



Effectief subsidiebeleid

Rekenkameronderzoek naar subsidiebeleid gemeente Papendrecht

Rekenkamercommissie gemeente Papendrecht

Effectief subsidiebeleid
gemeente Papendrecht

Rekenkamercommissie Papendrecht
juli 2007

Inhoud

1	Inleiding en aanleiding.....	3
2	Doel van het onderzoek	5
3	Resultaten van het onderzoek, directe subsidies.....	9
3.1	Beschrijving subsidieproces	9
3.2	Subsidievormen.....	11
3.3	Overzicht gesubsidieerde instellingen en subsidiedoelen.....	12
3.4	Effectiviteit van het Papendrechtse subsidiebeleid	17
3.5	Sturing en beheersing door het College en de Gemeenteraad.....	18
3.6	Cases gesubsidieerde instellingen	21
4	Resultaten van het onderzoek: Indirecte subsidies	34
5	Conclusies en aanbevelingen	42
6	Reactie van het college op de conceptrapportage.....	45
7	Nawoord van de Rekenkamercommissie Papendrecht.....	48
A	Resultaten enquête onder gesubsidieerde instellingen	49
B	Overzicht interviews	52
C	Geraadpleegde literatuur en websites	53
C.1	Literatuur/documenten.....	53
C.2	Websites	53

Dit onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie Papendrecht uitgevoerd door de Adviesgroep Binnenlands Bestuur, PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.. Het onderzoeksteam bestond uit: dr Leon van den Dool, Dave Ensberg BA en drs. Johan Rijnveld.

1 Inleiding en aanleiding

Wat is de Rekenkamercommissie gemeente Papendrecht?

De Rekenkamercommissie van de gemeente Papendrecht is een orgaan dat in 2005 door de gemeenteraad van Papendrecht is ingesteld. De Rekenkamercommissie heeft tot doel de realisatie van het beleid, de financiën en het functioneren van de gemeentelijke organisatie te onderzoeken. Deze onderzoeken kunnen de gemeenteraad ondersteunen in haar controlerende functie, al is het van belang te vermelden dat de Rekenkamercommissie *onafhankelijk* functioneert. Specifiek kijkt de Rekenkamercommissie in haar onderzoeken naar de *doelmatigheid* en *doeltreffendheid* van de besteding van gemeentelijke middelen.

Waarom onderzoek naar subsidiebeleid?

Rekenkameronderzoek heeft over het algemeen een terugblikkend karakter. Onderzocht wordt hoe zaken zijn verlopen, hoe keuzen tot stand zijn gekomen en welke lessen voor de toekomst hieruit kunnen worden geleerd. Voor de keuze van nieuwe rekenkameronderzoeken is een onderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente Papendrecht geen onlogische keuze. Subsidies zijn ten eerste een belangrijke uitgavenpost van de gemeente.

Ten tweede heeft het subsidiebeleid een hoge maatschappelijke relevantie, omdat ze veel burgers uit Papendrecht – direct, dan wel indirect – raakt. Immers, subsidies worden vaak verstrekt aan sportverenigingen, muziekverenigingen, culturele instellingen, welzijnsinstellingen, wijk- en buurtverenigingen, jongeren- en ouderenorganisaties. Kortom, bijna iedere inwoner heeft direct of indirect met de effecten van het subsidiebeleid te maken.

Ten derde profileren gemeenten in Nederland zich steeds vaker en nadrukkelijker als opdrachtgever ten opzichte van (maatschappelijke) instellingen. Om dit mogelijk te maken, zorgen de gemeenten vaak voor een aantal voorwaarden zoals scholing in kostprijsberekening, investeringen in systemen en de mogelijkheid voor de instelling om een risicobuffer op te bouwen.

Ten slotte schetsen de resultaten van andere rekenkameronderzoeken uit de voorbijaande jaren naar lokaal subsidiebeleid geen rooskleurig beeld. Kort samengevat zeggen deze onderzoeken dat er te weinig doelen worden gesteld bij de subsidieverstrekking, dat het onduidelijk is of de gestelde doelen worden gehaald en zijn het proces en de criteria voor de toekenning lang niet altijd duidelijk.

Met deze ontwikkelingen op de achtergrond en vanwege het financiële en maatschappelijke belang van het onderwerp heeft de Rekenkamercommissie van de gemeente Papendrecht gekozen voor een onderzoek naar het subsidiebeleid.

Doel van dit rekenkameronderzoek is om van te leren

Rekenkameronderzoek dient middels een aantal concrete aanbevelingen een goede basis te leveren voor het beter functioneren van de gemeentelijke organisatie in de (nabije) toekomst. In andere woorden: rekenkameronderzoek is om van te *leren*. Hoewel de aanbevelingen van de rekenkamer primair zijn gericht aan de gemeenteraad kunnen het college en de ambtelijke organisatie ook hun voordeel doen met de resultaten van rekenkameronderzoek.

Rekenkameronderzoek speelt daarnaast via de raad een belangrijke rol bij de externe verantwoording van het gemeentelijk functioneren aan de maatschappelijke organisaties en inwoners van de gemeente Papendrecht.

Leeswijzer

Dit rapport volgt voor een belangrijk deel de structuur van de onderzoeksvragen, zoals deze in het volgende hoofdstuk zijn geformuleerd. In hoofdstuk twee wordt namelijk ingegaan op het doel van het onderzoek, alsmede op de reikwijdte ervan. Vervolgens worden in hoofdstuk drie de bevindingen voor de directe subsidies als belangrijkste aandachtspunt van dit onderzoek gepresenteerd. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op indirecte subsidies, waarvoor geen compleet overzicht wordt geboden, maar wel inzicht in de werking wordt gegeven door het onderzoek naar enkele accommodaties. Ten slotte worden in het vierde en afsluitende hoofdstuk conclusies en aanbevelingen geformuleerd (nog niet toegevoegd in het rapport van bevindingen).

2 Doel van het onderzoek

Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie heeft de onderzoeksopdracht als volgt geformuleerd: 'Onderzoek in hoeverre het huidige subsidiebeleid van de gemeente Papendrecht effectief is te noemen. Maak daarbij inzichtelijk in hoeverre er een direct verband bestaat tussen de realisatie van politiek-maatschappelijke doelstellingen en de overheidsgelden die daaraan worden besteed. Schenk daarbij aandacht aan de financiële omvang en de vormen van subsidieverstrekking, respectievelijk aan de bestuurbaarheid en de beheersbaarheid ervan, alsook aan de rollen die gemeenteraad en college hierin (zouden moeten) nemen. Kom waar nodig met aanbevelingen tot verbetering'.

Op basis van deze centrale vraagstelling zijn de volgende drie elementen onderscheiden:

1. Overzicht van alle gesubsidieerde instellingen, de omvang van de subsidies en de politiek maatschappelijke doelen die daarmee worden nagestreefd;
2. Inzicht in het causale verband tussen de subsidie en het bereiken van het politiekmaatschappelijke doel;
3. Inzicht in de wijze van sturing en beheersing bij diverse subsidievormen door de gemeenteraad en het college.

Bij het onderzoek is uitgegaan van het begrippenkader zoals dat is vastgesteld in de Algemene Wet Bestuursrecht en de subsidieverordening Papendrecht 2003. Dat betekent dat onder een (directe) subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor het door of namens aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten. Daarnaast is gekeken naar indirecte subsidies, zoals gedefinieerd in het normenkader hieronder. Onder een instelling wordt in de subsidieverordening verstaan: een rechtspersoon, met volledige rechtsbevoegdheid, die krachtens zijn doelstelling zonder winstoogmerk werkzaam is in een aanwijsbaar belang van het maatschappelijk welzijn in de gemeente.

