aspecten waarop verantwoording afgelegd dient te worden vereenvoudigd of zelfs niet meer vereist.

- Het jaarlijks overleggen van ledenlijsten in het kader van de rekening en verantwoording is niet meer noodzakelijk.
- Het jaarlijks overleggen van financiële gegevens in het kader van de rekening en verantwoording is niet meer noodzakelijk.
- Er dient verantwoording afgelegd te worden op de volgende onderdelen:

Een overzicht van de te verstrekking informatie bij de rekening en verantwoording is aangegeven in het navolgende kader

NAW-gegevens van de bestuursleden
Bankrekeningnummer en tenaamstelling
Accommodatie waar de activiteiten verricht worden
Activiteitenoverzicht
Lidmaatschap Kerkraadse Federatie (indien van toepassing)
Lidmaatschap landelijke bond (indien van toepassing)
Overzicht openbare voorstellingen (indien van toepassing)
Deelname aan optochten en processies (indien van toepassing)
Overzicht huisvestingskosten (alleen voor scoutingverenigingen)

Kader 8

Indien het bovenomschreven kader van “noodzakelijk beperkt” wordt getoetst aan de informatie die verschaft dient te worden bij de aanvraag (zie Kader 5) en bij de rekening en verantwoording (zie Kader 8) kan beoordeeld worden of de doelstelling van de wijziging van de regelgeving gerealiseerd is.

De vraag die beantwoord moet worden is of alle onderdelen waarop informatie verstrekt dient te worden van belang is voor toekenning van de subsidie, oftewel betreft het informatie omtrent voorwaarden waaraan de subsidieontvangende instelling dient te voldoen, danwel informatie die noodzakelijk is om de hoogte van de subsidie te kunnen vaststellen.

Op basis van het onderzoek kan de conclusie getrokken worden dat in alle gevallen informatie gevraagd wordt om die betreffende beoordeling te kunnen maken.

Opvallend is dat in de rekening en verantwoording een aantal gegevens gevraagd worden waarvan de informatie ook bij de aanvraag is gegeven, waarbij die informatie niet of nauwelijks aan wijziging onderhevig is.

Het betreft hier de onderdelen:

- NAW gegevens bestuursleden
- Bankrekeningnummer en tenaamstelling
- Accommodatie waar de activiteiten verricht worden
- Lidmaatschap Kerkraadse Federatie
- Lidmaatschap landelijke bond

Op deze onderdelen kan de rekening en verantwoording verder vereenvoudigd worden door op deze onderdelen de instelling slechts wijzigingen ten opzichte van de subsidieaanvraag.

Aanbeveling 7

Het verdient aanbeveling om op een aantal onderdelen waarover in de rekening en verantwoording informatie dient te worden verschaft te volstaan met het bevragen of er wijzigingen op die onderdelen zijn geweest in het betreffende jaar en welke wijzigingen dat zijn.

Incidentele subsidies

De voorwaarden, die voor de subsidieaanvraag van belang zijn, zijn benoemd in Hoofdstuk 2.1 In die gevallen waar het College van B&W aanvullende eisen stelt variëren deze per te organiseren activiteit.

- bij de subsidiebeschikking wordt de verplichting tot verantwoording achteraf vastgelegd door middel van een activiteitenoverzicht en een financieel overzicht. In één specifieke beschikking is volstaan met de (overigens uitgebreide) gegevens die vooraf zijn verstrekt;
- buurtverenigingen die een vast bedrag voor de organisatie van een buurtfeest ontvangen behoeven geen begroting te overleggen en dienen enkel achteraf aan te tonen dat de activiteit georganiseerd is door middel van een kort verslag en een tweetal foto's te overleggen;
- in die gevallen waar de subsidie afhankelijk is van de hoogte van de subsidiabele kosten wordt in alle gevallen een begroting gevraagd;
- in die gevallen dient tevens een financiële verantwoording achteraf te worden geven teneinde de hoogte van de subsidie definitief vast te kunnen stellen; Zoals al aangegeven is bij één beschikking geconstateerd dat er geen rekening en verantwoording behoefde te worden afgelegd;
- de aanvragen worden ingediend door middel standaardformulieren zoals die door de gemeente is opgesteld, maar ook aan de hand van door de subsidieaanvragende partij zelf opgestelde documenten;

Overzicht gesubsidieerde activiteiten

	2009	2010
Buurtfeesten	13	14
Infodagen	8	5
Concerten	6	5
Seizoensevenementen	4	5
Gehandicaptenactiviteit	1	1
Sportactiviteit	1	0
Jubileum	1	0
Scholing	0	5
Tegemoetkoming inbraak	0	1
Totaal	34	36

Kader 9

Op basis van het onderzoek kan gesteld worden dat de voorwaarden die zowel aan de aanvraag als aan de rekening en verantwoording worden gesteld tot het noodzakelijke beperkt zijn om een subsidieaanvraag goed te kunnen beoordelen. In geen der gevallen worden voorwaarden gesteld die verder gaan dan de formele verplichtingen. Bovendien worden er geen eisen gesteld die niet te maken hebben met de beoordeling of de aanvraag in het Kerkraadse belang is of past binnen het gemeentelijk beleid.

