



Gemeente Epe

Rekenkamercommissie

Onderzoeksrapport

Subsidiebeleid Epe

Rekenkamercommissie Epe

2015-06201



februari 2015

Voorwoord

De Rekenkamercommissie (Rkc) van de gemeente Epe is ingesteld in 2006 en onderzoekt of de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtenaren van de gemeente Epe de doelen die zij nastreven ook echt behalen en of zij dit doen tegen redelijke inspanningen en kosten. Dit doet de commissie door onafhankelijk en op eigen initiatief onderzoek uit te voeren. Ook kan de gemeenteraad de Rekenkamercommissie vragen een onderwerp te onderzoeken. De onderzoeksrapporten worden aangeboden aan de gemeenteraad.

Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart dit jaar is de samenstelling van de Rkc voor wat betreft de geleding uit de gemeenteraad gewijzigd. De commissie nam afscheid van twee 'oude' leden, Leo Bestebroer en Loes Looman-Van Breen. De twee nieuwe leden zijn Ellis de Vries namens de partijen uit de oppositie en René de Vries namens de partijen uit de coalitie. Voor de zomer was de eerste vergadering van de nieuwe commissie. Na een oriëntatie op eerder aangedragen mogelijke onderzoeksonderwerpen en op actuele ontwikkelingen koos de commissie de doeltreffendheid het subsidiebeleid als onderwerp voor haar eerste onderzoek.

Het subsidiebeleid mag zich verheugen op veel aandacht van gemeentelijke rekenkamers. Er is een aanzienlijk financieel en maatschappelijk belang mee gemoeid en het is een actueel aandachtspunt bij de voorbereiding binnen de Nederlandse gemeenten op de decentralisaties in het sociale domein. Hoewel in ons onderzoek dat niet de directe aanleiding was, het was eerder een interesse in de effectiviteit van het nieuwe Eper subsidiebeleid, kan dit wel leerpunten opleveren voor de gemeente in het omgaan met de decentralisaties.

De ambtelijke organisatie heeft in de hoor- en wederhoorprocedure een aantal opmerkingen gemaakt die wij waar mogelijk en relevant verwerkt hebben in het rapport. In de bijlagen zijn de ambtelijke reactie en de verwerking daarvan door de Rkc opgenomen. Ook het bestuur heeft in de hoor en wederhoor een reactie gegeven. De eerste reactie heeft geleid tot een aantal bijstellingen van de conclusies. Deze zijn, evenals de bestuurlijke reactie, eveneens opgenomen in de bijlagen. Aangezien de bestuurlijke reactie op de bijgestelde conclusies ongewijzigd was, heeft de Rkc hierop in het nawoord in dit rapport een reactie gegeven.

Ook dit rapport wordt in digitale vorm aangeboden aan de gemeenteraad van Epe. Bij de behandeling in de raadscommissie is er gelegenheid om vragen te stellen aan de externe onderzoekers. Wij danken alle betrokken en bevroagde partijen (subsidiepartners) en de vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie en het college van B&W die bij dit onderzoek betrokken zijn geweest. Voorts willen wij dankzeggen aan de externe onderzoekers van Unravelling.

Namens de rekenkamercommissie van de gemeente Epe,

C.J. Groen



Voorzitter

Inhoud

Voorwoord.....	2
1. Inleiding.....	4
1.1 Introductie	4
1.2 Probleemstelling, onderzoeksvragen en afbakening.....	4
1.3 Beoordelingskader	5
1.4 Onderzoeksproces.....	5
1.5 Leeswijzer.....	6
2. Bevindingen.....	7
2.1 Algemene bevindingen	7
2.2 Vrijwilligersorganisaties	11
2.3 Professionele organisaties.....	12
Conclusies en aanbevelingen	15
Conclusies.....	15
Aanbevelingen.....	16
Nawoord	17
Wijzigingsverslag Rkc op ambtelijk wederhoor	19
Bijlagen Bestuurlijk wederhoren.....	20
Wijzigingsverslag Rkc op bestuurlijk wederhoor	
Bijlage 1. Geraadpleegde personen	
Bijlage 2. Geraadpleegde documenten.....	
Bijlage 3. Beoordelingskader	
Bijlage 4. Factsheet Vrijwilligersorganisaties.....	
Bijlage 5 Factsheet Koekoek	
Bijlage 6 Factsheet KOM	
Bijlage 7 Factsheet Cultuurplein Noord Veluwe	

1. Inleiding

1.1 Introductie

De afgelopen jaren is het subsidiebeleid in Epe gewijzigd. In 2010 werd een stap gezet met een nieuwe subsidieverordening. Tegen de achtergrond van bezuinigingen is daarna gekozen voor een rationalisering van het subsidiebeleid. Begin 2011 was er een driedaagse werkconferentie¹ waaraan ongeveer 125 personen van 75 instellingen deelnamen. De werkconferentie had tot doel te verkennen hoe de gemeente op een verantwoorde manier een jaarlijkse bezuiniging van € 3 mln. op het totale gemeentelijke budget moest gaan invullen. Deze werkconferentie gaf de richting aan voor de doorontwikkeling van het subsidiebeleid. Kort samengevat stelde die richting de volgende kaders:

- een beknopt, eenvoudig en helder subsidiebeleid;
- met de focus op vrijwilligersorganisaties (niet/minder op bezuinigen);
- en met minder ondersteuning voor professionele organisaties (bezuiniging).

De gemeente heeft deze lijn vertaald naar twee nieuwe subsidiekaders: een voor vrijwilligersorganisaties en een voor professionele organisaties:

- Nadere regels subsidies vrijwilligersorganisaties gemeente Epe 2012;
- Meerjarige subsidieverlening voor professionele organisaties in 2014 en 2015.

De rekenkamercommissie stelt zich met dit onderzoek de vraag of deze nieuwe wijze van subsidiëren doeltreffend is.

1.2 Probleemstelling, onderzoeksvragen en afbakening

Probleemstelling van het onderzoek:

Heeft het nieuwe in 2012 resp. 2013 (op)nieuw vastgestelde subsidiebeleid zijn doelen bereikt en beschouwen de betrokkenen de geëffectueerde wijzigingen als een vooruitgang? Houdt het subsidiebeleid stand te midden van afnemende budgetten voor de gemeente en een grotere druk op (instellingen en verenigingen in) de sociaal-culturele geledingen in Epe.

Onderzoeksvragen:

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Wat is de reikwijdte van het huidige Eper subsidiebeleid en in hoeverre is de reikwijdte met het nieuwe subsidiebeleid gewijzigd?
- Welke beleidsdoelen beoogt de gemeente te bereiken met het toekennen van de subsidie?
- In hoeverre komen de gemeentelijke beleidsdoelen overeen met die van de gesubsidieerde organisatie?
- In hoeverre zijn de doelstellingen bereikt die met de subsidie beoogd zijn? Indien de doelstellingen niet bereikt zijn, kan daarvoor een oorzaak worden aangegeven?
- Welke effecten zijn er geweest voor enerzijds de subsidieaanvragers en anderzijds de gemeente?
- Wat is de ontwikkeling in het aantal aanvragen en de uitgaven van de gemeente Epe aan subsidies sinds 2010?
- Wat zijn de verwachte effecten van een lagere uitkering uit het gemeentefonds op subsidieaanvragers en op aan subsidie gerelateerde beleidsvelden zoals het accommodatiebeleid? Zijn de beleidsvelden dan nog effectief uit te voeren?

¹ Verslag Werkconferentie "In gesprek over de toekomst van Epe" op 14, 15 en 16 februari 2011.

Afbakening:

Het onderzoek beperkt zich tot de directe subsidieverlening. Naast directe subsidieverlening bestaat er ook indirecte subsidieverlening², bijvoorbeeld in de vorm van een lagere dan een kostendeckende vergoeding voor het gebruik van accommodaties of in de vorm van het uitvoeren van onderhoud door de gemeente aan sport- of andere accommodaties. Indirecte subsidieverlening blijft in dit rekenkameronderzoek buiten beschouwing.

1.3 Beoordelingskader

Voor de beoordeling hanteren we een beoordelingskader dat bestaat uit vier normen. De drie centrale normen zijn afgeleid van de probleemstelling en luiden:

Norm 1. Het nieuwe in 2012 resp. 2013 (op)nieuw vastgestelde subsidiebeleid heeft zijn doelen bereikt.

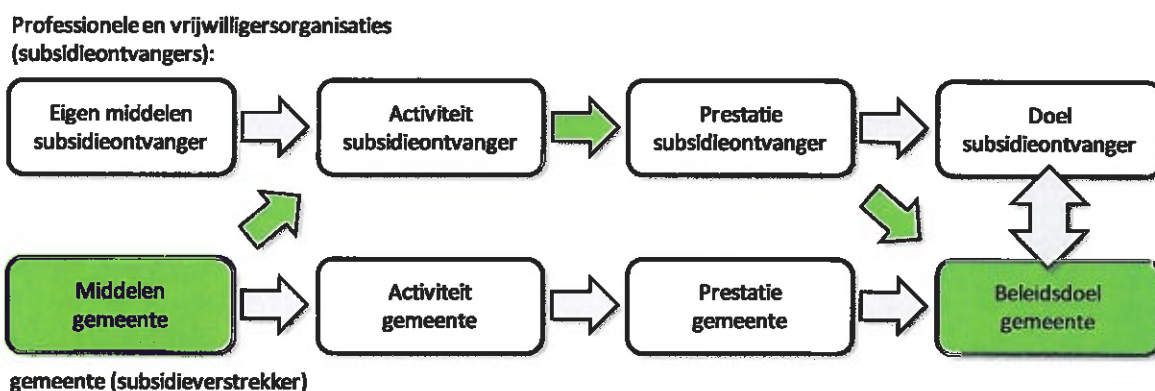
Norm 2. De betrokkenen beschouwen de geëffectueerde wijzigingen als een vooruitgang.

Norm 3. Het subsidiebeleid houdt stand te midden van afnemende budgetten voor de gemeente en een grotere druk op (instellingen en verenigingen in) de sociaal-culturele geledingen in Epe.

Daarnaast hanteren we een secundaire norm, die eveneens van belang is, maar die meer een ondersteunende functie heeft.

Norm 4. Er is een logische koppeling tussen prestaties van de subsidieontvanger (output) en het beleidsdoel van de gemeente (outcome of maatschappelijk effect).

Deze norm volgt uit het volgende theoretische kader (zie verder bijlage 3). De definitie van subsidie volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) luidt: "De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten."³ Voor de verstrekking van subsidies zijn in de Awb regels opgenomen. Kortweg komt het erop neer dat de gemeente door het verstrekken van financiële middelen, een bepaalde doelgroep wil stimuleren tot het uitvoeren van een gewenste activiteit. Deze activiteiten moeten leiden tot een prestatie die uiteindelijk moet bijdragen aan een gemeentelijk doel. Dit doel is vaak een beoogd maatschappelijk effect. Een subsidie zorgt voor een koppeling tussen het individuele doel van een subsidieontvanger en het beleidsdoel van de gemeente. Het proces van de subsidieontvanger wordt gekoppeld aan dat van de gemeente (zie figuur 1).



Figuur 1. Koppeling tussen proces subsidieontvanger en proces gemeente door subsidieverstrekking.

1.4 Onderzoeksproces

Voor het onderzoek bestudeerden de onderzoekers de dossiers van negen gesubsidieerde organisaties en voerden ze gesprekken en ontvingen ze informatie van zes van deze gesubsidieerde organisaties (zie bijlage 1). De ambtelijke organisatie is geraadpleegd en heeft een uitgebreide toelichting gegeven op de

² Indirecte subsidie: Materiële of financiële begunstiging van specifieke derden, buiten de subsidiestaat om, om de realisatie van een gemeentelijk doel te bewerkstelligen.

³ Art 4:21 lid 1 Awb

veranderingen in het subsidiebeleid, de achtergrond daarvan en de keuzes daarin. In het onderzoeksproces hebben de onderzoekers maximale medewerking gehad van zowel de ambtelijke organisatie als van de gesubsidieerde organisaties.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we eerst in op de ontwikkeling van het Eper subsidiebeleid en de algemene bevindingen die daaruit volgen. Daarna komen de specifieke bevindingen rond de vrijwilligersorganisaties en de professionele organisaties aan bod. In Hoofdstuk 3 volgen ten slotte de conclusies en de aanbevelingen. In de bijlagen is voor de bestudeerde vrijwilligersorganisaties en voor elk van de drie bestudeerde professionele organisaties een factsheet opgenomen.

2. Bevindingen

2.1 Algemene bevindingen

De Sociale Agenda, het subsidiebeleid en het wijzigingsproces

Er waren financiële, procedurele en inhoudelijke redenen om het subsidiebeleid te wijzigen. De financiële redenen lagen in de bezuiniging van € 3 mln. (zie paragraaf 1.1). Met een nieuwe algemene subsidieverordening kon Epe dereguleren en de administratieve lasten terugbrengen. De reden om het subsidieprogramma inhoudelijk te wijzigen lag in de totstandkoming van de Sociale Agenda. Het belang van de Sociale Agenda zit erin dat hiermee een nieuw inhoudelijk beleidskader ontstond (zie onderstaand kader) gericht op het zelforganiserend vermogen van de gemeenschap. De ambitie benoemd in de Sociale Agenda luidde: *"Het realiseren van de Sociale Agenda krijgt vorm in een intensief samenspel tussen gemeente, maatschappelijke organisaties en burgers"*. In de Sociale Agenda stelde de gemeente dat professionele en vrijwilligersorganisaties ruimte nodig hebben om te kunnen ondernemen om hun rol goed te kunnen spelen. Vanuit de regierol zorgt de gemeente voor overzicht en afstemming tussen partijen. Het oude subsidieprogramma sloot qua indeling niet meer aan op deze nieuwe beleidslijn en daarom is besloten het subsidieprogramma fasegewijs aan te passen en te laten aansluiten op de Sociale Agenda. De Sociale Agenda gaat daarmee het omvattende beleidskader vormen voor alle subsidies in het sociale domein.