Normenkader

Dit onderzoek toetst de onderzoeksvragen aan de hand van een aantal normen. Deze normen geven richting aan de documentenstudie, de interviews en de enquête. Hieronder zijn de normen per onderzoeksvraag aangegeven.

1. Normen voor de effectiviteit van de verleende subsidies:

- a De gemeentelijke doelen die met de subsidie bereikt dienen te worden zijn eenduidig en meetbaar (SMART) beschreven.
- b De doelen zijn bekend bij de gesubsidieerde instelling.
- c Betrokkenen (professionals) kunnen aangeven hoe de subsidie bijdraagt aan realisatie van de doelen en omgekeerd: welke doelen worden niet gerealiseerd zonder de subsidie.
- d De ingezette subsidie staat in redelijke verhouding tot de prestaties (prijs-prestatie verhouding, efficiency).
- e Uit rapportages blijkt dat doelen worden gerealiseerd.

2. Normen voor de sturing op subsidies:

- a De gesubsidieerde instelling rapporteert tenminste jaarlijks over voortgang van de doelrealisatie.
- b Ambtelijk vergelijkt, analyseert en rapporteert de gemeente over deze rapportages.
- c Het bestuur wordt tenminste jaarlijks geïnformeerd.
- d Bij afwijkende prestaties worden er maatregelen getroffen door de gemeente.
- e Er wordt gewerkt conform de subsidieverordening (algemene subsidieverordening 2003).
- f De planning&control cyclus geeft College en Raad overzichtelijke sturingsinformatie over subsidies en prestaties van gesubsidieerde instellingen.

3. Normen voor "indirecte" subsidies

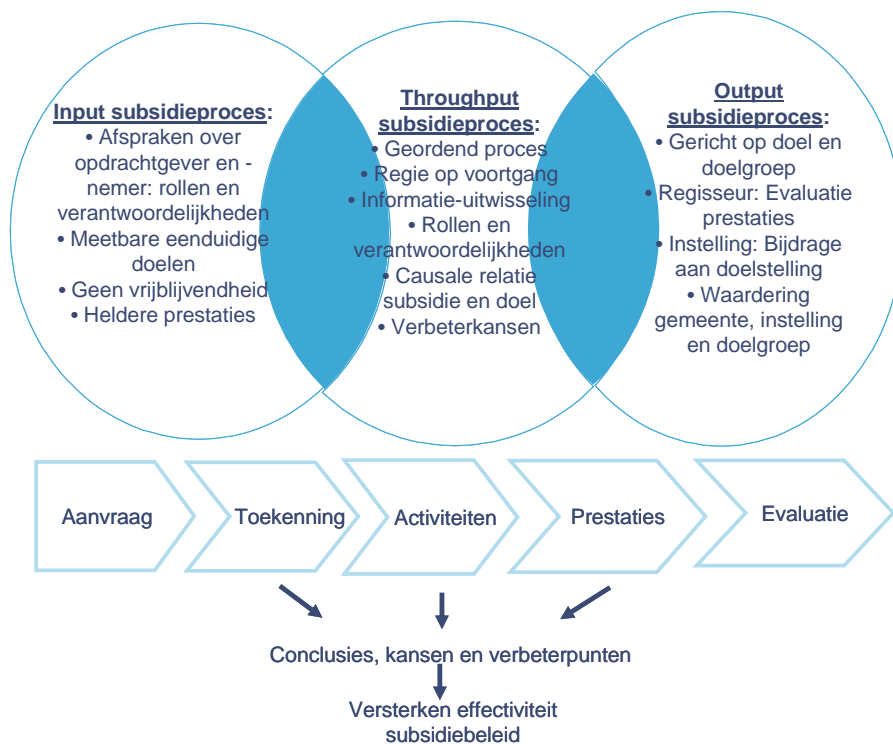
- a Er is sprake van indirecte subsidies wanneer een accommodatie aan een instelling wordt aangeboden beneden de kostprijsdekkende huur.
- b Indien er sprake is van een indirecte subsidie dan is deze transparant.

Onderzoeksmethode

De gehanteerde onderzoeksmethode kent de volgende vijf stappen:

1. Voorbereiden onderzoek en opstellen analysekader;
2. Overzicht gesubsidieerde instellingen en indirecte subsidies;
3. Selectie cases vervolgonderzoek;
4. Casestudies;
5. Rapportage.

Met de eerste stap, het analysekader, wordt in een vroegtijdig stadium richting gegeven aan de vragen van de enquête, de interviews, de aandachtspunten van de documentenstudie en tevens helpt het kader bij het analyseren van de bevindingen. Dit analysekader kent de volgende structuur:



Figuur 1.1 Doelgerichte analysekader

De tweede stap behelst twee onderzoekende activiteiten die uiteindelijk resulteren in meer inzicht op en een compleet overzicht van gesubsidieerde instellingen:

- Een enquête onder alle gesubsidieerde instellingen;
- Een exploitatieanalyse van enkele complexen waarvan gesubsidieerde instellingen gebruik maken.

Voorts worden uit deze tweede stap een zestal instellingen ('cases') geselecteerd die in de vierde stap middels een aantal interviews nader worden onderzocht. Naast interviews wordt er in deze stap ook gebruik gemaakt van documenten- en/of dossierstudie. Tenslotte leiden al deze stappen tot een conceptrapport, dat tussentijds ter toetsing is voorgelegd aan de Rekenkamercommissie. Na ambtelijk en bestuurlijk wederhoor wordt het definitieve rapport aan de gemeenteraad aangeboden.

Het onderzoek is uitgevoerd door de adviesgroep Binnenlands Bestuur van PriceWaterhouseCoopers. Het onderzoeksteam bestond uit L.Th. van den Dool, D.S.C Ensberg en J. Rijnveld.

Reikwijdte

Ter afbakening van het onderzoek is vooraf gesteld dat de onderzoekers niet alleen aandacht besteden aan formele subsidies in het kader van de subsidieverordening. Tevens is onderzoek

verricht naar indirecte subsidies. Van deze indirecte subsidies kan door de onderzoekers een beeld worden geschetst en kunnen voorbeelden worden aangeven, maar dit kan niet in alle volledigheid en met bedragen voor alle instellingen worden uitgewerkt.

Het onderzoek betreft de periode 2003 tot 2007, het jaar voor de vaststelling van de subsidieverordening tot en met het afgeronde subsidiejaar inclusief de vaststelling van de bedragen voor 2007. De nadruk ligt op de laatste twee jaar.

Daarnaast bevat het onderzoek nadrukkelijk geen rechtmatigheidsonderzoek, noch een juridische toets en er wordt in het kader van dit onderzoek geen accountantsverklaring afgegeven.

3 Resultaten van het onderzoek, directe subsidies

In dit hoofdstuk zal per element van de onderzoeksvraag, zoals deze in het voorgaande hoofdstuk is geformuleerd, worden ingegaan op de resultaten van het onderzoek. Per element worden conclusies uit de enquête, de exploitatieanalyse en de documentenstudie nadrukkelijk belicht. De zes cases zullen in een apart kader worden geïllustreerd, waarin de drie elementen van de onderzoeksvraag terugkomen.