2.3 Leidt de huidige opzet tot een relatief beperkte administratieve afhandeling voor de gemeente?

De deregulering van de verplichtingen die in het subsidiebeleid zijn ingebouwd hebben voor de instellingen een administratieve verlichting gebracht. Een op een brengt deze verlichting ook een even grote vermindering van de administratieve last voor het gemeentelijk apparaat met zich mee.

Op het gebied van de formele subsidieaanvragen alsmede de erkenning en verantwoording geldt daarom dezelfde aanbeveling die is benoemd in hoofdstuk 2.2.

Op het gebied van de daadwerkelijke uitvoering, die start met de aanvraag door een instelling, is er een aandachtspunt.

Opvallend is dat 58% van de aanvragen niet op een termijn van minimaal drie maanden voorafgaande aan de te organiseren activiteit wordt aangevraagd. In een incidenteel geval is de subsidie zelfs achteraf aangevraagd. Zoals aangegeven is het College van B&W bevoegd om ook in bijzondere gevallen de gevraagde subsidie toe te kennen. Het uitgangspunt bij het opstellen van deze termijn was de intentie om daarmee voor de afhandeling zo weinig mogelijk administratieve handelingen te moeten verrichten. Deze intentie wordt daarom niet gerealiseerd.

Aanbeveling 8

Het verdient aanbeveling om binnen de Kerkraadse samenleving duidelijkheid te verschaffen dat subsidieaanvragen voor incidentele subsidies uiterlijk drie maanden voorafgaand aan de activiteit dienen te worden aangevraagd. Afwijking van deze regel kan slechts in bijzondere gevallen door het College van B&W geschieden.

sector Maatschappelijke Zorg

Bezoekadres:
Markt 33
Ambtenaar
mr. A.A.F. Engels
Telefoonnummer
14 045
Telefax
045 - 567 73 95
Zaaknummer

Rekenkamercommissie Kerkrade
p/a Griffie
Postbus 600
6460 AP KERKRADE

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
4-4-2011	11u0007245	LW-GE	
Onderwerp	Bestuurlijke reactie op rapport "Subsidiebeleid"		
Bijlage(n)	0		

Geachte heer, mevrouwleden van de Rekenkamercommissie Kerkrade,

Na het zomerreces in 2010 werd bekend dat uw Rekenkamercommissie een onderzoek naar het subsidiebeleid ten aanzien van de professionele alsmede de vrijwilligersorganisaties ging verrichten. Uitgangspunten vormden de ter zake van kracht zijnde subsidieverordeningen en daar waar van toepassing de daaraan gekoppelde beleidsregels alsmede de subsidiebeschikkingen aan de subsidieaanvragende organisaties. Graag hebben wij onze medewerking aan dit onderzoek verleend en u alle relevante en gevraagde stukken ter beschikking gesteld dan wel inzage daarin verleend.

Wij waren benieuwd naar de uitkomsten van uw onderzoeken en hebben met grote interesse kennis genomen van uw afsluitende onderzoeksrapportage. Vanzelfsprekend maken wij graag gebruik van de gelegenheid om een bestuurlijke reactie te geven.

Uw onderzoeksopdracht was tweeledig geformuleerd. Enerzijds gericht op het subsidiebeleid ten aanzien van de professionele instellingen en anderzijds p het subsidiebeleid ten aanzien van de vrijwilligersorganisaties. In uw onderzoeksrapportage heeft u eveneens een twee scheiding gemaakt en per onderdeel aanbevelingen gemaakt. Wij zullen per aanbeveling een korte reactie geven. Voorafgaande willen wij evenwel eerst nog even reageren op uw algemene conclusie ten aanzien van het subsidiebeleid professionele instellingen en vrijwilligersorganisaties.