Sociale Agenda 2009-2015⁴

De raad stelde op 1 oktober 2009 de Sociale Agenda 2009-2015 vast. Deze nieuwe beleidslijn bevatte elementen van wat in de troonrede van september 2013 bekend werd als 'participatiesamenleving'. De hoofdlijnen van de Eper Sociale Agenda waren:

- het beleid richt zich op het versterken van de sociale kwaliteit van de samenleving en het zelforganiserend vermogen van mensen;
- extra aandacht voor een viertal doelgroepen: mensen met een beperking, mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, maatschappelijke risicogroepen en kwetsbare jeugd;
- een hoofdindeling van drie thema's:
 1. leefbaar (leefbare omgeving, netwerken),
 2. ondersteuning (opvoeder/opgroeien, maatschappelijke participatie) en
 3. zorg (kwetsbaarheid/zelfredzaamheid),
- de rolverdeling in de uitvoering van de Sociale Agenda is dat de gemeente als regisseur verantwoordelijk is voor het formuleren van de beoogde effecten, doelen en te behalen resultaten, dat de maatschappelijke organisaties verantwoordelijk zijn voor het formuleren van het aanbod en de uitvoering daarvan; dat de burgers een actieve rol spelen in wijk en buurt.

Eerst is er een voorbereidingsbijeenkomst geweest⁵ waarbij de te subsidiëren organisaties konden meedenken over het nieuwe beleid. Vervolgens heeft de raad op 16 december 2010 de nieuwe subsidieverordening vastgesteld. Hiermee was het algemene beleidskader vastgesteld. Daarna volgde het inhoudelijke beleidskader. Om dit in te vullen werd een interactief traject opgestart waarbij diverse organisaties hun inbreng hebben kunnen geven. Terugkijkend tonen alle geraadpleegde organisaties zich tevreden over de wijze waarop de gemeente dit heeft georganiseerd. Het college van B&W stelde op 6 mei 2012 de regeling voor vrijwilligersorganisaties vast, op 24 oktober 2012 de Beleidsregels op basis van de Algemene Subsidieverordening 2010 en ten slotte in de zomer van 2013 de regeling voor professionele organisaties. Daarmee is de ontwikkeling van de subsidies in het sociaal domein voorlopig afgerond. Resumerend is het lokale beleidskader voor sociale subsidies vastgelegd in de:

⁴ Bron: Raadsbesluit Sociale Agenda 2009-2015, 1 oktober 2009, 2009-56813.

⁵ Er is bijvoorbeeld op 6 oktober 2010 een inloopavond geweest waaraan 12 organisaties hebben deelgenomen.

- Algemene Subsidieverordening Gemeente Epe 2010;
- Beleidsregels op basis van de Algemene Subsidieverordening 2010;
- Subsidieregeling vrijwilligersorganisaties (subsidieperiode 2012 t/m 2016);
- Meerjarige subsidieverlening in 2014 en 2015 voor professionele organisaties.

Wijziging: Meerjarige afspraken

De grootste wijziging in het nieuwe subsidiebeleid is de overstap van eenjarige naar meerjarige subsidieafspraken. Er is in beginsel gekozen voor een vierjarige subsidieperiode, met een tweejarige periode als tijdelijke variant voor de professionele organisaties zodat het aflopen van de periode niet zou samenvallen met het einde van de collegeperiode. Als de subsidieperiode van twee jaar voor de professionele organisaties afloopt in 2015 is het de bedoeling dat deze organisaties ook een aanvraag voor een periode van vier jaar doen, net als de vrijwilligersorganisaties.

Wijziging: Koppeling beleidsdoelen en prestaties

Een andere wijziging betreft de koppeling van het subsidie-instrument met het sociale beleid c.q. de Sociale Agenda. Deze koppeling is nu duidelijker. Dit komt doordat er een duidelijker verbinding is gezocht tussen de gemeentelijke doelen en de activiteiten van organisaties. De subsidies zijn vanaf 2006 activiteitgericht, waar ze eerder instellingsgericht waren. Dit betekent dat organisaties nu specifiek voor bepaalde activiteiten subsidie ontvangen en niet een instandhoudingssubsidie voor de organisatie.

Wijziging: Afspraken op hoofdlijnen

Voorheen bevatte de beschikking een duidelijkere opsomming van de te leveren diensten, gebaseerd op de aanvraag van de subsidieaanvrager. De gemeente heeft nu gekozen voor afspraken op hoofdlijnen in de meerjarige subsidiebeschikking, uitgedrukt in doelen en resultaatverwachting (= activiteiten). Dit geeft de organisaties ruimte om in te spelen op wat zij nodig achten. Daarnaast geeft de gemeente aan per jaar bij de jaarlijkse beschikking uitvoeringsafspraken met de organisaties te (kunnen) maken. Dit is een bijlage bij de jaarlijkse beschikking. De organisaties komen in hun aanvraag met een voorstel voor uitvoeringsafspraken en de gemeente kan op basis van het beleid hier wijzigingen op aanbrengen. In de bestudeerde dossiers komt het niet of nauwelijks voor dat de gemeente aanvullende uitvoeringsafspraken vraagt. Hiervan zijn voor de bestudeerde organisaties geen voorbeelden in de dossiers aangetroffen.

Twaalf afgewezen subsidie-aanvragen sociaal domein in 2010 tot najaar 2014

Met de aanpassing van het subsidiebeleid ontstond een nieuw afwegingskader waarmee het college bepaalde welke aanvragen zij wel en welke aanvragen zij niet honoreert. Door het nieuwe beleid zou het zo kunnen zijn dat bepaalde aanvragen die voorheen wel gehonoreerd zouden worden, vanaf 2010 niet meer binnen het beleid passen. Uit dit rekenkameronderzoek blijkt dat in het sociale domein in de periode 2011 tot en met 2014 twaalf subsidieaanvragen zijn afgewezen.

Deze afwijzingen zijn echter niet gerelateerd aan de inhoudelijke aanpassing van het subsidiebeleid. In twee gevallen zou het college bij toekenning het subsidieplafond overschrijden en in de overige gevallen paste de activiteit om diverse redenen niet binnen het subsidiebeleid (bijvoorbeeld omdat de activiteit al vanuit een regionaal fonds bekostigd werd of omdat de gemeente geen incidentele subsidie verstrekt als bijdrage voor lustrumvieringen). De richtlijn voor de gemeente is dat er een duidelijk verband moet zijn tussen het beleidsdoel van de gemeente (Sociale Agenda) en de activiteit van de organisatie en dat het subsidieplafond niet wordt overschreden.

Sturingsmogelijkheid voor de raad m.n. door het subsidieplafond

Het verstrekken van subsidies is - binnen het raads kader - een bevoegdheid van het college. De bevoegdheid van de raad is vastgelegd in artikel 4 van de subsidieverordening:

Artikel 4. Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

1. De raad kan jaarlijks bij de vaststelling van de begroting besluiten tot het instellen van subsidieplafond(s).
2. Bij de vaststelling van een subsidieplafond wordt aangegeven op welke wijze het beschikbare bedrag wordt verdeeld.
3. Het college kan - met inachtneming van de ingeolge artikel 2, door de raad vastgestelde programma's, nadere regels stellen omtrent de verdeling van het beschikbare bedrag.
4. Bij de bekendmaking van de subsidieplafonds wordt gewezen op de mogelijkheid van verlaging en de gevolgen daarvan voor reeds ingediende aanvragen.
5. Een subsidie ten laste van een begroting, die nog niet is vastgesteld, wordt verleend onder de voorwaarde dat voldoende middelen op de begroting beschikbaar zullen worden gesteld.

De belangrijkste sturingsmogelijkheid van de raad zit allereerst in de vaststelling van het beleid (Sociale Agenda en overige beleidsnota's). Daarvan afgeleid het vervolgens bepalen en eventueel bijstellen van het subsidieplafond om het gewenste beleid te realiseren. Als de raad het plafond bijstelt en daarmee het budget niet langer toereikend is, dan kan een reeds verleende subsidie opengebroken worden. Verder kan de raad sturen door alert te zijn op collegebesluiten over eventuele aanvullende subsidies, bijvoorbeeld ter dekking van een tijdelijk exploitatietekort, en het college daarover te bevragen. Het college moet de raad vooraf actief informeren over (aanvullende) subsidies die *buiten* de gestelde kaders vallen, maar voor subsidies die *binnen* het gestelde kader vallen geldt dat niet. Het toekennen van (aanvullende) subsidies binnen het raads kader is een bevoegdheid van het college, waarover het college de raad achteraf informeert. In de jaarstukken legt het college verantwoording af over de voortgang van het gemeentelijke beleid en de financiële ontwikkeling. Op basis van deze verantwoording kan de raad achteraf controleren in hoeverre de geformuleerde doelstellingen zijn behaald en wat de financiële consequenties daarvan zijn.

Gesubsidieerde organisaties

De gemeente subsidieert een reeks organisaties die een bijdrage leveren aan sociaal-maatschappelijke doelen. Het gaat in 2014 om de volgende organisaties, waarbij de onderstreepte organisaties in het kader van dit onderzoek nader zijn belicht (zie paragraaf 2.2 en 2.3 en bijlage 4 t/m 7).

Vrijwilligersorganisaties	Professionele organisaties	
Tussen € 1.000 en € 5.000 subsidie/jaar:	Tot € 50.000 subsidie/jaar:	
Accordeonvereniging KNA ANBO, PCOB (meerdere) Atletiekvereniging CIALFO CSV VIOS Vassen Gymnastiekvereniging Agios Gymnastiekvereniging Hercules Harmonievereniging Prins Bernhard Hippische vereniging Epe <u>Kon. Muziekvereniging Harmonie Epe</u> Korfbalclub Regio '72 Mixed Hockey Club Epe Museum Vaassen Historie Muziekvereniging Vriendschap Oene Oranjevereniging OZO Oene Scouting van Isendoorn Speeltuinenvereniging Ernst	<u>Speeltuinenvereniging Jolijt</u> Sportvereniging Wissel Stichting Buurtraad Geerstraat Stichting Cultureel Platform Epe Stichting De Ring Stichting Jazz comes to town Stichting Kulturhus Oene <u>Stichting Kunsthuis KEK</u> Stichting Oranjecommissie Vaassen Vaassens Fanfare <u>Voetbalvereniging KCVO</u> Volleybalvereniging BLOK EVC Volleybalvereniging ORMI Wijkvereniging De Kouwenaar Wijkvereniging Oosterhof Wilhelminavereniging Epe WIOS Epe	De Hezebrink <u>KOM, kinderopvang Epe/Vaassen</u> Stichting Slachtofferhulp Stichting ZAD Stichting Present Veluws Streekmuseum Viattence Vluchtelingenwerk

Vrijwilligersorganisaties	Professionele organisaties
Vanaf € 5.000 subsidie/jaar:	Vanaf € 50.000 subsidie/jaar:
Radio 794 <u>Scouting Buys Ballot</u> Stichting Cavente <u>Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol & Drugs</u>	Bibliotheek NV <u>Cultuurplein Noord Veluwe</u> <u>De Koekoek, zwem- en sportcentrum</u> De Wieken Koppel Kulturhus EGW SWOE Vèrian MW

Reikwijdte: ook subsidies Sociale Agenda buiten de twee regelingen

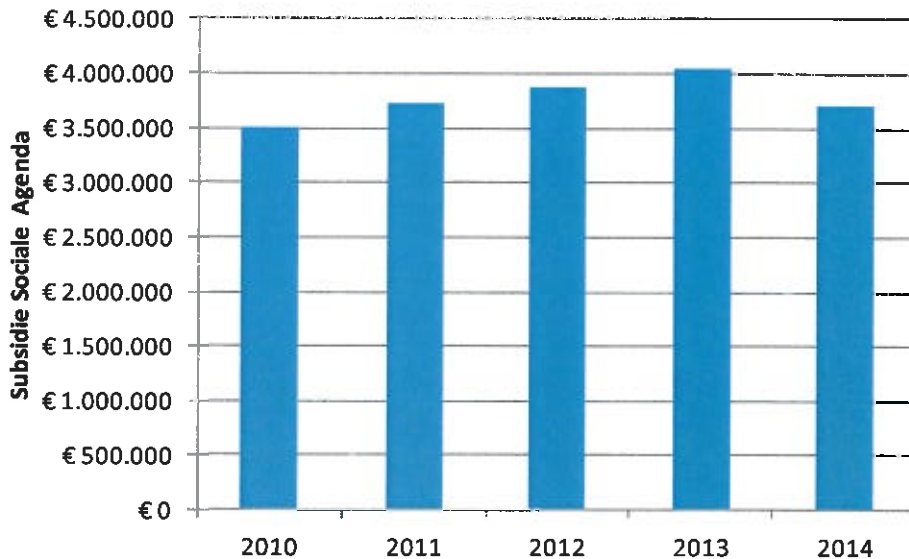
De huidige twee regelingen omvatten niet alle subsidies in het sociale domein. GGD, Verian, SWOE, wijksteunpunten, Koppel en KOM zijn organisaties die sociaal-gerelateerde subsidies ontvangen die deels buiten het huidige subsidieprogramma Sociale Agenda vallen. Het gaat bijvoorbeeld om subsidies voor jeugdhulpverlening, maatwerk jeugdgezondheidszorg en peuterspeelzaalwerk. Het gaat deels om activiteiten die voortvloeien uit Rijksbeleid en waarbij de beleidsvrijheid voor de gemeente om het eigen sociale beleid uit te voeren minder groot is. Ook zijn de termijnen en verantwoordingsystematiek van deze subsidies anders, waardoor deze volgens de gemeente minder goed passen in de huidige regeling voor professionele organisaties. De subsidieregeling voor peuterspeelzaalwerk is verbonden aan de Sociale Agenda en de gemeente heeft beleidsvrijheid bij deze taak (het is geen wettelijke taak). De reden dat peuterspeelzaalwerk buiten de subsidieregeling voor professionele organisaties valt, aldus vertegenwoordigers van de gemeente, ligt erin dat een eenduidige bekostigingsmethodiek per kindplaats nog niet mogelijk is en dus niet binnen de bekostigingsmethodiek van het subsidiebeleid past (zie verder paragraaf 2.3).