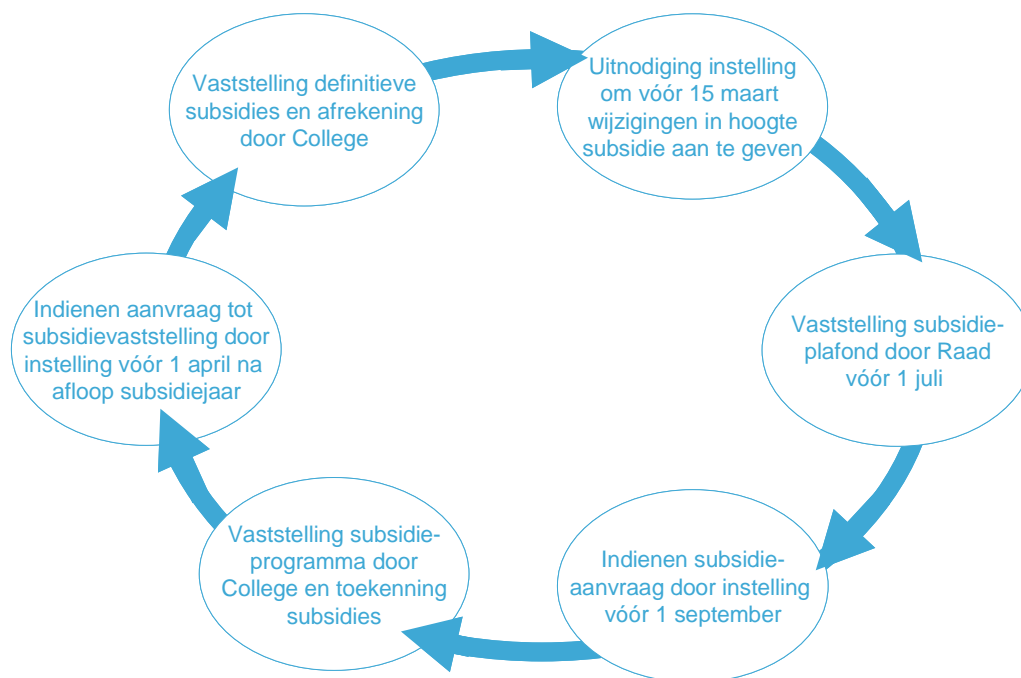
3.1 Beschrijving subsidieproces

De gemeente Papendrecht heeft in de subsidieverordening 2003 de regels aangegeven die bij het verstrekken van subsidies in acht moeten worden genomen. Aanleiding voor het vaststellen van deze verordening was het aanpassen van de spelregels aan de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). De verordening is eind 2003 vastgesteld, zodat deze pas effectief is geworden voor de verstrekte subsidies in 2004.

Het proces van de subsidieverstrekking bestaat samenvattend uit de volgende stappen:

1. Instellingen worden voor 15 maart uitgenodigd om de naar hun inzicht benodigde wijzigingen in de hoogte van de subsidie aan te geven.
2. De Raad stelt voor 1 juli een subsidieplafond en eventuele beleidskaders vast.
3. Instellingen dienen voor 1 september een subsidieaanvraag in.
4. Het College stelt een subsidieprogramma vast en geeft aan welke subsidies aan welke instellingen worden toegekend.
5. Voor 1 april na afloop van het subsidiejaar dient de instelling een aanvraag tot subsidievaststelling in.
6. Het College stelt de subsidie vast en komt tot een definitieve afrekening.

In de onderstaande figuur is dit proces schematisch weergegeven.



Figuur 3.1 Samenvattende illustratie subsidieproces gemeente Papendrecht

Binnen de gemeente staat de besluitvorming in het kader van dit proces bekend onder de naam “subsidiebundel”. Een belangrijk onderdeel van dit proces is de formulering van doelen. De doelen worden eerst in globale termen omschreven bij de vaststelling van de subsidieplafonds door de Raad. Daarna worden de doelen meer concreet omschreven en uitgewerkt in producten per gesubsidieerde instelling. De jaren 2005 en 2006 zijn daarbij aangemerkt als overgangsjaren om dit systeem volledig in praktijk te kunnen brengen in overleg met de instellingen.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat niet alle instellingen schriftelijk worden uitgenodigd om voor 15 maart de naar hun inzicht gewenste wijzigingen in de hoogte van de subsidie aan te geven. Verder blijkt dat de vaststelling en definitieve afrekening pas ongeveer een jaar na afloop van het subsidiejaar plaatsvindt. De verordening geeft aan dat instellingen 90% van de subsidie ontvangen en dat de laatste 10% bij de definitieve afrekening wordt betaald. Doordat enkele instellingen zeer laat zijn met het indienen van de jaarrekening en het vereiste activiteitenverslag vindt de afrekening van de subsidiebundel zeer laat plaats. De afrekening over 2004 vond plaats in de collegevergadering van 2 november 2005 en de afrekening over 2005 vond plaats in de collegevergadering van 10 januari 2007. De “late” instellingen zijn door de gemeente gemaand de vereiste stukken in te dienen.

De subsidieverordening geeft aan dat het College eens in de vijf jaar een onderzoek doet naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gesubsidieerde activiteiten (art. 23). De wijze van onderzoek wordt overlegd met belanghebbenden en van het onderzoek wordt verslag gedaan aan de Raad. Er heeft in het kader van dit artikel nog geen onderzoek plaatsgevonden. Conform het

artikel dient dit onderzoek uiterlijk eind 2008 gereed te zijn (binnen vijf jaar na vaststelling van de verordening).

Uit onze vragenlijst blijkt dat het subsidieproces goed wordt gewaardeerd door de gesubsidieerde instellingen. Het proces wordt gewaardeerd met gemiddeld een 7,5. De wijze waarop gerapporteerd dient te worden wordt gewaardeerd met een 7,6. De relatie met de betrokken ambtenaren en bestuurders wordt het hoogst gewaardeerd, namelijk met gemiddeld een 7,7.

3.2 Subsidievormen

De gemeente Papendrecht kent zes vormen van subsidie: 1. de per boekjaar verstrekte subsidie, 2. de investeringssubsidie, 3. de projectgebonden subsidie (jeugdsport of breedtesport) 4. incidentele subsidies, 5. wijk- of straatgebonden subsidies en 6. het beschikbaar stellen van accommodaties. De vormen 1 tot en met 5 worden hieronder verder toegelicht. De laatste vorm is opgenomen in hoofdstuk 4.

De subsidieverordening kent per boekjaar verstrekte subsidies en investeringssubsidies. Bij de per boekjaar verstrekte subsidies gaat het om jaarlijkse subsidies waarmee activiteiten worden ondersteund. De investeringssubsidies hebben een eenmalig karakter en zijn gebaseerd op een investeringsplan, bijvoorbeeld de verbouw van een accommodatie. Hiervan hebben wij geen voorbeelden uit de afgelopen twee jaar aangetroffen.

Uit de enquête blijkt dat nagenoeg alle gesubsidieerde instellingen (94,1%) een per boekjaar verstrekte subsidie ontvangen. De omvang van deze bedragen lopen relatief sterk uiteen. Zo bedraagt het hoogste ontvangen bedrag € 484.118,- en het laagste: € 1.000,-. Het gemiddelde bedrag dat door instellingen is ontvangen, komt neer op ongeveer € 99.169,-.

Naast de subsidies in het kader van de verordening bestaan er binnen de gemeente nog enkele andere subsidievormen. In de eerste plaats zijn er jaarlijks projectgebonden subsidies in het kader van jeugdsport of breedtesport. Aan deze subsidies wordt bijgedragen door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Instellingen kunnen projectvoorstellen indienen om in aanmerking te komen voor deze subsidies. De aanvragen moeten passen in de aangegeven projecten voor jeugdsport of breedtesport. De besluitvorming in dit kader loopt mee met de besluitvorming over de subsidiebundel.