Enkele jaren geleden, in de maand september van het jaar 2008 om precies te zijn, heeft de raad besloten in te stemmen met een wijziging in het subsidiebeleid. Met het oog op deregulering en het terugbrengen van het aantal verordeningen en beleidsregels werd aan de raad voorgesteld om 1 subsidieverordening per categorie en een drietal daaraan gekoppelde beleidsregels in te stellen. Deze verordeningen traden voor wat de structurele subsidieverlening betreft met ingang van het jaar 2009

in werking. Deze toch wel forse koerswijziging heeft uiteraard ook gevolgen; zowel gewenste als niet voorziene. Na een aantal jaren 'in gebruik zijnde' is een moment van terugblik of noem het evaluatie op zijn plaats. Het onderzoek van uw Rekenkamercommissie zien wij dan ook als een zodanig moment.

Het doet goed om te lezen dat het beoogde doel, te weten de deregulering en het terugbrengen van de administratieve lasten, gerealiseerd is. Ook dat het subsidiebeleid helder opgezet is en voldoende handvatten geeft om de doelen te dienen waarvoor subsidies worden verstrekt.

Met betrekking tot het ontbreken van voldoende heldere doelen om het subsidiebeleid doeltreffend te laten zijn, werken wij evenwel vanuit een andere zienswijze. Het is in de voorbije jaren nimmer onze intentie geweest om subsidieverlening aan 'outcome' te verbinden. Ons uitgangspunt was en is ook vandaag de dag nog de 'input subsidiëring. Natuurlijk kunnen wij uw redenering volgen dat het wenselijk is om te beoordelen of de juiste activiteiten gesubsidieerd worden. Wij delen zelfs die visie. Wij doen dat echter niet door in subsidiebeschikkingen dan wel uitvoeringsovereenkomsten vaste afspraken over het gewenste maatschappelijk effect te maken. Wij doen dit door periodiek overleg met de professionele organisaties te hebben. Het biedt ons de mogelijkheid om in het lopende jaar waar gewenst accentverschuivingen in de uitvoering van activiteiten te kunnen aanbrengen. Een en ander uiteraard altijd in goed overleg met de betreffende professionele instelling. Laten wij u een voorbeeld geven: het maatschappelijk werk: de algemene landelijk vastgestelde regel is dat 1 maatschappelijk werker per 6.000 inwoners aanwezig dient te zijn. Kerkrade haalt deze algemene regel sinds jaar en dag. Wij gaan dan ook geen afzonderlijke afspraken met het maatschappelijk werk maken maar spreken af dat de (wettelijke) taken worden uitgevoerd.

Daarnaast vindt regelmatig overleg met de bibliotheek; de muziekschool; de Vrije Academie ZOM; het WMC et cetera plaats. Telkens weer momenten om terug en vooruit te blikken. Momenten ook om daar waar nodig in te grijpen en koerswijzigingen door te voeren. Dat deze aanpak werkt moge blijken uit het feit dat alle professionele instellingen in Kerkrade gezonde en goed opererende organisaties zijn.

Met betrekking tot uw aanbevelingen het volgende.

Aanbeveling 1:

Deze aanbeveling druist in tegen alle afspraken die de voorbije twintig jaar met de professionele instellingen zijn gemaakt alsmede tegen het principe om de administratieve lasten te verminderen. Er is sprake van budgetfinanciering, hetgeen betekent dat het subsidie vooraf wordt vastgesteld en een afrekening achteraf niet meer aan de orde is. Wij zijn van mening dat door het periodieke overleg met de professionele dezerzijds voldoende zicht bestaat op een goed uitvoeringsbeleid bij de betreffende instelling. Zo het noodzakelijk mocht zijn hebben wij op grond van de subsidieverordening alsmede de Algemene wet

bestuursrecht voldoende handvatten om de instelling financieel ter verantwoording te roepen.

Aanbeveling 2:

Deze aanbeveling willen wij graag overnemen. In die gevallen waar deze zinsnede niet reeds is opgenomen zal zij toekomstig worden toegevoegd.

Aanbeveling 3:

Deze aanbeveling willen wij graag in overweging nemen.

Aanbeveling 4:

Wij volstaan hierbij met een verwijzing naar hetgeen wij in onze algemene reactie hierover hebben gegeven.

Aanbeveling 5:

Deze aanbeveling ondersteunen wij.

Aanbeveling 6:

Graag willen wij tussentijds in de betreffende raadscommissie de leden van de raad nader informeren. Wij merken bovendien op dat wij in de beleidstoelichting bij de jaarrekening eveneens de raad ter zake het vooraf geformuleerde beleid informeren.