De jaarlijkse verantwoording richting gemeenteraad omvat de subsidieregelingen voor de vrijwilligersorganisaties en voor de professionele organisaties. Deze verantwoording is daarmee niet allesomvattend omdat een deel van de subsidies aan bijvoorbeeld GGD, Verian, SWOE, Koppel en Kom ontbreken in dit jaarlijkse overzicht. Het gaat daarbij met name om projectsubsidies. De gemeente acht het mogelijk dat met de drie decentralisaties nog meer activiteiten gaan ontstaan die binnen de Sociale Agenda vallen, maar buiten het subsidieprogramma Sociale Agenda.

Kwantitatieve ontwikkeling

De gemeente Epe stond in 2010 voor de opgave om in de periode 2011-2015 € 3 mln. op jaarbasis te bezuinigen, als gevolg van dalende rijksinkomsten en decentralisatie van taken door het Rijk⁶. Om deze bezuiniging te realiseren heeft de gemeenteraad bij de vaststelling van de meerjarenbegroting 2012-2015 besloten tot het:

- beperken van subsidies voor welzijnsorganisaties met € 385.000 (waarvan 50% ingaande 2013)
- herijken van peuterspeelzaalwerk door het verlagen van de subsidies met € 35.000 (ingaande 2013)



Figuur 2. Ontwikkeling subsidieprogramma Sociale Agenda⁷

Uit berekeningen blijkt dat de totale som van subsidies verbonden aan de Sociale Agenda geleidelijk aan is toegenomen in de periode 2010 tot en met 2013. Voor alle vrijwilligersorganisaties en voor de meeste professionele organisaties nam in 2014 het subsidiebedrag toe (indexering). Toch is in figuur 2 een daling te zien voor 2014. Deze daling wordt voor een belangrijk deel bepaald door lagere subsidies aan de Bibliotheek (-6%), aan De Koppel (-14%) en aan Cultuurplein Noord-Veluwe (-18%)⁸. Dit is in lijn met het door de raad vastgestelde beleid.

2.2 Vrijwilligersorganisaties

Enkele wijzigingen in gesubsidieerde organisaties

Bij de vrijwilligersorganisaties die worden gesubsidieerd, is er een aantal afgevallen en zijn er nieuwe organisaties bij gekomen. De afvallers zijn afgevallen om procedurele redenen: ze hebben ondanks herhaaldelijk aandringen door de gemeente geen aanvraag ingediend. Dit betekent dat deze organisaties de komende vier jaar geen subsidie ontvangen. Een van de afvallers heeft bezwaar ingediend, dit is behandeld door de bezwaarschriftencommissie en de gemeente is hierbij in het gelijk gesteld.

Geen problemen met de nieuwe regeling

⁶ Bron: 2012-21716 collegevoorstel Invulling bezuinigingsopdrachten 2013 e.v.

⁷ De volgende organisaties of subsidies uit het door de gemeente aangeleverde overzicht zijn buiten beschouwing gelaten omdat ze buiten het subsidieprogramma vallen of omdat het professionele organisaties betreft die tegen betaling diensten leveren aan de gemeente (geen subsidie): Felua, GGD, Veiligheidsregio, monumentenzorg, klimaatbeleid, landschapontwikkeling, gymnastiek, gymnastiekvervoer, bestuurlijke samenwerking, schaapskudde, Veluwe sprengen en beken, jeugdgezondheidszorg, schuldhulpverlening, structuurvisie, toerisme en recreatie, onderwijsbegeleiding en onderwijsachterstandenbeleid.

⁸ De percentages zijn een voorlopige berekening o.b.v. het door de gemeente aangeleverde subsidie-overzicht. De gemeente geeft aan dat er nog een aantal boekingen van eind 2014 bijkomen (jaar nog niet volledig afgerond). Afhankelijk daarvan kan de daling kleiner uitvallen.

De organisaties hadden geen problemen met de overgang naar het nieuwe subsidiebeleid. Bij de oude regeling was er sprake van een productenboek, waarbij de organisaties vrij specifiek een aantal maatschappelijke producten beschreven die zij leverden. Deze producten (of activiteiten) waren kwalitatief en kwantitatief gespecificeerd⁹. Met de nieuwe regeling verviel het productenboek en vroeg de gemeente om een beschrijving op hoofdlijnen van een beperkter aantal activiteiten. Dit was aangeduid als resultaatverwachting, met daarbij een aantal criteria. Voor de organisaties was het in eerste instantie lastig dat de gemeente zich beperkte tot twee criteria. Een criterium als aantal leden was voor de gemeente bijvoorbeeld niet hanteerbaar omdat de gemeente om privacyredenen geen ledenlijsten gaat opvragen bij de gesubsidieerde organisatie. Als positief werd ervaren dat er (tijdelijk) toegang kwam voor nieuwe organisaties.

Perceptie organisaties: geringere administratieve last

De nieuwe subsidieperiode van vier jaar zorgt voor stabiliteit doordat de organisaties met het nieuwe beleid maar eens in de vier jaar subsidie hoeven aan te vragen. Dit zorgt voor zekerheid bij de geraadpleegde organisaties en wordt door hen als prettig ervaren. De mogelijk daaruit voortvloeiende inflexibiliteit wordt niet als probleem gezien. De verantwoording richting gemeente vond al plaats. Het vormt daardoor geen extra verplichting en is geen extra administratieve last. De geraadpleegde organisaties zijn positief hierover. In hun perceptie is de administratieve last minder dan voorheen, doordat hetgeen de gemeente vraagt overeenkomt met wat de organisatie zelf aan verantwoording opstelt.

2.3 Professionele organisaties

Geen wijziging in de gesubsidieerde organisaties

Het nieuwe subsidiebeleid heeft niet geleid tot een wijziging in de groep gesubsidieerde professionele organisaties.

Wennen aan nieuwe subsidiemethodiek

Bij de professionele organisaties heeft het nieuwe beleid niet voor een verandering van de gesubsidieerde organisaties gezorgd. De professionele organisaties wennen nu aan de nieuwe werkwijze en hebben richting de gemeente geen weerstand tegen de veranderde werkwijze getoond. De weerstand bij organisaties zit in de lagere subsidie die ze in sommige gevallen ontvangen, niet in de nieuwe methodiek. Deze nieuwe methodiek is overigens nog niet volledig bekend bij alle organisaties:

- sommige organisaties leveren het oude en uitgebreidere productenboek aan;
- sommige vragen toch maar voor één jaar subsidie aan, terwijl dat niet meer mogelijk is;
- sommige vragen na een jaar een specifieke aanvullende subsidie aan, terwijl dat ook niet meer mogelijk is omdat ze direct al hun volledige bedrag conform hun subsidieplafond ontvangen.

Kortom, het is nog wennen voor de organisaties, met name door de vierjarige subsidieperiode die nu onderdeel is van het subsidiebeleid.

Brede formulering doelen door gemeente

Formeel is er geen sprake van instandhoudingssubsidies, maar zeker voor professionele organisaties is materieel sprake van een instandhoudingssubsidie. De doelstellingen en resultaatverwachting (= activiteiten) zijn in de praktijk soms abstract en laten veel ruimte zodat de subsidie feitelijk neerkomt op instandhouding van een faciliteit. Vergelijk bijvoorbeeld De Koekoek die als resultaatverwachting het faciliteren van schoolzwemmen heeft. Dit doel, en ook de doelen van andere professionele organisaties zijn niet specifiek,

⁹ Voor de Speeltuinenvereniging Jolijt ging het bijvoorbeeld om het organiseren van de volgende activiteiten voor kinderen in de leeftijd van 4 tot 12 jaar: - speeltuinmiddag, straatspeeldag, kinderdisco, dagje uit. Per activiteit nemen ca. 20 kinderen deel. Daarnaast organiseert de speeltuinvereniging een feestelijke heropening van de speeltuin

niet SMART. Als er maar één persoon gaat schoolzwemmen, is het resultaat aantoonbaar gehaald. Het heeft daarmee meer het karakter van een instandhoudingssubsidie dan van een activiteitsubsidie. Het legt de verantwoordelijkheid sterk neer bij de professionaliteit van de ontvangende organisatie. Organisaties als Cultuurplein, KOM en De Koekoek pakken deze verantwoordelijkheid op en formuleren voor zichzelf prestatie-indicatoren en sturen zelf op de prestaties.

De ruime doel- en activiteitenformulering komt voort uit de beleidsbeslissing van de gemeente om te sturen op beleidseffecten. Dit is gedaan omdat de gemeente niet in de rol van de organisatie wil kruipen en het echt aan de organisatie wil overlaten hoe deze zijn maatschappelijk doel precies invult. Er is intern binnen de gemeente twijfel of de regie niet te veel is losgelaten nu bij de nieuwe subsidiebeschikkingen in de meeste gevallen geen concrete uitvoeringsafspraken zijn gevoegd in de eerste twee jaar van de uitvoering van het nieuwe beleid. De bereikte resultaten kunnen zo weinig concreet zijn, dat het de vraag is of ze bijdragen aan een beoogd maatschappelijk effect. En de gemeente heeft dan met deze meerjarige regeling minder mogelijkheid om nog bij te sturen.

Gemengd beeld administratieve lasten

De geraadpleegde organisaties ervaren de vermindering van het aantal aanvragen als een vermindering van de administratieve lasten; ze zijn daar positief over. De professionele organisaties verantwoorden zich in de regel elk jaar in hun jaarverslag. De opzet en inhoud van dit jaarverslag is veelal breder dan hetgeen de gemeente vraagt. Het nieuwe beleid leidt op dat vlak niet tot een vermindering of vermeerdering van de administratieve last. Anders ligt het voor de controleverklaring. Met de nieuwe subsidieverordening is de algemene term 'accountantsverklaring' gewijzigd in de term 'controleverklaring'. Dit betekende voor de organisaties die meer dan € 50.000 subsidie ontvangen dat zij over de jaarstukken van hun accountant een goedkeurende controleverklaring nodig hadden en niet slechts de lichtere variant van een beoordelingsverklaring. Voor organisaties als de Koekoek en Cultuurplein Noord Veluwe zorgt de zwaardere controleverplichting voor extra kosten ten opzichte van een beoordelingsverklaring. Ook kan het voor een goedkeurende controleverklaring nodig zijn dat de organisatie de administratieve organisatie professionaliseert (bijv. door het doorvoeren van functiescheidingen). Dit zorgt eveneens voor extra kosten. Overigens zorgt de door de gemeente vereiste controleverklaring voor een betere borging van rechtmatigheid.

Gebrek aan transparantie bij subsidie peuterspeelzaalwerk

Bij de subsidiëring van KOM en Koppel voor de activiteit peuterspeelzaalwerk is sprake van verschillende bedragen voor dezelfde geleverde activiteit. De gemeente werkt sinds 2012 aan de overstap naar een kindplaatsgebonden financiering die gelijk is voor alle aanbieders in de gemeente. Om dat te realiseren moet er nog een ontvlechting plaatsvinden van de kostenstructuur bij Koppel. Koppel ontvangt op dit moment omgerekend per kindplaats meer subsidie dan KOM. Deze ongelijkheid leidt tot frustratie bij KOM. Op basis van de historische subsidieafspraken (uitgaande van een integrale kostprijsberekening) tussen gemeente en Koppel kan de gemeente nog niet per kindplaats hetzelfde bedrag aan beide organisaties geven. Dit strookt niet met de gedachte achter de activiteitgebonden subsidie en doet geen recht aan het beginsel dat de overheid gelijke gevallen op gelijke wijze moet behandelen (gelijkheidsbeginsel). De gemeente geeft aan dat het de bedoeling is dat vanaf 2015 de kostprijsberekening per kindplaats voor KOM en Koppel gelijk zijn, het college heeft op 18 november 2014 hiertoe het besluit genomen.

Sommige organisaties zijn 'kernpartner' van de gemeente

Sommige organisaties zijn de facto 'kernpartner' van de gemeente voor bepaalde maatschappelijke taken. Dit wordt onderkend door de geïnterviewde vertegenwoordiger van de gemeente. Uit de casus van KOM blijkt dat de Koppel de 'kernpartner' voor de gemeente is (zie bijlage 6). Het is voor de gemeente doeltreffend en doelmatig als er één partner is die bepaalde activiteiten aanbiedt bijvoorbeeld omdat die in

samenhang met elkaar moeten worden aangeboden. Te denken is aan een bibliotheek of muziekschool. Maar met een activiteitgebonden subsidie is het goed denkbaar dat zich meerdere organisaties bij de gemeente (zoals bijvoorbeeld KOM) melden om een bepaalde maatschappelijke activiteit te bieden. Positief daaraan is dat uit sociaal-cultureel ondernemerschap innovatie kan ontstaan. Een keerzijde is dat de gemeente een goed argument moet hebben om - bij gelijke geschiktheid - toch te kiezen voor één kernpartner.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Algemene conclusie is dat het nieuwe subsidiebeleid een goede voorbereiding gehad heeft wat geleid heeft tot een breed gedragen beleid. Het sluit goed aan op het beleidskader vastgelegd in de Sociale Agenda. Niettemin zijn er een paar aandachtspunten die aangepakt moeten worden. We formuleren hierna een aantal meer specifieke conclusies die aan de hand van de vier normen opgesteld zijn.

Conclusie 1.

Het nieuwe in 2012 resp. 2013 (op)nieuw vastgestelde subsidiebeleid heeft zijn doelen bereikt. Er zijn nog verbeterpunten ten aanzien van de reikwijdte, de transparantie en gelijke behandeling van organisaties.