Voorts is er een bedrag van € 7.500,- beschikbaar voor incidentele subsidies. Voor deze incidentele subsidies zijn een aantal criteria opgesteld ten behoeve van de besluitvorming door het College. Deze criteria zijn:

- a Er is behoefte aan de te subsidiëren activiteit of voorziening.
- b De activiteiten of de voorzieningen dienen een aanwijsbaar maatschappelijk belang in de gemeente.
- c Met inbegrip van de subsidie zijn er voldoende middelen ter beschikking om de gestelde doelen te verwezenlijken.
- d Er moet sprake zijn van een éénmalige activiteit.

- e Activiteiten waarvoor landelijke of regionale subsidiemogelijkheden zijn, worden niet gesubsidieerd.
- f Er moet een aanwijsbaar bereik zijn binnen de te bereiken doelgroep.
- g De subsidie mag niet worden aangewend om eenmalige tekorten van reeds gesubsidieerde instellingen op te vangen.
- h De subsidie moet minimaal 56 dagen voor de aanvang van de activiteit worden aangevraagd.
- i De activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd moeten redelijkerwijs een bijdrage leveren aan de doelen zoals verwoord in de Welzijnsvisie.
- j Aangevoerd moet kunnen worden dat ook andere subsidieverstrekkers of sponsors benaderd zijn met de vraag de voorgenomen activiteit mogelijk te maken.
- k Per subsidiejaar kan er voor de verschillende éénmalige activiteiten op het welzijnsterrein niet meer worden uitgekeerd dan het totale budget dat hiervoor door de gemeenteraad is vastgesteld.
- l Het College kan afwijken van deze voorwaarden ten gunste van de aanvrager indien er onbillijkheden van overwegende aard zijn.

In het kader van dit onderzoek is vastgesteld dat incidentele subsidies na een voorstel en besluit van het College worden toegekend. Opgemerkt wordt dat het een forse lijst met criteria betreft.

Tenslotte is er een mogelijkheid voor wijk- of straatgebonden subsidies, die vooral worden gebruikt voor kleine buurtfeesten of straatfeesten. Het budget voor deze subsidies is €2.500,- en per aanvraag wordt maximaal €250,- uitgekeerd. Bij deze activiteit dienen aantoonbaar meerdere inwoners/gezinnen betrokken te zijn.

Naast deze financiële subsidies is in dit onderzoek ook stilgestaan bij ondersteuning van instellingen of verenigingen door het beschikbaar stellen van accommodaties. Wij hebben deze vorm meegenomen, omdat vaak accommodaties door gemeenten worden verhuurd beneden de kostprijsdekkende huur. In hoofdstuk 4 zal hier verder op worden ingegaan.

3.3 Overzicht gesubsidieerde instellingen en subsidiedoelen

In de het onderstaande overzicht zijn de thans gesubsidieerde instellingen opgenomen. Daarbij is in kernwoorden aangegeven welke maatschappelijke doelen deze instellingen realiseren en welke producten daartoe worden geleverd. Een meer uitvoerige beschrijving wordt jaarlijks gevoegd bij de vaststelling van de subsidiebundel en aan de betrokken instelling toegestuurd. In de laatste kolom zijn de toegekende subsidiebedragen voor 2006 en 2007 aangegeven.

Programma 1 Sociale voorzieningen, maatschappelijke dienstverlening & volksgezondheid			
Instelling	Doel	Producten	Subsidie- bedrag 2006 en 2007
Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht	Maatschappelijke activering, sociale preventie, persoonsgerichte begeleiding en hulp aan ouderen	Activiteiten voor ouderen, informatie aan ouderen, vrijwilligersnetwerk, inventarisatie behoefte ouderen	2006: € 320.000 2007: € 325.000
Rivas Zorggroep (algemeen maatschappelijk werk en sociaal maatschappelijk werk)	Maatschappelijke dienstverlening, sociale zelfredzaamheid, crisisinterventie Bevorderen sociale samenhang en leefbaarheid, gericht op jeugd, volwassenen en specifiek zorgmijders	Halfjaarlijks kwantitatieve productiecijfers, overzicht problemen in afgesproken registratiegebieden, signaleren trends, deelname aan sociaal platform, benaderen zorgmijders, zorgnetwerken	2006: € 279.301 2007: € 297.700
Slachtofferhulp	Slachtofferhulp in ruime zin volgens landelijk kwaliteitsmodel	Eerste opvang slachtoffers binnen 24 uur, vormgeven begeleidingstraject, doorverwijzen	2006: € 6.580,- 2007: € 6.700,-
Stichting Noodopvang Papendrecht	Bieden opvang aan maximaal 4 uitgeprocedeerde asielzoekersgezinnen	Eerste opvang, onderdag en levensonderhoud	2006: € 4.500,- 2007: € 4.600,-

Programma 2 Onderwijs en Jeugd			
Instelling	Doel	Producten	Subsidiebedrag
Volksuniversiteit	Door algemeen vormend onderwijs bijdrage aan ontwikkeling bevolking	Cursussen, lezingen en excursies, in jaarverslag deelname aan cursussen	2006: € 28.200,- 2007: € 28.650,-

Natuur & Vogelwacht	Beschermen, bestuderen en bewustwording flora, fauna en landschap	Openstelling streekcentrum op zaterdag en woensdagmiddag, helpt basisscholen maakt gebruik van educatieve diensten	2006: € 2.500,- 2007: € 2.550,-
Wasko	Vroege signalering en voorkomen problemen en achterstanden	Aanbieden peuterspeelzaalwerk, hanteren progressief stelsel	2006: € 70.900,- 2007: € 101.500
Speel-o-theek	Kinderen en ouders kennismaking breed scala speelgoed aansluitend bij ontwikkeling	Uitlenen van speelgoed, spelletjesmiddagen in vakanties, thema-avonden, informatie, nieuwsbrief	2006: € 2.000,- 2007: € 2.100,-
Papendrechtse Adviesraad voor het Gehandicaptenbeleid	Bevorderen deelname gehandicapten aan samenleving	advisering	2006: € 1.387 2007: € 1.450
Stichting Jeugdvakantie Papendrecht	Vakantieweek voor Papendrechtse jongeren die anders niet op vakantie zouden gaan	Vakantieactiviteiten, recreatieve activiteiten tijdens schoolvakanties	2006: € 1.800,- 2007: € 2.000,-
Stichting Van Brederodegroep	Scouting		2006: € 2.000,- 2007: € 2.100,-
Speeltuin-vereniging Wip Wap	Speelgelegenheid voor kinderen van 0-12 jaar buiten schooltijden in vakanties en op zaterdag	Openstellen speeltuin, toezicht tijdens openingsuren	2006: € 1.000,- 2007: € 2.100,-
Speeltuinvereniging De Zonnebloem	Speelgelegenheid voor kinderen van 0-12 jaar buiten schooltijden in vakanties en op zaterdag	Openstellen speeltuin, toezicht tijdens openingsuren	2006: € 2.000,- 2007: € 2.100,-