Aanbeveling 7:

Deze aanbeveling nemen wij graag over, waarbij wij wel opmerken dat de praktijk geleerd heeft dat tussentijds wijzigingen regelmatig voorkomen en dat de gevraagde informatie noodzakelijk en relevant is voor een soepele communicatie met de verenigingen.

Aanbeveling 8:

Van wijzigingen in het subsidiebeleid worden alle reeds gesubsidieerde organisaties telkens door ons op de hoogte gesteld. Wij nemen uw aanbeveling evenwel zeer ter harte en zullen nogmaals een algemene toelichting in het Stadsjournaal plaatsen.

Het college,

De secretaris,

J.J.M. Som

Mr. C.M. Kuikman.

Nawoord Rekenkamercommissie

Het verheugt de Rekenkamercommissie dat het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Kerkrade te kennen geeft dat zij benieuwd was naar de uitkomsten van het onderhavige onderzoek en met grote interesse kennis heeft genomen van de rapportage.

Zoals het college zelf ook constateert doet het goed om te lezen dat het dereguleringsdoel van de wijziging in het subsidiebeleid gerealiseerd is. Mogelijk zijn op dit onderdeel in de toekomst nog winstpunten te realiseren. Aanbeveling 7 zal op dit punt wellicht nog enige `winst` kunnen opleveren.

De overige aanbevelingen die in het rapport zijn opgenomen hebben te maken met het vervolmaken van de Planning en Control-cyclus en enkele daarmee samenhangende procedurele aspecten.

In haar reactie geeft het college aan dat zij het principe van “input-subsidiëring” hanteert en dat zij de beoordeling of de juiste activiteiten subsidieert laat plaatsvinden door periodiek overleg met de subsidieontvangende organisaties.

In de ogen van de Rekenkamercommissie is een systeem waarbij periodiek overleg plaatsvindt een uitstekend systeem, hetgeen naadloos past in een goede werking van de P&C-cyclus. Evenwel blijft de Rekenkamercommissie van mening dat een systeem dat op outcome is gebaseerd enerzijds meer duidelijkheid biedt zowel voor de gemeente Kerkrade als voor de subsidieontvangende organisaties en anderszijds concrete stuurmogelijkheden levert. Overigens is periodiek overleg in de ogen van de Rekenkamercommissie ook in dit geval onontbeerlijk.

Ten aanzien van de reactie op aanbeveling 1 meent de Rekenkamercommissie te moeten opmerken dat deregulering niet een onbedoeld effect moet hebben dat ingrijpen niet meer mogelijk is als dat wel noodzakelijk zou moeten zijn.

In de door de gemeente Kerkrade gehanteerde praktijk kan een situatie ontstaan dat het gewenste effect niet bereikt wordt op basis van het periodiek overleg. In dat geval heeft de gemeente niet meer alle oorspronkelijke wettelijke mogelijkheden om achteraf bij te sturen, zoals in het rapport reeds is vermeld. In de ogen van de Rekenkamercommissie is dit niet wenselijk.

Verder constateert de Rekenkamercommissie dat de gemeente positief staat tegenover de overige aanbevelingen. Met veel interesse zal de Rekenkamercommissie de implementatie van deze aanbevelingen in het subsidiebeleid tegemoet zien. Van de voortgang daarvan zal zij graag op de hoogte gehouden willen worden.

Literatuurlijst

Subsidieverordening professionele instellingen gemeente Kerkrade
Subsidieverordening ondernemersactiviteiten Kerkrade/Centrum
Subsidieverordening Vrijwilligersorganisaties gemeente Kerkrade
Beleidsregel Activiteitsubsidie
Beleidsregel Evenementensubsidie
Beleidsregel Tegemoetkoming Huisvestingskosten
Sportbeleidsnota 2007-2012
Nota Cultuurbeleid gemeente Kerkrade voor de komende periode
Nota Vrijwilligersbeleid in de gemeente Kerkrade: bouwen op een stevig fundament
Kadernota – Evenementenbeleid ter ondersteuning van het imago van Kerkrade

Bekostigingsoverzicht –Subsidies 2009 t/m 2012 Vrijwilligersorganisaties

Samenstelling rekenkamercommissie

Leden Rekenkamercommissie gemeente Kerkrade

Voorzitter:

Dhr. A. Rossel

Interne leden:

Dhr. W.J. Heijltjes

Dhr. A.M.J. Von Kann

Externe Leden

Dhr. mr. L.M.C. Clodt MBA

Dhr. mr. drs. J.C.M.G. van Eijs RA RC CPC

Dhr. drs. W.M.H. Verbeeten