- Er is een efficiëncyslag gemaakt en de administratieve lasten zijn lager, vooral aan de zijde van de gemeente, maar ook in de perceptie van vrijwilligersorganisaties. Voor professionele organisaties is er een reductie in administratieve lasten doordat zij slechts eenmaal per vier jaar een aanvraag hoeven te doen. De jaarlijkse verantwoording is niet substantieel gewijzigd waardoor de administratieve lasten hetzelfde blijven. Voor de vrijwillige organisaties geldt dat zij profiteren van een lagere administratieve last door het niet jaarlijks meer hoeven aanvragen en hun jaarlijkse verantwoordingslast is lager dan die van de professionele organisaties.
- Vastgesteld is dat een deel van de subsidies formeel toegekende activiteitsubsidies zijn, maar materieel in de uitvoering als instandhoudingsubsidies zijn op te vatten. De doelstellingen en resultaatverwachting van partijen zijn in de praktijk soms abstract en laten veel ruimte zodat de subsidie feitelijk neerkomt op instandhouding van een faciliteit.
- De reikwijdte van het subsidiebeleid voor de Sociale Agenda is toegenomen, maar het beleid omvat nog niet alle mogelijke sociale subsidies. De gemeente verstrekt incidentele subsidies op sociaal-cultureel gebied. Dit is onder andere aan de orde geweest bij subsidies aan KOM en Koppel. Koppel ontving bijvoorbeeld per kindplaats meer subsidie dan KOM. Bovendien blijkt de gemeente Koppel als een 'kernpartner' te beschouwen voor het uitvoeren van maatschappelijke taken. De definitie of inhoud van het begrip 'kernpartner' is niet verankerd in het beleid. In de praktijk subsidieerde de gemeente voor deze organisatie niet alleen de activiteiten, maar ook een deel van de overhead waarmee de subsidie het karakter van een instandhouding kreeg. Dit is niet transparant en deze in de praktijk gevormde uitvoeringsvariant van subsidieverlening was niet gegrondvest in het subsidiebeleid. Het college voelde blijkbaar geen noodzaak deze afwijking te delen met de raad. Om deze situatie op te lossen heeft het college op 18 november 2014 een besluit genomen dat ertoe leidt dat vanaf 2015 de kostprijsberekening per kindplaats voor KOM en Koppel gelijk zijn.

Conclusie 2.

De betrokkenen beschouwen de geëffectueerde wijzigingen als een vooruitgang.

- Vrijwel alle betrokkenen ervaren het nieuwe subsidiebeleid als een vooruitgang. De vierjarige opzet zorgt voor stabiliteit en voor minder administratieve lasten. De organisaties die geconfronteerd zijn met een bezuiniging zijn daarover logischerwijs minder tevreden, maar er zijn geen signalen dat hun taakuitvoering belemmerd wordt.
- De keerzijde van de stabiliteit van een vierjarige subsidieperiode is dat de groep van gesubsidieerde organisaties voor vier jaar vast staat. Nieuwe organisaties met mogelijk innovatieve sociale initiatieven komen de komende vier jaar niet in aanmerking voor een subsidie.

Conclusie 3.

Voor alle vrijwilligersorganisaties en voor het merendeel van de professionele organisaties had het nieuwe subsidiebeleid geen financiële gevolgen.

- Op dit moment is er geen sprake van bezuiniging op de subsidies aan vrijwilligersorganisaties.
- De professionele organisaties Bibliotheek (-6%), Koppel (-14%) en Cultuurplein Noord-Veluwe (-14%) kregen conform het raadsbesluit te maken met een bezuiniging¹⁰.

Conclusie 4.

In de onderzochte casuïstiek is een logische koppeling tussen de prestaties van de subsidieontvanger (output) en het beleidsdoel van de gemeente (outcome of maatschappelijk effect). Er spreekt vertrouwen uit de afspraken op hoofdlijnen die de gemeente maakt. De sturingsmogelijkheid is hierdoor afgenomen.

- Uit de in dit onderzoek bestudeerde subsidies blijkt een logische koppeling tussen prestaties van de subsidieontvanger en het beleidsdoel van de gemeente.
- De activiteiten en doelen zijn breed geformuleerd. Er spreekt vertrouwen uit van de gemeente in de gesubsidieerde organisaties. De brede formulering van activiteiten en doelen biedt de organisaties ruimte. De organisaties waarderen dat en kunnen daarmee goed uit de voeten. Zolang de organisaties de activiteiten en doelen realiseren, hoeft de gemeente niet bij te sturen. De gemeente heeft ook niet meer de intentie om bij te sturen. Per saldo hoeft de gemeente met het nieuwe subsidiebeleid minder te controleren.

Aanbevelingen

Het onderzoek leidt tot de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling 1 (gericht op het college van B&W).

Voer het subsidiebeleid zoals dat vastgesteld is door de raad overeenkomstig het beleid uit. Hanteer afwijzingsgronden voor subsidieaanvragen eenduidig en conform het kader. Indien in de praktijk blijkt dat bijstelling van het subsidiebeleid nodig is, informeer hierover dan altijd de raad.

Aanbeveling 2 (gericht op het college van B&W).

Evalueer de resultaatverwachtingen en overeengekomen doelstellingen van de organisaties na de eerste periode van het nieuwe subsidiebeleid. Bepaal daarbij of de evalueerbaarheid voldoende is en of de gemeente voldoende handvatten heeft voor sturing op de aansluiting tussen de activiteiten van de organisaties en beoogde beleidsdoelen van de gemeente.

Aanbeveling 3 (gericht op het college van B&W).

Creëer een mogelijkheid voor nieuwe organisaties met innovatieve ideeën in het sociale domein om in binnen de periode van vier jaar in aanmerking te komen voor subsidie, zeker gelet op de grote veranderingen die er aan komen in het sociale domein en de innovaties die daarin nodig zijn.

Aanbeveling 4 (gericht op de raad).

Stel voor de volgende subsidieperiode de nieuwe of geactualiseerde Sociale Agenda op, waarbij duidelijkheid moet zijn over kernpartners, ketenpartners en accommodatiebeleid.

¹⁰ De percentages zijn een voorlopige berekening o.b.v. het door de gemeente aangeleverde subsidie-overzicht. De gemeente geeft aan dat er nog een aantal boekingen van eind 2014 bijkomen (jaar nog niet volledig afgerond). Afhankelijk daarvan kan de daling kleiner uitvallen.

Nawoord

Het college van B&W heeft op 27 januari 2015 een reactie gegeven op de conclusies en aanbevelingen van de Rkc in dit rapport, in het kader van de bestuurlijke wederhoorprocedure.

Het college van B&W geeft in haar reactie in de alinea "Conclusies nader beschouwd" het volgende aan. *"Bij de door u geformuleerde conclusies vallen een paar punten op, waar we nader op in willen gaan. Het betreft de eerste conclusie. Daarin gaat u bij de tweede bullit in op subsidiëren van activiteiten in relatie tot de overhead. Uit uw tekst valt te lezen dat deze twee zaken los van elkaar staan. Dat is niet het geval. De kosten van een activiteit bestaan uit een aantal kostenposten, waaronder kosten inzake overhead evenals personeelskosten bij een professionele organisatie. De laatste twee zinnen bij deze tweede bullit kloppen naar onze beleving niet. Over de uitvoeringsvariant die u in de eerste conclusie bij de derde bullit aanstipt geldt evenals voor andere subsidietoekenningen dat deze te allen tijde binnen het kader van de Algemene Subsidieverordening plaatsvinden uitgaande van de beleidslijnen, in dit geval, van de Sociale Agenda. De laatste zin bij deze derde bullit komt ons niet als juist over."*

Na een mondelinge toelichting vanuit het college op 28 januari 2015 heeft de Rkc de tekst van de conclusies gewijzigd zoals aangegeven in de bijlagen. Dit heeft echter niet geleid tot het wijzigen van de reactie van het college van B&W. Onzes inziens heeft de Rkc de tekst daar waar het college in zijn reactie op ingegaan is, gewijzigd en verduidelijkt. Aangezien dit voor het college geen aanleiding is om zijn reactie te wijzigen hecht de Rkc eraan in dit nawoord verder toe te lichten wat bedoeld wordt met de twee relevante passages onder conclusie 1.

Tweede aandachtspunt (definitieve tekst in dit rapport):

- Vastgesteld is dat een deel van de subsidies formeel toegekende activiteitensubsidies zijn, maar materieel in de uitvoering als instandhoudingsubsidies zijn op te vatten. De doelstellingen en resultaatverwachting van partijen zijn in de praktijk soms abstract en laten veel ruimte zodat de subsidie feitelijk neerkomt op instandhouding van een faciliteit.

In formele zin kunnen de subsidies als activiteitensubsidies beschouwd worden. Echter, uit het onderzoek blijkt dat niet alle activiteiten SMART omschreven worden. In het genoemde geval van het 'faciliteren van schoolzwemmen' zou het zelfs zo kunnen zijn dat er geen enkele school daadwerkelijk komt zwemmen maar dat er wel subsidie uitbetaald wordt omdat het zwembad de scholen wel uitgenodigd heeft en dus gefaciliteerd heeft. De conclusie is dus dat de subsidieverlening op meerdere manieren uitlegbaar kan zijn.

Derde aandachtspunt (definitieve tekst in dit rapport)::

- De reikwijdte van het subsidiebeleid voor de Sociale Agenda is toegenomen, maar het beleid omvat nog niet alle mogelijke sociale subsidies. De gemeente verstrekt incidentele subsidies op sociaal-cultureel gebied. Dit is onder andere aan de orde geweest bij subsidies aan KOM en Koppel. Koppel ontving bijvoorbeeld per kindplaats meer subsidie dan KOM. Bovendien blijkt de gemeente Koppel als een 'kernpartner' te beschouwen voor het uitvoeren van maatschappelijke taken. De definitie of inhoud van het begrip 'kernpartner' is niet verankerd in het beleid. In de praktijk subsidieerde de gemeente voor deze organisatie niet alleen de activiteiten, maar ook een deel van de overhead waarmee de subsidie het karakter van een instandhouding kreeg. Dit is niet transparant en deze in de praktijk gevormde uitvoeringsvariant van subsidieverlening was niet gegrondvest in het subsidiebeleid. Het college voelde blijkbaar geen noodzaak deze afwijking te delen met de raad. Om deze situatie op te lossen heeft het college op 18 november 2014 een besluit genomen dat ertoe leidt dat vanaf 2015 de kostprijsberekening per kindplaats voor KOM en Koppel gelijk zijn.

Tijdens het onderzoek bleek dat een subsidie die onder de Sociale Agenda zou vallen niet conform het nieuwe subsidiebeleid behandeld werd. Het ging specifiek om een subsidie voor peuterspeelzaalwerk.

Bij de subsidiëring van de partijen die deze dienst verleen, KOM en Koppel, was er sprake van verschillende bedragen voor dezelfde geleverde activiteit. Dit is niet in lijn met de werkwijze van de activiteitgebonden subsidieverlening. Het college heeft vervolgens op 18 november 2014 het besluit genomen om een kader vast te stellen voor de invoering van een uniforme kostprijs per kindplaats in de peuterspeelzaal met ingang van 2015. De Rkc had dit besluit en de achtergrond daarvan graag duidelijker gecommuniceerd zien worden naar de raad. Het college heeft daarop aangegeven dat hun werkwijze past binnen de kaders van de Algemene Subsidieverordening uitgaande van De Sociale Agenda.

Wijzigingsverslag Rkc op ambtelijk wederhoor

Verwerkingsdatum: 7 januari 2015.

Op 19 december 2014 is de ambtelijke wederhoorreactie aan de rekenkamercommissie opgeleverd. Vrijwel alle voorgestelde correcties zijn overgenomen in de tekst. In de onderstaande tabel zijn de ambtelijke wijzigingssuggesties aangegeven die niet door de rekenkameronderzoekers zijn overgenomen. We hebben daarbij aangegeven wat onze argumentatie is om de wijziging niet of slechts gedeeltelijk door te voeren. Alle overige aangegeven wijzigingen zijn volledig of vrijwel volledig overgenomen in de nieuwe versie van het rapport.

Betreft	Ambtelijke wijzigingssuggestie of opmerking	Opmerking rekenkameronderzoekers
Paragraaf 2.1, laatste twee regels van de paragraaf	Tekst rapport 'Deze daling wordt voor een belangrijk deel bepaald door lagere subsidies aan de Bibliotheek (-6%), aan De Koppel (-14%) en aan het Cultuurplein Noord-Veluwe (-18%). Dit is in lijn met het door de raad vastgestelde beleid' Opm.: De genoemde percentages komen niet bekend voor.	De percentages zijn berekend o.b.v. cijfers aangeleverd door de gemeente. De achterliggende berekening wordt voorgelegd aan de organisatie met het verzoek deze te checken en evt. te corrigeren.
Bijlage 7 Cultuurplein, paragraaf 6. Ervaring met het nieuwe subsidiebeleid	Tekst rapport: 'Dit bezwaar tegen de indexering lijkt te zijn opgelost door een hoger bedrag te beschikken zodat de 3% loonkostenstijging niet uit eigen middelen hoeft te worden betaald.' Opm. Deze tekstpassage komt niet bekend voor.	Deze passage is geverifieerd bij Cultuurplein.

We hebben tegelijk met het ambtelijk wederhoor ook de Factsheets teruggelegd bij de geraadpleegde organisaties. Cultuurplein Noord Veluwe (Bijlage 7) heeft een aantal wijzigingssuggesties gedaan waarvan een aantal tot aanpassing van de tekst heeft geleid. Naar oordeel van de onderzoekers hebben de aanpassingen geen gevolgen voor de bevindingen of de conclusies en aanbevelingen.

Bijlagen Bestuurlijk wederhoren

2015-02919, d.d. 30 januari 2015: Reactie rapport rekenkameronderzoek subsidiebeleid

2015-04497, d.d. 10 februari 2015: 2^e Reactie Bestuurlijk wederhoren”



Gemeente Epe

De voorzitter van de Rekenkamercommissie

Postbus 600

8160 AP EPE

Ons kenmerk : nr. 2015-02919
Behandeld door : W.L.J. van den Bedem
Doorkiesnummer : (0578) 67 8708

Onderwerp : Reactie rapport rekenkameronderzoek subsidiebeleid

Epe, 30 JAN. 2015

Geachte heer Groen,

We hebben met belangstelling uw concept-rapport gelezen over het subsidiebeleid in de gemeente Epe. Graag willen we reageren op dat rapport. In onze reactie gaan we in op het hoofdstuk waarin de conclusies en aanbevelingen uit het concept-rapport staan beschreven.

Subsidiebeleid in ontwikkeling

Al een aantal jaren werken we aan de ontwikkeling van het subsidiebeleid dat adequaat en efficiënt is voor zowel de subsidieaanvrager als de gemeente in de rol van subsidieverstrekker. De algemene subsidieverordening en beleidsregels zijn geactualiseerd. Er zijn subsidieregelingen voor vrijwilligersorganisaties en voor professionele organisaties ingevoerd in het sociale domein. Het inhoudelijk kader daarvoor wordt gevormd door de Sociale Agenda.