Programma 6 Cultuur, sport en recreatie			
Instelling	Doel	Producten	Subsidiebedrag
Openbare Bibliotheek Papendrecht	Ontmoeting, samenwerking gezondheidsinstellingen, goed dienstverleningsniveau, versterken cultuurbeleid	Ruimte steunpunt vrijwilligers, opstellen samenwerkingsprogramma, informatiepunten, plan per doelgroep, voorleeswedstrijd, voorleesdagen, uitlenen media, raadplegen collectie, informatie en advies, tentoonstellingen	2006: € 484.118,- 2007: € 517.900,-
Tobe	Bevorderen kunst- en cultuurdeelname, bereiken Papendrechtse leerlingen, aanbieden cultuureducatie	Bereiken van 11 scholen en 2000 leerlingen, coördinatie kunstmenu	2006: € 181.300,- 2007: € 179.000,-
SIMAV	Stichting tot instandhouding van Molens in de Alblasserwaard		2006: € 7.518 2007: € 7.650,-
Muziekvereniging Excelsior	Opleiding voor deelname aan drumband, klein en groot orkest	Muzieklessen, optredens bij verzorgingshuizen, 3-jarige leerweg, inkoop 1 ^e fase bij Tobe, notitie beleid en aantallen, opluisteren diverse activiteiten	2006: € 9.700,- 2007: € 9.900,-
Jeugdtheater Hofplein	Verzorgen theaterlessen, aanbieden theaterproductie tbv basisonderwijs	Theaterlessen en jaarlijkse theaterproductie	2006: € 19.500,- 2007: € 19.800,-
Jeugdsport en Breedtesport	Terugdringen gezondheidsrisico kwetsbare doelgroepen, stimuleren maatschappelijke participatie en versterken verantwoordelijkheidsgevoel	Galmproject 55 +, clubextra basisschool jeugd motorische achterstand, kennismaking sport voortgezet onderwijs, hart en sport basisonderwijs, buurtsport, deskundigheidsbevordering, werving kader, buurtsportvoorzieningen	2006: € 89.259,- € 36.341,- jeugdsport en € 52.918,- breedtesport 2007: € 87.060,- € 36.900 jeugdsport en € 50.160,- breedtesport

Programma 8 Bestuur			
Instelling	Doel	Producten	Subsidiebedrag
Jumelage	Inwoners van Papendrecht op meerdere terreinen kennis laten maken met inwoners van Blomberg	Sportieve en culturele uitwisselingen, praktische ondersteuning bij uitwisseling	2006: € 6.750,- 2007: € 6.900,-

In 2007 is daarnaast € 31.000,- toegekend aan Stichting Welzijn Dordrecht/Participatie en Activering Drechtsteden (DWO/PAD) en in 2006 werd € 11.250,- aan de Hollandse Biesbos toegekend, aan de IJshal € 5.000,- en €1350,- aan de Stichting Lunenhof. Deze laatste subsidies zullen in 2008 niet meer worden verstrekt.

De Dierenbescherming hoort eigenlijk ook thuis op de lijst van gesubsidieerde instellingen. De Dierenbescherming heeft in eerste instantie een incidentele subsidie ontvangen, maar dit is later een structurele subsidie geworden.

Uit dit overzicht blijkt dat er in totaal 19 instellingen worden gesubsidieerd. De subsidiebundel bedroeg in 2007 € 1.646.960,- en in 2006 € 1.503.139,-. Uit het overzicht blijkt verder dat er vier instellingen zijn die samen een fors deel van de totale subsidie-uitgaven ontvangen. Deze instellingen zijn de bibliotheek, de Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht (SWOP), de zorginstelling RIVAS en de muziekschool Tobe. De overige 15 instellingen krijgen een veel lager subsidiebedrag.

De tabel laat verder de doelen van de gesubsidieerde instellingen zien. De doelen zijn ingedeeld naar de programma's uit de begroting. In de welzijnsvisie Papendrecht, die verschenen is in september 2001, zijn op algemeen niveau doelen omschreven. Er is een algemene visie omschreven en deze visie is vervolgens uitgewerkt naar de thema's:

- a zorg en dienstverlening;
- b scholing en educatie;
- c vrije tijd.

De welzijnsvisie geeft daarbij als aandachtspunt aan dat de financiële consequenties uitgewerkt kunnen worden in de subsidiebundel (aandachtspunt 3, welzijnsvisie). Aangegeven wordt: "De welzijnsvisie dient een financiële uitwerking te krijgen in de subsidiebundel. Hierin geeft het gemeentebestuur aan hoe het instrument van subsidie wordt ingezet voor het bereiken van de verschillende doelstellingen op het gebied van welzijnsbeleid. Daarnaast wordt aangegeven welke instellingen worden gesubsidieerd en met welk bedrag."

In de adviesnota's in het kader van de jaarcyclus voor de subsidiebundel wordt de relatie met de welzijnsvisie niet verder aangeduid of uitgewerkt.

3.4 Effectiviteit van het Papendrechtse subsidiebeleid

In dit onderzoek wordt beoogd een verband te leggen tussen de realisatie van politiek-maatschappelijke doelen en de overheidsmiddelen die daaraan worden besteed. In het normenkader hebben wij daarvoor een aantal normen geformuleerd, waarvoor we hieronder kort de feitelijke situatie bespreken.

In de eerste plaats is onderzocht in hoeverre de gesubsidieerde instellingen bekend zijn met de doelen die zij met behulp van de subsidiegelden dienen te realiseren. Uit ons onderzoek blijkt dat in veel, maar niet alle gevallen de (prestatie)afspraken gemaakt worden (of bekend zijn) met de gemeente. Ongeveer drie op vier instellingen zegt met de gemeente afspraken over de doelen van de door hen ontvangen subsidie te maken, 17,6% geeft aan dat er *geen* afspraken met de gemeente zijn gemaakt over subsidiedoelen.

Ten tweede blijkt, uit diverse interviews, dat doelen in de (prestatie)afspraken die wél tussen instellingen en de gemeenten zijn gemaakt niet altijd eenduidig en meetbaar zijn beschreven. Uit de notitie welzijnsdoelen 2006, waarin alle doelen en producten van de gesubsidieerde instellingen zijn beschreven, blijkt dat de doelen veelal in algemene termen zijn verwoord. Bij veel instellingen is geen specifieke doelgroep aangegeven en er zijn nauwelijks aantallen en tijdseenheden aangegeven. Het gaat om algemene doelen als: “maatschappelijke activering van ouderen in de derde levensfase” of het “leveren van een bijdrage aan de sociale zelfredzaamheid van inwoners van Papendrecht”. Dat maakt de doelen en prestaties niet meetbaar. Meestal is niet aangegeven hoeveel producten of diensten worden geleverd en wat het verwachte effect daarvan is. Bij twee instellingen (Tobe en Excelsior) wordt het doelgroepbereik in concrete aantallen en doelgroepen aangegeven. Bij de andere instellingen wordt het doelgroepbereik niet meetbaar gemaakt. Er is bij de beschrijving van prestaties ook geen gebruik gemaakt van indicatoren die al op een andere manier worden gemeten, bijvoorbeeld door het Sociaal Geografisch Bureau Dordrecht (Inkomens en maatschappelijke participatie in Papendrecht 2005, Sociaal Geografisch Bureau, februari 2006). Dit bevolkingsonderzoek naar leefbaarheid en veiligheid kent een aantal mogelijk bruikbare indicatoren op het terrein van maatschappelijke participatie, vrijwilligerswerk, gebruik van instellingen en voorzieningen en gebruik van zorgvoorzieningen.

Ten derde is onderzocht in hoeverre de subsidie bijdraagt aan de realisatie van de doelen. Voor het intern functioneren van de gesubsidieerde instellingen heeft de omvang van de ontvangen subsidie een wisselend aandeel. De ene instelling is voor 100% afhankelijk van subsidie en de andere voor ongeveer 0,6%. Gelet op het gemiddelde percentage van 37,6%, kan in algemene termen wel gesteld worden dat de gesubsidieerde instellingen voor een belangrijk deel van hun functioneren afhankelijk zijn van de door de gemeente Papendrecht uitgekeerde subsidie. De mate waarin de subsidie bijdraagt hangt derhalve deels samen met het aandeel van de subsidie in totale inkomsten/baten van de desbetreffende instelling.

De gesubsidieerde instellingen geven aan dat de subsidies voornamelijk invloed hebben op de kwaliteit en omvang en de betaalbaarheid van de door de instellingen aangeboden diensten, producten en/of activiteiten. De door de instellingen ontvangen subsidie lijkt (veel) minder invloed

te hebben op de aard van het aanbod, noch op het al dan niet bereiken van de doelgroep(en) of het monitoren van belangrijke (inhoudelijke) ontwikkelingen.

Ten vierde blijkt uit ons onderzoek dat er in de meeste gevallen door de gesubsidieerde instellingen wordt gerapporteerd over het (al dan niet) bereiken van de doelen. Tenminste 82,4% geeft aan dat ze jaarlijks in een rapportagevorm hierover naar de gemeente terugkoppelt. 17,6% heeft hierover geen mening of weet het niet. Onder meer de volgende rapportagevormen worden genoemd:

- jaarverslagen en jaarplannen;
- accountantscontrole op het jaarverslag;
- tussen- en kwartaalrapportages;
- productbegroting met kengetallen;
- ambtelijk subsidiëntenoverleg;
- bestuurlijk subsidiëntenoverleg;
- jaarlijkse activiteitenverslagen;
- verantwoording werkelijk gemaakte kosten;
- (door mondeling overleg met een gemeenteraadslid).

Deze verschillende rapportagevormen maken duidelijk dat er door de gesubsidieerde instellingen verschillende manieren worden gehanteerd voor het afleggen van verantwoordelijkheid over de ontvangen subsidie. Daarnaast lijkt niet iedere rapportagevorm een directe koppeling te (kunnen) maken met de op voorhand met de gemeente gemaakte (prestatie)afspraken. Hierdoor is het niet voor iedere instelling zichtbaar in hoeverre de ontvangen subsidie heeft bijgedragen aan het realiseren van haar eigen, dan wel maatschappelijke doelen.

Overigens geven de instellingen zelf een gemiddeld positief oordeel over de wijze van rapporteren. Op de schaal van 1-10 geven de instellingen gemiddeld een 7,6. Verbeterpunt zou, aldus een aantal instellingen, het verkleinen van de tijdsperiode tussen het indienen van de verantwoording en de definitieve uitkering van de subsidie kunnen zijn.

Ten slotte is onderzocht in hoeverre de ingezette subsidie in redelijke verhouding staat tot de prestaties. Doordat hierover niet is gerapporteerd door de instellingen, kunnen hierover geen algemene uitspraken worden gedaan.

3.5 Sturing en beheersing door het College en de Gemeenteraad

Voor de sturing door College en Raad is een onderscheid te maken in:

- a sturing door de subsidiebundel
- b sturing door beschikbaar stellen van accommodaties tegen een lagere prijs dan de kostendeckende huurprijs;
- c sturing van instellingen richting de gemeente (bezuinigingsoperatie);
- d sturing door andere overheden.

Sturing door de subsidiebundel

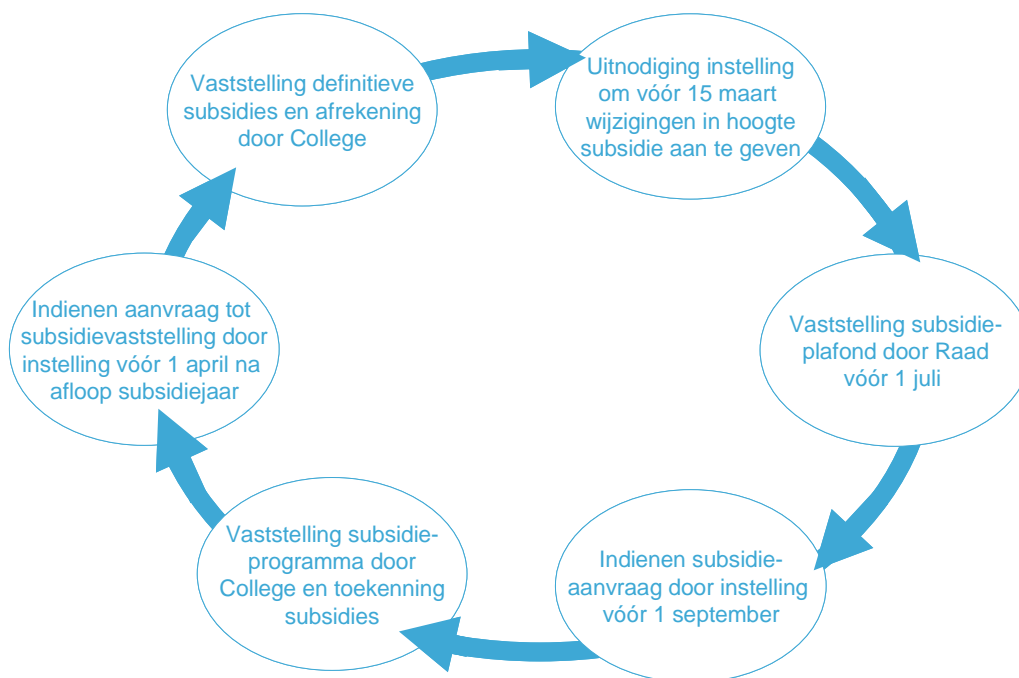
Het College en de Raad worden jaarlijks geïnformeerd over de subsidiebundel in het kader van de subsidieverordening. De Raad in het kader van het vaststellen van de subsidieplafonds en het College in het kader van de vaststelling van de subsidie per instellingen en in het kader van de afrekening.

De verantwoordelijke wethouder wordt geïnformeerd door jaarverslagen van de gesubsidieerde instellingen en tussentijdse rapportages. Daarnaast wordt hij bij eventuele fluctuaties of ontwikkelingen die van invloed zijn op de subsidierelatie tussen de gemeente en de desbetreffende instelling hiervan op korte termijn op de hoogte gebracht. Hij wordt hierover ambtelijk geïnformeerd, maar instellingen geven aan ook direct contact met de wethouder te zoeken. Derhalve kunnen er bij afwijkende prestaties door de gemeente Papendrecht maatregelen worden getroffen in de richting van een gesubsidieerde instelling. De instellingen geven aan dat de betrokken ambtenaar en portefeuillehouder goed bereikbaar zijn. Periodiek worden de instellingen door de wethouder bezocht.

De gesubsidieerde instellingen vragen jaarlijks subsidie aan en rapporteren na afloop van het jaar over hun activiteiten door een activiteitenverslag en een jaarrekening. In de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat weliswaar de meeste instellingen hierover rapporteren, maar dat er onderling veel diversiteit bestaat in de wijze waarop de rapportages aan de gemeente worden aangeboden. Het geringe aantal gemeentelijke voorschriften maakt deze diversiteit mogelijk. Deze rapportages bevatten geen (directe) terugkoppeling naar de realisatie van de oorspronkelijk gestelde doelen, maar geven vooral inzicht in de activiteiten, inkomsten en uitgaven.

Door de jaarlijkse cyclus is er een helder overzicht van de te verstrekken subsidies en zijn de doelen en producten die daarmee worden nagestreefd beschreven. In de nota subsidieplafonds 2006 (van 13-5-2005) wordt hierover opgemerkt: "Bewust is gekozen voor een aanpak die aansluit bij het cyclische beleidsproces. Om deze cyclus 'rond' te krijgen, zullen in een vervolgfase met de instellingen afspraken worden gemaakt welke (meet- en prestatie-)gegevens zij zullen presenteren in het activiteitenverslagen. Deze zullen in de toekomst worden geïntegreerd in bijgevoegd schema. Deze gegevens kunnen dan weer als 'input' dienen voor de te stellen doelen en de te maken productafspraken met organisatie." Het 'rond' krijgen van deze cyclus blijkt niet uit de bestudering van de relevante documenten en de resultaten van onze vragenlijst en interviews.