De uitwerking van deze vernieuwing in het subsidiebeleid loopt nu twee jaar en is reden voor ons om te kijken naar de werking daarvan. Mogelijk dat er verbeteringen/aanpassingen nodig zijn. Dat is een actie die we in de eerste helft van dit jaar willen uitvoeren. Het door u uitgevoerde onderzoek met de conclusies en aanbevelingen is daarbij een belangrijke inbreng.

We zijn blij met uw algemene conclusie dat het vernieuwde subsidiebeleid breed gedragen wordt. Veel tijd is gestoken in het overleg met betrokken organisaties om een werkbare structuur te ontwikkelen. Tegelijkertijd zijn we ons er van bewust dat er verbeterpunten zijn. Hiervoor hebben we al aangegeven daarmee aan de slag te willen gaan.

Conclusies nader beschouwd

Bij de door u geformuleerde conclusies vallen een paar punten op, waar we nader op in willen gaan. Het betreft de eerste conclusie. Daarin gaat u bij de tweede bullit in op subsidiëren van activiteiten in relatie tot de overhead. Uit uw tekst valt te lezen dat deze twee zaken los van elkaar staan. Dat is niet het geval. De kosten van een activiteit bestaan uit een aantal kostenposten, waaronder kosten inzake overhead evenals personeelskosten bij een professionele organisatie. De laatste twee zinnen bij deze tweede bullit kloppen naar onze beleving niet.

Over de uitvoeringsvariant die u in de eerste conclusie bij de derde bullit aanstipt geldt evenals voor andere subsidietoekenningen dat deze te allen tijde binnen het kader van de Algemene Subsidieverordening plaatsvinden uitgaande van de beleidslijnen, in dit geval, van de Sociale Agenda. De laatste zin bij deze derde bullit komt ons niet als juist over.



Tot slot

Zoals eerder aangegeven biedt uw rapport een belangrijke input als we ons ingezette subsidiebeleid tegen het licht houden in de komende maanden.

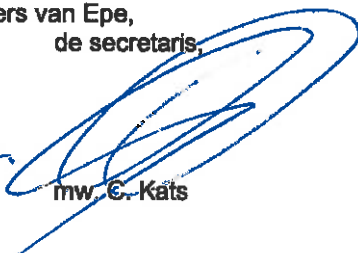
We wensen u verder succes bij de afronding van het rapport.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Epe,
de burgemeester, de secretaris,



Ir. H van der Hoeve MPA



mw. C. Kats



Gemeente Epe

10 FEB. 2015

De voorzitter van de Rekenkamercommissie

Postbus 600

8160 AP EPE

Ingekomen nummer : 2015-04497
Ons kenmerk : nr. 2015-05346
Behandeld door : W.L.J. van den Bedem
Doorkiesnummer : (0578) 67 8708

Onderwerp : Reactie rapport rekenkameronderzoek subsidiebeleid

Epe, 10 FEB. 2015

Geachte heer Groen,

In uw voornoemde brief geeft u aan dat onze eerdere reactie voor uw commissie aanleiding is geweest conclusies in uw rapport op een paar punten aan te passen.

Wij hebben uw aanpassingen gelezen en zijn tot de conclusie gekomen dat wij onze eerdere reactie handhaven.

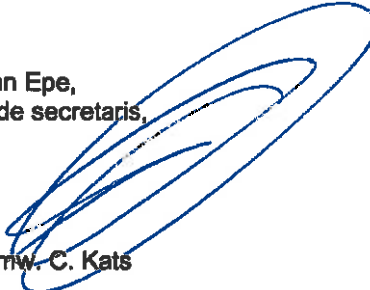
Onze eerdere reactie gaat in op de tekst die de wijze van subsidiëren van activiteiten beschrijft waarvan de kosten gevormd worden door een aantal onderdelen en de tekst die gaat over een juiste toepassing van het subsidiebeleid. In de gewijzigde tekst van de conclusies zijn deze twee punten gehandhaafd.

Wij danken u voor de toezending van de aangepaste teksten en de mogelijkheid om daarop te kunnen reageren.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Epe,
de burgemeester, de secretaris,


Ir. H van der Hoeve MPA


mw. C. Kats

2015-05840



Wijzigingsverslag Rkc op bestuurlijk wederhoor

Verwerkingsdatum: 30 januari 2015.

De tekst onder conclusie 1 was:

Het nieuwe in 2012 resp. 2013 (op)nieuw vastgestelde subsidiebeleid heeft zijn doelen bereikt. Er zijn nog verbeterpunten ten aanzien van de reikwijdte, de transparantie en gelijke behandeling van organisaties.

- Er is een efficiencyslag gemaakt en de administratieve lasten zijn lager, vooral aan de zijde van de gemeente, maar ook in de perceptie van vrijwilligersorganisaties. Voor professionele organisaties is er een reductie in administratieve lasten doordat zij slechts eenmaal per vier jaar een aanvraag hoeven te doen. De jaarlijkse verantwoording is niet substantieel gewijzigd waardoor de administratieve lasten hetzelfde blijven. Voor de vrijwillige organisaties geldt dat zij profiteren van een lagere administratieve last door het niet jaarlijks meer hoeven aanvragen en hun jaarlijkse verantwoordingslast is lager dan die van de professionele organisaties.
- Vastgesteld is dat een deel van de subsidies formeel toegekende activiteitensubsidies zijn, maar materieel in de uitvoering als instandhoudingsubsidies zijn op te vatten. In de praktijk blijken er organisaties te zijn die de gemeente als 'kernpartners' beschouwt voor het uitvoeren van maatschappelijke taken. De definitie of inhoud van het begrip 'kernpartner' is niet verankerd in het beleid. In de praktijk subsidieert de gemeente voor deze organisaties niet alleen de activiteiten, maar ook een deel van de overhead waarmee de subsidie het karakter van een instandhouding krijgt. Dit is niet transparant en niet in lijn met het subsidiebeleid.
- De reikwijdte van het subsidiebeleid voor de Sociale Agenda is toegenomen, maar het beleid omvat nog niet alle mogelijke sociale subsidies. De gemeente verstrekt incidentele subsidies op sociaal-cultureel gebied. Dit is onder andere aan de orde bij subsidies aan KOM en Koppel en bij nieuwe subsidies in het kader van de Wmo. Koppel ontvangt bijvoorbeeld per kindplaats meer subsidie dan KOM. Deze in de praktijk gevormde uitvoeringsvariant van subsidieverlening is niet gegrondvest in beleid en het college heeft blijkbaar geen noodzaak gevoeld dit te delen met de raad.

De tekst onder conclusie 1 wordt gewijzigd in:

Het nieuwe in 2012 resp. 2013 (op)nieuw vastgestelde subsidiebeleid heeft zijn doelen bereikt. Er zijn nog verbeterpunten ten aanzien van de reikwijdte, de transparantie en gelijke behandeling van organisaties.

- Er is een efficiencyslag gemaakt en de administratieve lasten zijn lager, vooral aan de zijde van de gemeente, maar ook in de perceptie van vrijwilligersorganisaties. Voor professionele organisaties is er een reductie in administratieve lasten doordat zij slechts eenmaal per vier jaar een aanvraag hoeven te doen. De jaarlijkse verantwoording is niet substantieel gewijzigd waardoor de administratieve lasten hetzelfde blijven. Voor de vrijwillige organisaties geldt dat zij profiteren van een lagere administratieve last door het niet jaarlijks meer hoeven aanvragen en hun jaarlijkse verantwoordingslast is lager dan die van de professionele organisaties.
- Vastgesteld is dat een deel van de subsidies formeel toegekende activiteitensubsidies zijn, maar materieel in de uitvoering als instandhoudingsubsidies zijn op te vatten. De doelstellingen en resultaatverwachting van partijen zijn in de praktijk soms abstract en laten veel ruimte zodat de subsidie feitelijk neerkomt op instandhouding van een faciliteit.
- De reikwijdte van het subsidiebeleid voor de Sociale Agenda is toegenomen, maar het beleid omvat nog niet alle mogelijke sociale subsidies. De gemeente verstrekt incidentele subsidies op sociaal-cultureel gebied. Dit is onder andere aan de orde geweest bij subsidies aan KOM en Koppel. Koppel ontving bijvoorbeeld per kindplaats meer subsidie dan KOM. Bovendien blijkt de gemeente Koppel als een 'kernpartner' te beschouwen voor het uitvoeren van maatschappelijke taken. De definitie of

inhoud van het begrip 'kernpartner' is niet verankerd in het beleid. In de praktijk subsidieerde de gemeente voor deze organisatie niet alleen de activiteiten, maar ook een deel van de overhead waarmee de subsidie het karakter van een instandhouding kreeg. Dit is niet transparant en deze in de praktijk gevormde uitvoeringsvariant van subsidieverlening was niet gegrondvest in het subsidiebeleid. Het college voelde blijkbaar geen noodzaak deze afwijking te delen met de raad. Om deze situatie op te lossen heeft het college op 18 november 2014 een besluit genomen dat ertoe leidt dat vanaf 2015 de kostprijsberekening per kindplaats voor KOM en Koppel gelijk zijn.

Bijlage 1. Geraadpleegde personen

Gemeente:

- dhr. W.L.J. van den Bedem, strategisch beleidsadviseur van de directie
- mw. D. Beumer, teamleider Strategie en Ontwikkeling
- mw. C. Kats, gemeentesecretaris
- mw. H. Kamminga, subsidiecoördinator
- dhr. D. van der Velde, afdelingshoofd Strategie en Ontwikkeling

Gesubsidieerde organisaties:

- dhr. W. Dicou, penningmeester stichting Kunsthuis KEK
- dhr. R. Dijkman, voorzitter Voetbalvereniging KCVO
- dhr. E. Klijnsmit, directeur Cultuurplein
- dhr. G. Prosee, penningmeester stichtingsbestuur De Koekoek, tevens secretaris korfbalclub Regio '72
- mw. A. Elshof, directeur KOM

Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

Onderstaand zijn de belangrijkste geraadpleegde documenten weergegeven.

Algemene beleidsstukken

2013-17226 beslisnota college Uitstel subsidieaanvragen Sociale Agenda 2014.pdf
2013-44822 beslisnota college Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015.pdf
2013-44823 informatienota Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015.pdf
2011-00834 collegevoorstel vaststelling subsidieregelingen .jpg
2011-00835 beslisnota college vaststelling subsidieregelingen.jpg
2011-00838 Subsidieregeling Leefbaarheid.jpg
2011-00839 Subsidieregeling Harmonie en Fanfare.jpg
2011-00840 Subsidieregeling Sportstimulering.jpg
2011-80991 collegevoorstel Activiteitenprogramma subsidies Sociale Agenda 2012.pdf
2011-80996 beslisnota college Activiteitenprogramma subsidies Sociale Agenda 2012.pdf
2011-32488 EINDVERSLAG WERKCONFERENTIES "In gesprek over de toekomst van Epe"
14, 15 en 16 februari 2011
2012-40854 beslisnota college Activiteitenprogramma subsidies Sociale Agenda 2013.pdf
2012-40855 informatienota Activiteitenprogramma subsidies Sociale Agenda 2013.pdf
2013-44822 beslisnota college Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015
2013-44823 informatienota raad Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015
2013-44824 Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015

Harmonie Epe

2011-84172 beschikking 2012.pdf
2010-03815 Kon. Muziekver. Harmonie Epe, subsidie 2010.pdf
2010-05752 beslisnota raad Huurherziening muziekvereniging Harmonie.pdf
2010-27198 Aanvraag subsidie harmonie en fanfare 2011..pdf
2010-30655 subsidiebeschikking 2011.pdf
2011-33684 Koninklijke Harmonie Epe, subsidie 2010.pdf
2011-34297 Aanvraag subsidie harmonie en fanfare 2012..pdf

Kunsthuis KEK

2013-44822 beslisnota college Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015
2013-44823 informatienota raad Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015
2013-44824 Subsidieprogramma Sociale Agenda 2014-2015

Scouting Buys Ballot

2014-11286 Vaststelling subsidie St. Scouting Buys Ballot.pdf
2010-12665 Subsidieaanvraag renovatie Scoutinggebouw.pdf
2011-02361 Beslisnota raad, Renovatie gebouw Scouting Buys Ballot.pdf
2011-02362 Raadsbesluit cofinanciering bij te dragen voor de renovatie.pdf
2011-30322 toezending verklaring jaarwerk tbv vaststelling subsidie 2010.jpg
2011-31023 subsidiebeschikking renovatie Scoutinggebouw.pdf
2011-33677 vaststelling subsidie 2010.pdf

2012-40701 subsidiebeschikking renovatie Scoutinggebouw.pdf

2013-44495 subsidievaststelling renovatie Scoutinggebouw.pdf

Speeltuinenvereniging Jolijt

2014-23133 brief Toekenning eenmalige subsidie kunstgras sportveldje Jolijt.pdf

2014-2121787 Brief extra info voor aanvraag subsidie speelveld kunstgras speeltuinenvereniging Jolijt.docx

2010-15833 aanvraag subsidie 2010 en 2011 Jolijt.pdf

2010-16467 beslisnota collegea Activiteitensubsidies speeltuinenvereniging Jolijt.pdf

2010-16468 beslisnota collega activiteitensubsidies speeltuinenvereniging Jolijt.pdf

2010-16469 Brief subsidie 2010 en 2011 Jolijt.pdf

2011-06713 AANVRAAG JAARLIJKSE SUBSIDIE VOOR ACTIVITEITEN 2012 Jolijt.pdf

2011-06948 Brief speeltuin Jolijt.pdf

2011-06949 subsidie verplaatsing speeltuin Jolijt.pdf

2011-35177 collegevoorstel Speeltuin Jolijt.pdf

2011-35178 beslisnota Speeltuin Jolijt.pdf

2011-54640 collegevoorstel Speeltuin Jolijt.pdf

2011-54641 beslisnota speeltuin Jolijt.pdf

2014-23129 beslisnota college Eenmalige subsidie voor speeltuinenvereniging Jolijt.pdf

2014-23130 beslisnota Incidentele subsidie voor speelveldje Jolijt.pdf

Stichting ZAD

2014-11496 Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, toekennen van subsidiebeschikking 2013, .pdf

2010-06039 Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, aanvraag om subsidie in het kader van activiteiten 2011.pdf

2010-30051 Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, subsidiebeschikking 2011.pdf

2011-83759 St. Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, subsidie 2012.pdf

2012-14867 Stichting ZAD, subsidie 2011.pdf

2012-41617 St. Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, toekennen van subsidiebeschikking 2013 .pdf

2013-11062 Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, beschikking 2012 .pdf

2013-26808 Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol en Drugs, aanvraag om subsidie voor het jaar 2014 en 2015.pdf

Voetbalvereniging KCVO

2012-37766 Raadsbesluit garantie verlenen aan voetbalvereniging KCVO voor investeringsbijdrage in 2015.pdf

2013-02001 Brief Garantie investeringsbijdrage 2015.pdf

2012-30406 opname in MIP 2013- lichtinstallatie v.v. KCVO.pdf

2012-31191 Brief investeringsbijdrage 2013 trainingsverlichting.pdf

2012-33044 Brief Aanvraag Garantstelling kunstgras KCVO MIP 2012-2015.pdf

2012-37764 Collegevoorstel v.v. KCVO, MIP garantie.pdf

2012-37765 beslisnota raad v.v. KCVO, MIP garantie.pdf

Professionele organisaties KOM, Cultuurplein Noord-Veluwe en De Koekoek:

Omvangrijke dossiers bestaande uit de subsidieaanvragen, - beschikkingen, -vaststellingen en communicatie tussen gemeente en de organisatie.