De Planning&Controlcyclus aan College en de Raad bevat geen sturingsinformatie over subsidies en prestaties van gesubsidieerde instellingen. Het subsidieproces in het kader van de algemene subsidieverordening kent een zestal stappen, welke in paragraaf 3.1 reeds zijn geformuleerd. Ter illustratie laat figuur 3.1 zien dat deze fasen in over elkaar overlopen.



Figuur 3.1 Samenvattende illustratie subsidieproces gemeente Papendrecht

Gedurende het hierboven beknopt beschreven subsidieproces, dat overigens door instellingen zelf met een gemiddeld rapportcijfer van een 7,5 als positief wordt beoordeeld, hebben zowel het College als de Raad diverse momenten om te sturen en te beheersen. De cyclus sluit echter in de praktijk niet doordat er geen duidelijke en meetbare prestaties zijn vastgelegd, er daarom geen rapportages over deze prestaties plaatsvinden en de prestaties vervolgens ook geen rol spelen bij de vaststelling van de doelen, prestaties en subsidies voor het daaropvolgende jaar.

Andere vormen van sturing

Sturing door beschikbaar stellen van accommodaties

Naast de bovenstaande vorm van sturing en beheersing, kan het College en de Raad ook op alternatieve wijze het subsidieproces managen. Ten eerste door indirecte subsidies, door accommodaties te verhuren tegen lager dan kostprijsdekkende huur. Zoals in hoofdstuk 4 verder zal worden uitgewerkt, is er van sturing van instellingen door indirecte subsidies niet of nauwelijks sprake. Dit komt terug in het gegeven dat er voor het aanbieden van een lagere huurprijs geen (prestatie)afspraken met de desbetreffende hurende instelling worden gemaakt. Wij constateren tevens dat deze vorm van subsidiëring ertoe leidt dat er weinig transparantie bestaat over de verwachte en werkelijk gerealiseerde bijdrage aan het realiseren van maatschappelijke doelen. Hierdoor is het niet mogelijk om afwegingen te maken en het proces te sturen. Onderlinge vergelijkingen tussen de diverse soorten instellingen die gebruik maken van gemeentelijke accommodaties is nu niet mogelijk.

Externe invloeden: sturing door instellingen zelf

De instellingen sturen ook zelf richting de gemeente: de omgekeerde richting van het subsidieproces. De bezuinigingsoperatie in 2006, waarbij 10% bezuinigd moest worden, zorgde bij veel instellingen voor een tegenbeweging. Men ging op verschillende manieren trachten de bezuiniging, waar mogelijk, in het voordeel van de instelling bij te stellen. Eén van deze manieren was het lobbyen bij de wethouder en bij diverse politieke partijen en hun gemeenteraadsleden. Dit heeft geleid tot bijstelling van de voorgestelde bezuiniging bij onder andere SWOP, Bibliotheek, WASCO en RIVAS.

Externe invloeden: sturing door andere overheden

Ten derde zijn het College en de Raad voor de mate van sturing en beheersing in bepaalde gevallen afhankelijk van het functioneren van andere overheden. De provincie Zuid-Holland en het Rijk zijn voorbeelden van overheden die door hun beleid invloed hebben op het subsidiebeleid van de gemeente Papendrecht. Een voorbeeld van deze externe beïnvloeding op het lokale subsidiebeleid is de nationale politieke ontwikkeling rondom het 'generaal pardon' voor asielzoekers. Deze ontwikkeling is van invloed op de subsidie van Stichting Noodopvang Papendrecht: wanneer deze groep asielzoekers zou worden genaturaliseerd, zou de subsidieverstrekking aan deze stichting naar beneden kunnen worden bijgesteld. Bij de bibliotheek is er een regeling waarbij de provincie subsidie verstrekt wanneer de gemeente een basisbijdrage per inwoner betaalt.

3.6 Cases gesubsidieerde instellingen

Om het inzicht in de effectiviteit van het subsidieproces te verkrijgen zijn een aantal gesubsidieerde instellingen nader onderzocht. Op basis van interviews en documentenstudie is per instelling een korte beschrijving opgenomen. Naast een korte algemene beschrijving is per instelling gekeken naar de omvang en het type subsidie dat wordt ontvangen. Verder wordt telkens ingegaan op de doelen die met behulp van de subsidie worden nagestreefd, de resultaten en effecten, de sturing van de gemeente en verbetermogelijkheden. Bij de selectie is bewust gekozen voor variëteit in het doel van de instelling, de grootte van de instelling en de omvang van de subsidie. De onderzochte zes instellingen zijn: ESPE Papendrechtse Badmintonclub, VV Papendrecht, Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht, Speeltuinvereniging De Zonnebloem, Bibliotheek Papendrecht en de Volksuniversiteit Papendrecht.

Casus: Espe Papendrechtse Badmintonclub

Algemene informatie

Espe is de enige badmintonvereniging van Papendrecht en bestaat sinds 1968. Momenteel heeft Espe ongeveer 150 leden, waarvan 90 senioren en 60 junioren. Het aantal jeugdleden is sinds 2004 weer stijgende. Espe biedt haar leden gedurende het jaar diverse activiteiten aan: trainingen, (interne en externe) competities, diverse toernooien, enzovoort. Daarnaast biedt ze ook activiteiten

voor niet-leden, zoals een workshop 'Jeugd Badminton'. Espe maakt gebruik van de accommodatie van sporthal De Laaght.

Type en omvang ontvangen subsidie

De subsidierelatie met de gemeente is drieledig:

Indirecte subsidie door het beschikbaar stellen van accommodatie

Subsidie voor jeugdsport

Subsidie op projectbasis voor breedtesport

De belangrijkste subsidierelatie komt voort uit de huur die Espe betaalt voor De Laaght. Jaarlijks betaalt Espe ongeveer € 12.100,- huur. Dit is echter geen kostendekkende huur, dat zou namelijk € 33.155,- zijn. Espe geeft aan dat men voor functioneren als badmintonvereniging volledig afhankelijk is van de accommodatie De Laaght tegen de huidige huurprijs, aangezien de totale begroting ongeveer € 19.925,- bedraagt.

Ten tweede ontvangt Espe subsidie van de gemeente voor haar jeugdleden. Vóór uiterlijk 1 juni dient Espe een plan en subsidieaanvraag in bij de gemeente. De omvang en uitkering van de definitieve subsidie wordt jaarlijks gebaseerd op het aantal jeugdleden op 1 januari.

De laatste vorm van subsidieverstrekking van de gemeente aan Espe vindt plaats in het kader van de breedtesport. Zo heeft Espe in het kader van 'Kies voor hart en Sport' in 2006 een subsidieaanvraag ingediend voor het verzorgen van een workshop 'Jeugd Badminton' aan basisschoolleerlingen uit Papendrecht.

Doelen van de ontvangen subsidie

Voor de laatste vormen van subsidie heeft Espe vooraf een subsidieaanvraag met projectplan ingediend. In dit plan is een beschrijving van de door Espe aan te bieden activiteiten beschreven. (Maatschappelijke) doelen worden in dit plan niet expliciet genoemd. Wat betreft de indirecte subsidies worden in ruil voor de relatief lage huurprijs vooraf geen doelen besproken tussen de huurder en verhuurder.