Bijlage 3. Beoordelingskader

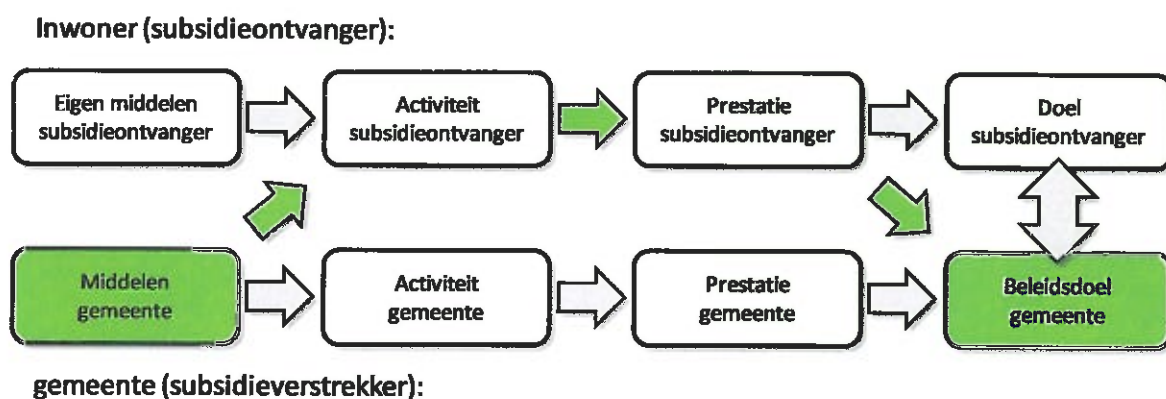
Voor de beoordeling hanteren we een beoordelingskader dat bestaat uit een viertal normen.

- Norm 1. Het nieuwe in 2012 resp. 2013 (op)nieuw vastgestelde subsidiebeleid heeft zijn doelen bereikt.
- Norm 2. De betrokkenen beschouwen de geëffectueerde wijzigingen als een vooruitgang.
- Norm 3. Het subsidiebeleid houdt stand te midden van afnemende budgetten voor de gemeente en een grotere druk op (instellingen en verenigingen in) de sociaal-culturele geledingen in Epe.
- Norm 4. Er is een logische koppeling tussen prestaties van de subsidieontvanger (output) en het beleidsdoel van de gemeente (outcome of maatschappelijk effect).

De achtergrond van norm 4 is onderstaand toegelicht:

Koppeling doelen subsidieontvanger en doelen gemeente

De definitie van subsidie volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) luidt: “De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.”¹¹ Voor de verstrekking van subsidies zijn in de Awb regels opgenomen. Kortweg komt het erop neer dat de gemeente door het verstrekken van financiële middelen, een bepaalde doelgroep wil stimuleren tot het uitvoeren van een gewenste activiteit. Deze activiteiten moeten leiden tot een prestatie die uiteindelijk moet bijdragen aan een gemeentelijk doel. Dit doel is vaak een beoogd maatschappelijk effect. Een subsidie zorgt voor een koppeling tussen het individuele doel van een subsidieontvanger en het beleidsdoel van de gemeente. Het proces van de subsidieontvanger wordt gekoppeld aan dat van de gemeente (zie figuur 1).



Figuur 1. Koppeling tussen proces subsidieontvanger en proces gemeente door subsidieverstrekking.

Een subsidie werkt met name goed als er een duidelijke verbinding is tussen het individuele doel van de subsidieontvanger en het maatschappelijk doel van de gemeente.

Laten we als voorbeeld een dorps huis nemen. In het subsidieregister is te lezen dat meerdere dorps huizen in Epe subsidie ontvangen in het kader van de meerjarige subsidieverlening voor professionele organisaties. We gaan ervan uit dat het stichtingen betreft en dat deze daarmee een niet-commerciële doelstelling hebben. Waarschijnlijk zal een dorps huis streven naar het faciliteren van culturele en sociaal-maatschappelijk relevante bijeenkomsten en activiteiten die niet op een andere plek gehouden kunnen worden. Een

¹¹ Art 4:21 lid 1 Awb

dorpshuis draagt op die manier bij aan de leefbaarheid van een (kleine) kern. Mogelijk is een impliciet doel van het dorpshuis continuïteit c.q. het zorgen voor het eigen voortbestaan.

De gemeente heeft als subsidieverstreker een eigen beleidsdoel. Epe geeft bij de subsidieverlening voor professionele organisaties aan dat het sociaal beleid van de gemeente zich richt op het versterken van de sociale kwaliteit van de samenleving en het versterken van het meedoen en deelnemen van mensen aan de samenleving. Van de burgers wordt een actieve bijdrage verwacht in de samenleving/buurt en dit dient gestimuleerd te worden. Voor zover buurt- en dorpshuizen daarvoor van belang zijn, worden ze gefaciliteerd¹².

In dit hypothetische voorbeeld lijkt er sprake te zijn van de inzet van gemeentelijke middelen voor activiteiten en prestaties van de subsidieontvanger (faciliteren bijeenkomsten) die bijdragen aan het beleidsdoel van de gemeente (behoud vitale functies in een kern). In de bovenstaande figuur 1. is dit weergegeven met de groene pijlen. Daarbij zijn de doelen van de dorpshuisstichting en die van de gemeente met elkaar verbonden: beide partijen streven ernaar dat er interessante, nuttige, gezellige bijeenkomsten plaatsvinden die bijdragen aan enerzijds een kostendekkende dorpshuisexploitatie en anderzijds aan de vitaliteit van de dorpskern.

Koppeling prestatie en doel

Een belangrijk element is de koppeling tussen de prestatie (output) en het uiteindelijke doel (outcome). Idealiter draagt de geleverde prestatie direct tot het beoogde doel. In het voorbeeld van het dorpshuis moeten de dorpshuisbijeenkomsten substantieel bijdragen aan de vitaliteit van de dorpskern. Dat hoeft niet zo te zijn. Misschien worden de bijeenkomsten maar beperkt bezocht. Er kan sprake zijn van een sportkantine, een café of een zalencentrum die voor een deel dezelfde prestatie (kunnen) leveren. Mogelijk zorgen deze accommodaties voor meer levendigheid in de kern, dan het dorpshuis. Er is in dat geval een beperkte koppeling tussen prestatie en uiteindelijk doel van de gemeente. De subsidie is dan nuttig geweest voor de inwoners, voor de dorpshuisstichting en de beheerder, maar niet zozeer voor de gemeente. Het betekent dat de gemeente vooraf goed inzicht moet hebben in de relatie tussen prestatie en doel; de subsidieaanvrager moet hier vooraf inzicht in geven. En achteraf moet de subsidieaanvrager rapporteren over de geleverde prestatie. Het is aan de gemeente om hierop te sturen (goede aanvraag, goede monitoring).

¹² Zie Notitie Meerjarige subsidieverlening voor professionele organisaties in 2014 en 2015, blz6.

Bijlage 4. Factsheet Vrijwilligersorganisaties

1. Achtergrond organisaties

Onder vrijwilligersorganisaties in Epe valt een zeer pluriforme groep van sportverenigingen, ouderenverenigingen, cultuurorganisaties, zorgorganisaties et cetera. Voor dit onderzoek zijn zes van deze organisaties nader belicht (zie hieronder).

2. Doel van de organisatie

De doelen van de gesubsidieerde vrijwilligersorganisaties zijn zeer divers. Deze variëren van preventie van en hulpverlening bij verslaving tot *"het bevorderen van het spel van verkennen in Nederland op de grondslag van de ideeën van Lord Baden Powell om daarmee een plezierige beleving van de vrije tijd te bieden aan meisjes en jongens, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de vorming van hun persoonlijkheid"* bij de scouting Buys Ballot.

3. Doelen subsidie en resultaten/ activiteiten

Organisaties	Doelstelling/activiteiten	Resultaatverwachting
<ul style="list-style-type: none">Stichting Kunsthuis KEK	<ul style="list-style-type: none">Kunstexposities, kunstprojecten en landart projecten	<ul style="list-style-type: none">Ondersteunen van vrijwilligersorganisatiesFaciliteren van een aanbod aan kunst en cultuur
<ul style="list-style-type: none">Kon. Muziekver. Harmonie Epe	<ul style="list-style-type: none">Concerten en optreden bij evenementen	
<ul style="list-style-type: none">Speeltuinenvereniging Jolijt	<ul style="list-style-type: none">Diverse jeugdactiviteiten	<ul style="list-style-type: none">Creëren van randvoorwaarden waardoor de betrokkenheid van bewoners op wijkniveau versterktStimuleren en ondersteunen van vrijwilligerswerkVoorkomen van uitsluiting van minder initiatiefrijke burgers (bron: nota maatschappelijke participatie)Aandacht voor het ontwikkelen van buitenschoolse activiteiten (bron: jeugdnota)
<ul style="list-style-type: none">Scouting Buys Ballot	<ul style="list-style-type: none">Wekelijkse opkomsten en meerdaagse kampen	
<ul style="list-style-type: none">Voetbalvereniging KCVO	<ul style="list-style-type: none">Schoolvoetbaldagen en ouder/kind voetbal	<ul style="list-style-type: none">Inwoners stimuleren om te gaan sportenUitvoeren van preventieve zorg en gezondheidsvoorlichtingActiviteiten gericht op gezondheid van jeugd uitvoeren
<ul style="list-style-type: none">Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol & Drugs (ZAD)	<ul style="list-style-type: none">Voorlichting ter voorkoming van verslavings- en loverboyproblematiek (Stichting ZAD)	

4. Subsidie

	2013	2014
Kon. Muziekver. Harmonie Epe	€ 5.791	€ 5.892
Stichting Kunsthuis KEK	€ 2.768	€ 2.816
Voetbalvereniging KCVO	€ 2.950	€ 3.002
Speeltuinenvereniging Jolijt	€ 2.857	€ 2.907
Scouting Buys Ballot	€ 8.752	€ 8.905
Stichting Zelfhulpgroepen Alcohol & Drugs	€ 8.953	€ 9.110

5. Betrokkenheid bij de totstandkoming van het nieuwe beleid

Enkele organisaties geven aan te hebben deelgenomen aan de inspraaksessies die de gemeente voorafgaand aan het nieuwe subsidiebeleid organiseerde. Deze zijn als waardevol ervaren en de beleving is dat de inbreng is meegenomen in het subsidiebeleid.

6. Ervaring met het nieuwe subsidiebeleid

De ervaring met de meerjarige subsidie is positief. Het biedt de organisaties stabiliteit. De meerjarige subsidieaanvraag zorgt ervoor dat organisaties moeten nadenken over het eigen meerjarig financieel kader en de rol van de subsidie daarin. De organisaties waarderen het gemak dat ze nu een keer in de vier jaar een subsidie-aanvraag moeten doen. Op dit moment hebben de organisaties geen problemen met de eventuele inflexibiliteit van deze meerjarige afspraken.

7. Activiteiten en verantwoording

De doelen van de gemeente en die van de gesubsidieerde organisaties sluiten goed op elkaar aan. De gemeente laat ruimte aan de organisaties bij de invulling van de gevraagde activiteiten. Dit wordt als prettig ervaren en er is geen discussie over. Een van de organisaties geeft aan dat de gemeente er 'deze keer wel over nagedacht' heeft. Het is aan de organisaties om - in overleg met de gemeente - de activiteiten goed te formuleren.

Voor de maatschappelijke activering, de vrijwillige hulpdiensten, het jeugdwerk, de sportverenigingen en de harmonie en fanfare is de subsidie als volgt opgebouwd:

- een deel van de subsidie is een basisbedrag (bijv. 50% voor de sportvereniging, 33,3% voor harmonie/fanfare);
- een deel is gebaseerd op het aantal deelnemers of jeugdleden (bijv. 50% voor de sportvereniging, 33,3% voor harmonie/fanfare);
- een deel is gebaseerd op het aantal activiteiten (bijv. 25% voor de sportvereniging, 33,3% voor harmonie/fanfare).

De geraadpleegde organisaties kunnen zich vinden in deze nieuwe opzet

Elke gesubsidieerde organisatie moet zich achteraf verantwoorden, zowel richting eigen achterban (leden, partnerorganisaties, opdrachtgevers, sponsors etc.) als ook richting de gemeente als subsidieverstrekker. Dit is voor organisaties niet alleen een verplichting, maar ook een intrinsiek gemotiveerde wens. Organisaties willen bijvoorbeeld inzicht geven in het bezoekersaantallen en aantallen deelnemers aan activiteiten. De verantwoording richting gemeente vormt daardoor geen extra verplichting en is daarmee geen extra administratieve last. De geraadpleegde organisaties zijn positief hierover. In hun perceptie is de administratieve last minder dan voorheen, doordat hetgeen de gemeente vraagt overeenkomt met wat de organisatie zelf aan verantwoording opstelt.

Een van de organisaties geeft aan dat de jaarverantwoording door een vrijwilligersorganisatie kwetsbaar is. Het wordt niet door professionals gedaan, maar door een vrijwilligersbestuur en daarbinnen vaak zelfs door één persoon. Gezien de relatief kleine omzet van veel vrijwilligersorganisaties is het niet haalbaar om dit professioneel in te richten. Het blijft daarmee een kwetsbaar punt.

8. Bijzonderheden rond de organisatie

Een van de organisaties merkt op dat de meerjarige subsidieafpraak weliswaar stabiliteit biedt aan de organisaties die nu ondersteund worden, maar dat er geen toegang tot subsidiëring is voor eventuele nieuwe organisaties. Gedurende vier jaar is de set gesubsidieerde organisaties vast bepaald. Het is volgens deze organisatie een idee om een deel van het subsidiebedrag te reserveren voor nieuwe organisaties.

Bijlage 5 Factsheet Koekoek

1. Achtergrond organisatie

De Koekoek is een professionele organisatie met een vrijwilligersbestuur. De organisatie heeft 30 mensen in dienst. Het eigendom van de accommodatie De Koekoek ligt vanaf 2012 bij de stichting, daarvoor was het eigendom van de gemeente Epe. Eigendom, beheer en exploitatie liggen daarmee volledig bij De Koekoek. De Koekoek ziet dit als een signaal dat de gemeente er alle vertrouwen in heeft dat De Koekoek haar taken uitvoert. Een bijzondere omstandigheid is dat de accommodatie in 2012-2013 volledig is vernieuwd. Dit heeft geleid tot nieuwe uitgangspunten voor beheer en exploitatie en daarmee ook voor een nieuwe situatie met betrekking tot de subsidie.

2. Doel van de organisatie

'Ruimte om te bewegen'. Sporten, sport kijken, samenzijn, werken aan de gezondheid en sociale contacten opdoen, dat is waar de Koekoek voor staat.

3. Doelen subsidie en resultaten/ activiteiten

Resultaatverwachting	Doelstelling
<ul style="list-style-type: none">▪ Ondersteunen van sportaccommodaties▪ Ondersteunen van accommodaties voor ontmoeting	<ul style="list-style-type: none">▪ Het financieel sluitend exploiteren van het sportcentrum.▪ Het aanbieden van laagdrempelig aanbod van sport- en gezondheidsvoorzieningen.▪ Het aanbieden van een ontmoetingsplek voor gebruikers van het sportcentrum.
<ul style="list-style-type: none">▪ Inwoners stimuleren om te gaan sporten▪ Activiteiten gericht op gezondheid jeugd uitvoeren	<ul style="list-style-type: none">▪ Toename van het aantal gebruikers van de Koekoek▪ Het aanbieden van schoolzwemmen en zwemlessen.
<ul style="list-style-type: none">▪ Stimuleren van contact tussen generaties	<ul style="list-style-type: none">▪ In de Koekoek is een activiteitenaanbod voor alle leeftijden.

4. Subsidie

	2013	2014
De Koekoek	€ 500.819	€ 509.583

5. Betrokkenheid bij de totstandkoming van het nieuwe beleid

Er is vooroverleg geweest over het productenboek. De gemeente heeft daar voorbeelden van aangedragen en de oorspronkelijke set producten is ingekrompen.

6. Ervaring met het nieuwe subsidiebeleid

De gemeente wil een interne en externe efficiencyslag maken met het nieuwe meerjarige subsidiebeleid. Deze efficiencyslag komt door het beperken van het moeten aanleveren van gegevens, voeren van gesprekken et cetera. Een duidelijke verandering betreft het productenboek. Dit productenboek was eerder uitgebreid en is nu ingeperkt/samengevoegd tot drie producten. Dit is eenvoudiger en overzichtelijker voor De Koekoek, terwijl het toch voldoende inzicht biedt voor de gemeente. Dit vernieuwingstraject is volgens De Koekoek door de gemeente goed ondersteund.

7. Activiteiten en verantwoording

Er zijn nu afspraken gemaakt over de doelstellingen en de activiteiten. Het betreft nu drie activiteiten. De activiteit Ontmoetingsplek is nieuw voor De Koekoek. Deze past in de gemeentelijke ambitie om een hoogwaardige sociale infrastructuur te creëren. In de praktijk is de verandering voor De Koekoek niet zo groot: de aan de subsidie verbonden activiteit is weliswaar nieuw, maar past goed bij de functie die het zwem- en sportcentrum toch al vervult. Het totale subsidiebedrag is ook niet gewijzigd, alleen de onderverdeling in diverse activiteiten.

De door de gemeente geformuleerde doelstellingen zijn niet SMART-geformuleerd in de zin dat er minimumaantallen gebruikers genoemd zijn in de subsidiebeschikking. De Koekoek gaat zelf verder in de eigen jaarverantwoording dan de gemeente vereist. Zo geeft De Koekoek inzicht in de diverse groepen gebruikers zoals schoolzwemmers en oudere zwemmers. De gemeente legt de doelen op hoofdlijnen vast en laat De Koekoek bij de invulling veel vrijheid. De Koekoek stelt deze vrijheid op prijs. De Koekoek realiseert zich echter dat de gemeente met de jaarverantwoording achteraf goed zicht heeft op de ontwikkeling van de aantallen gebruikers en daar vragen over kan stellen, maar vindt dit ook passen bij de relatie. De inhoudelijke opzet van het jaarverslag zorgt niet voor een extra administratieve last voor De Koekoek. Dat ligt anders voor de controleverklaring. De Koekoek levert jaarlijks in mei het door de accountant gecontroleerde jaarverslag aan de gemeente aan en heeft daar in juni een gesprek over met de gemeente, waarin de gemeente kritische vragen stelt. De gemeente vraagt een controleverklaring (goedkeurende accountantsverklaring), niet slechts een beoordelingsverklaring (eenvoudiger, goedkoper). De Koekoek is daar zelf ook voorstander van, zeker zo lang de organisatie nog niet in stabiel water is wat betreft de exploitatiebegroting. Deze goedkeurende accountantsverklaring is een extra administratieve last. Daarnaast brengt de accountantsverklaring extra eisen aan de administratieve organisatie met zich mee. Dit brengt extra kosten met zich mee, extra administratieve lasten. De Koekoek ervaart dit zelf ook als noodzakelijk in het licht van de professionaliseringsslag. Het hoort bij de ontwikkeling van een organisatie met een omzet die groeit van € 900 duizend naar € 1,25 mln. en een subsidie die groeit van circa € 460 duizend tot ruim € 500 duizend.

8. Bijzonderheden rond de organisatie

In 2013 was het nieuwe zwembad gerealiseerd en werd de bouw van de sporthal afgerond. In dat overgangsjaar heeft De Koekoek een fors tekort op de begroting gehad. Dit lag voor de helft aan verkeerde inschatting voor personeelskosten; de organisatie had ingezet op ruime openingstijden waardoor de personeelskosten niet in verhouding stonden tot de inkomsten (laag door beperkt aantal zwemmers op sommige uren).

Het gaat goed met De Koekoek qua aantallen bezoekers. De netto-opbrengsten van het leszwemmen nemen bijvoorbeeld de afgelopen twee jaar toe, onder meer door deelnemers uit buurgemeenten. De Koekoek realiseert niet de begrote horeca-omzet, maar dit ligt vooral aan de niet realistische (beduidend hogere) horecabeegroting die door een extern bureau is geprognosticeerd voor de situatie na de verbouwing. Voor de verbouwing lag de bruto horeca-omzet op € 65.000, nu ligt die op € 145.000 en de organisatie streeft naar een nog hogere horeca-omzet. De tekorten van De Koekoek hebben de reserves uitgeput; op dit moment heeft de organisatie een negatief eigen vermogen. De gemeente dringt erop aan dat De Koekoek zelf maatregelen treft en zijn tekort terugbrengt. Dat proces loopt nu en het tekort wordt al teruggedrongen. De Koekoek is bezig met een professionaliseringsslag en geeft aan dat de organisatie nog in ontwikkeling is.

Bijlage 6 Factsheet KOM

1. Achtergrond organisatie

KOM is aanbieder van peuterspeelzaalwerk in de gemeente Epe. De organisatie heeft 5 locaties voor peuterspeelzaalwerk: vier in Vaassen en een in Epe. Op alle locaties wordt peuterspeelzaalwerk gecombineerd met peuteropvang (kinderopvang voor kinderen in de leeftijd 2 tot 4). De organisatie wordt samen met stichting Koppel als erkende aanbieder benoemd in de Raadsbeleidsnotitie "Toekomstvisie Voorschoolse Voorzieningen in de gemeente Epe" (2012-27143). Deze beide organisaties ontvangen subsidie van de gemeente Epe op grond van deze notitie. KOM ontvangt subsidie voor peuterspeelzaalwerk sinds 2009. Naast peuterspeelzaalwerk ontvangt KOM ook subsidie voor het aanbieden van vroeg- en voorschoolse educatie (VVE) voor kinderen die behoren tot de doelgroep van het onderwijsachterstandenbeleid beschreven in het beleidsplan Onderwijsachterstandenbeleid 2011- 2014 van de gemeente. Dit valt echter buiten de scope van dit onderzoek omdat de daarvoor verleende subsidie wordt betaald uit de Rijksbijdrage voor dit beleid. KOM ontvangt, tot slot, ook subsidie voor de functie coördinator Brede School. Ook dit valt buiten de scope van dit onderzoek.

2. Doel van de organisatie

KOM wil flexibele, betaalbare en 'groene' kinderopvang op maat bieden.

3. Doelen subsidie en resultaten/ activiteiten

Het bieden van peuterspeelzaalwerk. Omdat deze subsidie buiten de subsidies voor de sociale agenda valt, is de formulering niet op dezelfde wijze als bij de andere organisaties (resultaatverwachting, doelstelling).

4. Subsidie

	2013	2014
KOM	€ 19.067	€ 40.065

5. Betrokkenheid bij de totstandkoming van het nieuwe beleid

Er is regelmatig contact tussen KOM en de gemeente over de huidige subsidie en de grondslag daarvoor.

6. Ervaring met het nieuwe subsidiebeleid

KOM is genoemd als een van de 17 organisaties die onder de subsidieregeling voor professionele organisaties vallen. In de praktijk staat de subsidie voor KOM voor peuterspeelzaalwerk los van deze regeling. Dit omdat het een kindplaatsgebonden subsidie betreft.

7. Activiteiten en verantwoording

In 2014 ontvangt KOM subsidie voor 28 kindplaatsen (2 dagdelen per kind). In 2014 heeft KOM een subsidieaanvraag gedaan voor een onbeperkt aantal kindplaatsen. Dat wordt niet toegekend. Uiteindelijk krijgt KOM subsidie voor 28 kindplaatsen voor een bedrag van € 1.508,76,--per kindplaats (2 dagdelen per week van 3,5 uur per dagdeel).

De aanvraag, de verantwoording en de vaststelling van de subsidie gebeuren in een één jarige cyclus. Voor zover wij kunnen waarnemen, bestaat op dit moment niet het voornemen de subsidieaanvraag voor peuterspeelzaalwerk in lijn te brengen met het vigerende subsidiebeleid voor professionele organisaties. Ook is op dit moment niet duidelijk waarom er niet voor gekozen is dat voor 2014 te doen.

De subsidieaanvraag voor 2014 is wel gedaan volgens het format zoals die wordt gehanteerd voor professionele organisaties. De subsidieaanvraag van KOM valt binnen het thema Ondersteuning, Opvoeden en Opgroeien in de Sociale Agenda 2009 – 2015. Als resultaatindicator wordt benoemd de tevredenheid van ouders: tevredenheid van de ouders. Moet van 65 naar 72% (gemiddelde in de regio is 66%).

8. Bijzonderheden rond de organisatie

In 2013 heeft KOM bij de gemeente aandacht gevraagd voor de, in hun ogen, ongelijke behandeling tussen KOM en Koppel onder andere bij berekening van toe te kennen subsidiebedragen. De gemeente heeft begin 2014 het voornemen een eenduidige kostprijsberekening per kindplaats te gaan hanteren om gelijkheid tussen de organisaties KOM en stichting Koppel te krijgen. Overigens is onduidelijk hoe dit streven samenhangt met de bezwaren van KOM.

Begin 2014 is er nog geen overeenstemming met Koppel over de kostprijs. Daarom wordt besloten de subsidie in 2014 via bevoorschotting te verlenen. Uitgangspunt hierbij is de subsidie verleend in 2013. Dit wordt op 25 februari 2014 besloten en aangekondigd (2014-06992). Op 10 juni 2014 wordt een beslisnota (2014-23309) over de kwestie aan het college voorgelegd waarin het volgende wordt voorgelegd:

Beslisnota 10 juni 2014

"1.1. De subsidie is niet gebaseerd op berekening per kindplaats

Het is niet haalbaar om op korte termijn te komen tot een uniforme kostprijsberekening voor de twee aanbieders van peuterspeelzaalwerk. Daarnaast moet rekening gehouden worden met een overgangstermijn van de oude naar de nieuwe subsidieberekening. Door voor 2014 het gevraagde subsidiebedrag aan te houden, is er meer tijd om te komen tot een gedragen en uniforme berekening.

1.2 Het aantal kindplaatsen voor KOM kinderopvang wordt gemaximaliseerd tot 25 plekken.

KOM kinderopvang heeft een aanvraag gedaan voor een onbeperkt aantal kindplaatsen. In een gesprek met KOM is al aangegeven dat dit niet reëel is. Er is gekeken naar het aantal kindbezoeken in 2013 en de verwachting voor 2014. Besloten is toen dat KOM kinderopvang voor 25 kinderen een subsidie kan ontvangen, met (als dat aan de orde zou zijn) een uitbreiding tot 28 kindplaatsen. Aangezien door het loslaten van de uniforme kostprijs de hoogte van de subsidie nu hoger uitvalt, zijn er geen mogelijkheden om het aantal kindplaatsen bij KOM uit te breiden. Dit zal naar KOM gecommuniceerd worden. Momenteel komen echter niet meer dan 25 kinderen bij KOM voor peuterspeelzaalwerk, waardoor er tot heden nog geen financiële tekorten zijn ontstaan."

KOM maakt bezwaar tegen deze beslissing. Er volgt een gesprek in augustus 2014, waarna het besluit werd bijgesteld en een subsidie vastgesteld voor 28 kindplaatsen voor een bedrag van € 1.463, -- per kind. Op dit moment is onduidelijk welke termijn er wordt gehanteerd voor de uniformering van de kostprijsberekening voor peuterspeelzaalwerk. Hierover doet de gemeente geen uitspraak. Overigens wordt in een gesprek met de teamleider over de verschillende kostprijsberekeningen voor peuterspeelzaalwerk, beargumenteerd dat Koppel inderdaad anders wordt behandeld omdat:

1. deze organisatie tot 'kernpartner' van de gemeente wordt gerekend. Dit zijn organisaties die een centrale rol spelen bij de uitvoering van verschillende activiteiten in het kader van de Sociale Agenda. Deze organisaties hebben extra meerwaarde ten opzichte van andere organisaties door hun brede pakket van activiteiten die zij in samenhang met elkaar kunnen aanbieden.
2. de gemeente met Koppel in het verleden subsidieafspraken heeft gemaakt over een integrale kostprijsberekening.

Het onderscheid tussen kernpartners en overige professionele organisaties die subsidie ontvangen is niet aangetroffen in de bestudeerde documenten. Wel wordt in de toekomstvisie op voorschoolse voorzieningen het volgende gesteld:

Toekomstvisie voorschoolse voorzieningen Epe:

"Zoals hierboven vermeld zijn er voor het uitvoeren van peuterspeelzaalwerk momenteel 2 organisaties die een subsidie ontvangen, Stichting Koppel en KOM Kinderopvang. Hoewel er ook van een andere aanbieder van kinderopvang in het kader van de harmonisatie een (mondelinge) aanvraag is gedaan om peuterspeelzaalwerk aan te bieden, is dit momenteel niet wenselijk. Dit om te voorkomen dat er een verdere versnippering van de subsidie komt, waardoor bij de huidige aanbieders het nog moeilijker zal worden om bestaande groepen vol te krijgen (wat mogelijk tot een vermindering van het totale aanbod peuterspeelzaalwerk kan leiden omdat het financieel niet meer mogelijk is om de groepen in stand te houden)." (blz 6)

Maar een alinea verder wordt het volgende aangekondigd:

"Voorstel is hierbij om het peuterspeelzaalwerk (en de bijbehorende subsidie) daarom voorlopig bij deze organisaties te laten, en in de toekomst (met de start van een nieuw onderwijsachterstandenbeleidsplan in 2015) te onderzoeken wat de mogelijkheden en bijbehorende consequenties zijn van meer aanbieders."

Het rekenkameronderzoek naar de subsidieverstrekking aan KOM leidt tot een aantal bevindingen, over zowel KOM als Koppel, die relevant zijn voor een eenduidig subsidiebeleid voor de sociale agenda:

- Koppel krijgt in 2013 € 146.449 subsidie voor 144 kindbezoeken (€ 1.017 per kindbezoek). Koppel krijgt het volledige bedrag terwijl 120 kindbezoeken zijn gerealiseerd; het bedrag was bevoorschot en er waren geen afspraken over terugbetaling dus is het hele bedrag vastgesteld. Opvallend is dat er bij Koppel geen prijs per kindplaats of kindbezoek wordt genoemd
- KOM vraagt over 2013 € 19.006 subsidie voor 36 kindbezoeken (€ 528 per kindbezoek). KOM realiseert 37,2 kindbezoeken, maar krijgt het extra deel niet uitgekeerd.
- Koppel vraagt in 2014 € 149.012,-- aan voor 194 kindbezoeken. Dit komt neer op een subsidiebedrag voor € 866,26 per kindbezoek. Onduidelijk is wat precies wordt toegekend.
- KOM vraagt in 2014 € 42.245,28 voor 56 kindbezoeken. Dit komt neer op een subsidiebedrag van € 754,38. KOM krijgt toegekend € 40.964,-- voor 56 kindbezoeken. Dit komt neer op € 731,50.
- Opvallend bij de vaststelling van de subsidie is dat KOM minder krijgt dan gerealiseerd, terwijl Koppel meer krijgt dan gerealiseerd omdat over teruggave geen afspraken zijn gemaakt.
- Opvallend is dat in de beslisnota voorschot subsidie peuterspeelzaalwerk 2014 wel met een kostprijs per kindplaats wordt gerekend voor KOM en niet voor Koppel.

Resumerend is er sprake van een activiteitgebonden subsidie (peuterspeelzaalwerk) waarbij Koppel voor dezelfde activiteit (kindbezoek) meer subsidie ontvangt dan KOM. De subsidie voor Koppel krijgt meer het karakter van een instandhoudingssubsidie. De gemeente beargumenteert deze situatie door te stellen:

- dat er voor Koppel sprake is van een overgangssituatie (sinds 2012);
- dat Koppel een 'kernpartner' van de gemeente is.

Bijlage 7 Factsheet Cultuurplein Noord Veluwe

1. Achtergrond organisatie

Cultuurplein Noord Veluwe is een fusieorganisatie waarin Mamuze, de voormalige instelling voor kunsteducatie in Epe, is opgegaan. Dit is gebeurd in 2012. Cultuurplein Noord Veluwe werkt voor alle inwoners van de regio noordelijk Veluwe. De organisatie heeft een financiële opdracht, vanuit vier gemeenten (Hattem, Heerde, Oldebroek en Epe) en de provincie Gelderland. Cultuurplein verzorgt kunsteducatie voor leerlingen binnen de muren van de instelling en in het onderwijs. De begrote omzet voor 2013 was € 321.888,-. Volgens het jaarverslag dat onderdeel uitmaakt van de subsidieaanvraag 2014-2015, is er een positief resultaat geboekt van € 45.000,-. Dit positieve resultaat is toegevoegd aan diverse bestemmingsreserves van de instelling.

Cultuurplein Noord Veluwe is een samenwerkingsverband aangegaan met de centra voor de kunsten in Apeldoorn, Arnhem, Ede, Nijmegen, Winterswijk en Zevenaar. De zeven centra hebben zich verenigd in de Alliantie van de 7. In de afgelopen jaren heeft de gemeente Epe bezuinigd op cultuureducatie. Deze bezuinigingen heeft Cultuurplein Noord Veluwe vooral opgevangen door te besparen op de personeelskosten en door het genereren van andere inkomsten. Voor de daarmee samenhangende reorganisatie heeft Cultuurplein Noord Veluwe een subsidie voor frictiekosten ontvangen.

2. Doel van de organisatie

Cultuurplein Noord Veluwe de volgende beleidsdoelen op haar website:

- Aanbod van kunst en cultuureducatie aan alle inwoners van de noordelijk Veluwe op maat en behoefte van haar doelgroepen
- Cultuurplein Noord Veluwe wil cultureel ondernemerschap vertonen

Cultuurplein Noord Veluwe wil financieel een gezonde huishouding vertonen waarbij overheidsgelden niet meer dan 50% bijdragen aan haar inkomsten.

3. Doelen subsidie en resultaten/ activiteiten

Resultaatverwachting	Doelstelling
<ul style="list-style-type: none">▪ Kinderen en jeugd tot 21 jaar maken kennis met muziek, creatieve vorming dans en theater.▪ Dit gebeurt zowel op de muziekschool als op de scholen vnl. primair onderwijs.	<ul style="list-style-type: none">▪ Kinderen en jongeren krijgen kunsteducatie

4. Subsidie

	2013	2014
Cultuurplein Noord Veluwe	€ 325.507	€ 291.203

De organisatie heeft voor 2015 een subsidieaanvraag gedaan van in het totaal € 285,507,-. Volgens het beleid wordt deze aanvraag voor 2015 geïndexeerd met 1,75% (2013-22816). Er wordt een hoger bedrag beschikt: € 291.203,- voor 2014 geïndexeerd met 1,75% voor 2015.

5. Betrokkenheid bij de totstandkoming van het nieuwe beleid

Cultuurplein is net als de andere professionele organisaties betrokken geweest bij de totstandkoming van het nieuwe beleid (zie verder hieronder bij 6).

6. Ervaring met het nieuwe subsidiebeleid

De directeur van Cultuurplein Noord Veluwe is tevreden met het nieuwe subsidiebeleid. Hij waardeert het vertrouwen dat spreekt uit de aanpak en hij geeft aan dat één keer per vier jaar aanvragen inderdaad minder administratieve lasten betekenen. Verder komt het subsidiebeleid overeen met de situatie voor invoering.

Kritisch is de instelling in haar aanvraag over het percentage van 1,75% indexering voor de subsidie over 2015. Hun kritiek komt voort uit hun constatering dat zij in 2015 te maken krijgen met een stijging van minimaal 3% op personeelskosten op grond van de cao voor kunsteducatie. Het verschil tussen 1,75 en 3% is zo meent de instelling, een verkapte extra bezuiniging. De organisatie verwacht deze extra bezuiniging te compenseren door extra inkomsten genereren. Dit bezwaar tegen de indexering lijkt te zijn opgelost door een hoger bedrag te beschikken zodat de 3% loonkostenstijging niet uit eigen middelen hoeft te worden betaald.

Voor vaststelling van de subsidie voor 2013 is er discussie geweest tussen Cultuurplein Noord Veluwe en de gemeente Epe over de eis een controleverklaring van de accountant te kunnen overleggen. Cultuurplein Noord Veluwe beschikte over een beoordelingsverklaring en is nog steeds van mening dat een controleverklaring een te zware eis is voor een kleine organisatie. Eén van de argumenten hiervoor is dat de organisatie functiescheiding moet aanbrengen tussen de persoon die de facturen en de betalingen inboekt en de persoon die controleert. Omdat Cultuurplein Noord Veluwe niet kon voldoen aan de eis een controleverklaring te overleggen en de subsidie voor 2013 daarom niet kon worden vastgesteld, heeft de gemeente besloten, na overleg met de accountant, genoeg te nemen met een beoordelingsverklaring. Eis hierbij was wel dat Cultuurplein Noord Veluwe een controleverklaring kan overleggen voor vaststelling van de subsidie voor 2014 en 2015. De directeur van Cultuurplein Noord Veluwe vindt het middel nu ook passen bij de organisatie in haar huidige omvang: Cultuurplein Noord Veluwe is door de fusies nu groot genoeg om de vereiste functiescheiding aan te brengen.

7. Activiteiten en verantwoording

Het nieuwe subsidiebeleid voor professionele organisaties met een subsidie boven de € 50.000 wordt toegepast op Cultuurplein Noord Veluwe. De aanvraag voor 2014 en 2015 en de afhandeling ervan door de gemeente verloopt dan ook grotendeels volgens het beleid.

De subsidieaanvraag voor 2014 en 2015 is opgebouwd volgens eigen format in overleg met de gemeente en aansluitend bij het format van de gemeente Epe. Het Productenboek¹³ is gekoppeld aan beleidsdoelstellingen van de gemeente Epe. Het beleidsdoel staat in het overzicht gevolgd door het resultaatgebied waarin duidelijk is gemaakt hoe de producten bijdragen aan het beleidsdoel. Vooral resultaatverwachtingen maken het meest concreet hoe de relatie is tussen de inspanningen van Cultuurplein Noord Veluwe en haar prestaties ten behoeve van de beleidsdoelen. In de subsidieaanvraag komen de volgende zaken aan de orde.

De activiteiten van Cultuurplein vallen binnen de Sociale Agenda binnen het thema Leefbaarheid. De instelling dient bij te dragen aan de volgende resultaatgebieden:

- Faciliteren van persoonlijke ontplooiing en mogelijkheden voor ontmoeting

¹³ De term Productenboek is eigenlijk een term verbonden aan het eerdere subsidiebeleid. De gemeente spreekt nu over activiteiten.

- Kunsteducatie

Binnen deze resultaatgebieden zijn de volgende resultaatverwachtingen geformuleerd:

- Ondersteunen van vrijwilligersorganisaties
- Faciliteren van een aanbod aan kunst en cultuur
- Faciliteren van een aanbod aan sociaal-culturele activiteiten
- Stimuleren van vrijwilligerswerk (met name onder jongeren en kwetsbare groepenbron : nota maatschappelijke participatie)

De prestatie-indicatoren voor het aanbod zijn, volgens beleid, tweeledig namelijk bereikte aantallen en waarderingscore:

- aanbod aan aantal scholen primair onderwijs : 22
- aanbod aan school voortgezet onderwijs : 1
- aantal leerlingen tussen 4 en n 20 jaar op eigen locatie: 2014 : 380; 2015: 390
- aantal leerlingen tussen 4 en 20 jaar op scholen: 2014: 105; 2015: 108
- aanbod aan instellingen jongeren met een beperking: 2
- waardering van scholen: 8,5
- waardering van leerlingen op eigen locatie: 8,0
- waardering van verzorgers en ouders van jongeren met een beperking: 7,5
- aantal evenementen , culturele markten , voorstellingen en uitvoeringen : 10

Overeenkomstig het de aankondiging in de beschikking heeft de gemeente de jaarlijkse werkafspraken gemaakt met Cultuurplein Noord Veluwe. Volgens betrokkenen bij de gemeente is het gebleven bij mondelinge afspraken. Wij hebben geen verslag van de gemaakte afspraken aangetroffen. Ook vonden wij geen schriftelijke documentatie van de ingezonden begroting en de goedkeuring.

8. Bijzonderheden rond de organisatie

Mamuze heeft voor de fusie in Cultuurplein Noord Veluwe te maken gehad met bezuinigingen. Daarnaast leed Mamuze verlies. Cultuurplein Noord Veluwe heeft deze financiële tegenslagen opgevangen door te bezuinigen op personeelskosten, door schaalvergroting en door nieuwe diensten en producten te ontwikkelen. De organisatie is nu financieel gezond maar kwetsbaar door de relatief lage financiële reserve, aldus de toelichting op het financieel jaarverslag bij de subsidieaanvraag 2014-2015.