Resultaten en effecten van de ontvangen subsidie

Resultaten van de ontvangen subsidies zijn in wezen overeenkomstig met de aangeboden activiteiten door Espe, zoals deze in de algemene informatie zijn beschreven. Espe geeft aan dat er geen verantwoording wordt afgelegd aan de gemeente over het resultaat c.q. effect van de ontvangen subsidie. Slechts van een project als de workshop 'Jeugd Badminton' wordt een verslag gemaakt en bij de gemeente ingediend. Dit verslag dient echter niet de controle op de uitgekeerde subsidie, maar vormt een onderdeel van het *publicitaire* verslag.

Sturing gemeente

Espe geeft aan dat de sturing door de gemeente vrij minimaal is. Er is niet of nauwelijks sprake van een sturing vooraf, noch van een sturing achteraf.

Verbetermogelijkheden

Espe geeft aan dat ze openstaat voor het maken van concrete afspraken met de gemeente (vooraf) en voor het afleggen van verantwoording over het wel/niet realiseren van deze doelen (achteraf). In het verlengde daarvan zou de bouw van een nieuwe sportaccommodatie een goed startpunt zijn om deze nieuwe afspraken onderling te maken. Tenslotte geeft Espe aan dat er meer uit de badmintonvereniging valt te halen dan momenteel het geval is: Espe kan maatschappelijk nóg actiever zijn en kan een bijdrage leveren aan:

- Het stimuleren van participatie van burgers door vrijwilligers te activeren
- Het vergroten van de sociale cohesie door activiteiten te organiseren die (groepen) burgers dichter bij elkaar brengt en onderling verbindt
- Het verbeteren van de gezondheid van Papendrechtse burgers door beweging en sport actief te stimuleren.

Casus: Voetbal Vereniging Papendrecht

Algemene informatie

VV Papendrecht is naast VV Drechtstreek één van de twee voetbalverenigingen van Papendrecht en bestaat sinds 1920. Momenteel heeft VV Papendrecht ongeveer 867 leden en ruim 150 vrijwilligers. De VV Papendrecht biedt haar leden gedurende het jaar diverse activiteiten aan: (jeugd)trainingen, (jeugd)competities, diverse toernooien, enzovoort. Daarnaast biedt ze ook activiteiten voor niet-leden, zoals een tentenkamp voor D-E-F-pupillen en de Fokker Soccer Dag. VV Papendrecht maakt gebruik van de buitensportaccommodatie van sportpark Slobbegors.

Type en omvang ontvangen subsidie

De subsidierelatie met de gemeente is tweeledig: enerzijds ontvangt VV Papendrecht indirecte subsidie en anderzijds krijgt ze van de gemeente subsidie voor jeugdsport.

De belangrijkste subsidierelatie komt voort uit de huur die VV Papendrecht betaalt voor sportpark Slobbegors. Jaarlijks betaalt VV Papendrecht ongeveer € 18.636,- huur. Dit is echter geen kostendeekkende huur, dat zou namelijk € 119.267,- zijn. In dat opzicht wordt VV Papendrecht voor € 100.631,- door de gemeente verkapt gesubsidieerd. VV Papendrecht geeft aan dat men voor functioneren als voetbalvereniging volledig afhankelijk is van deze indirecte subsidie, aangezien de eventuele kosten van de werkelijke huurprijs onmogelijk opgebracht zou kunnen worden.

Ten tweede ontvangt VV Papendrecht subsidie van de gemeente voor haar jeugdleden. In totaal beschikt de voetbalvereniging over 32 jeugdteams. Vóór uiterlijk 1 juni dient de vereniging een plan en subsidieaanvraag in bij de gemeente. De omvang en uitkering van de definitieve subsidie wordt jaarlijks gebaseerd op het aantal jeugdleden op 1 januari. Hierbij gaat het ongeveer om € 2.000,- aan subsidie op jaarbasis.

Doelen van de ontvangen subsidie

Voor het ontvangen van subsidie voor jeugdsport stelt VV Papendrecht in haar subsidieaanvraag een plan op, met daarin een beschrijving van de activiteiten. (Maatschappelijke) doelen worden in dit plan niet expliciet genoemd. Wat betreft de indirecte subsidies worden in ruil voor de relatief lage huurprijs vooraf geen doelen of prestatieafspraken besproken tussen de huurder en verhuurder.

Resultaten en effecten van de ontvangen subsidie

Resultaten van de ontvangen subsidies zijn in wezen overeenkomstig met de aangeboden activiteiten door VV Papendrecht, zoals deze in de algemene informatie zijn beschreven. VV Papendrecht geeft aan dat er geen verantwoording wordt afgelegd aan de gemeente over het resultaat c.q. effect van de ontvangen subsidie. Er is wel mondeling contact met de gemeente over diverse, uiteenlopende onderwerpen die in het verlengde van de subsidierelatie liggen, zoals het onderhoud van de velden.

Sturing gemeente

De VV Papendrecht geeft aan dat de sturing door de gemeente vrij minimaal is. Er is niet of nauwelijks sprake van een sturing vooraf, noch van een sturing achteraf.

Verbetermogelijkheden

VV Papendrecht geeft aan dat ze openstaat voor het maken van concrete afspraken met de gemeente (vooraf) en voor het afleggen van verantwoording over het wel/niet realiseren van deze doelen (achteraf). Daarnaast wordt duidelijk dat de kwaliteit van de relatie tussen de gemeente en de vereniging voor een belangrijk deel afhankelijk is van *personen* en niet zozeer van afspraken, of procedures en processen. Ten slotte geeft VV Papendrecht aan dat er meer uit de voetbalvereniging valt te halen dan momenteel het geval is: de vereniging kan maatschappelijk nóg actiever zijn en kan een bijdrage leveren aan:

- Het stimuleren van participatie van burgers door vrijwilligers te activeren
- Het vergroten van de sociale cohesie door activiteiten te organiseren die (groepen) burgers dichter bij elkaar brengt en onderling verbindt
- Het aanbieden van voetbalactiviteiten voor specifieke doelgroepen, zoals voor mensen met een functionele beperking ('gehandicaptenvoetbal') en dagelijkse bezigheden voor ouderen. Zo spelen gepensioneerde leden van de vereniging nog geregeld klaverjas in de clubkantine in een 'soos-achtige' setting.
- Het aanbieden van ondersteuning in de opvoeding van kinderen, door een gedeelte van de naschoolse opvang te verzorgen

Casus: Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht

Algemene informatie

Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht (SWOP) is een dienstverlenende instelling en bestaat sinds 1974. Naast 3,8 fte (in totaal zes medewerkers) kan SWOP over ongeveer 120 actieve vrijwilligers beschikken. Er waren eind 2006 632 contribuantenpassen verkocht, die recht geven op korting op consumpties, maaltijden, alarmering en cursussen van het SWOP. Enkele activiteiten worden begeleid door vakkrachten. SWOP zet zich in voor het ondersteunen van meestal nog zelfstandig wonende individuele en groepen ouderen. Het doel hiervan is de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van ouderen te vergroten. De SWOP realiseert dit o.a. door het organiseren van activiteiten, het bieden van verschillende voorzieningen, zoals maaltijden en alarmering, en het geven van advies en voorlichting.

Type en omvang ontvangen subsidie

SWOP ontvangt jaarlijks subsidie van de gemeente Papendrecht en is voor ongeveer 88,9% van haar inkomsten afhankelijk van deze subsidie. In het subsidieprogramma voor 2007 bedraagt deze subsidie voor SWOP € 320.000,-. Dit bedrag wordt voornamelijk besteed aan personeelskosten en kosten van gebouwen. Tevens heeft SWOP voordeel van een indirecte vorm van subsidiering bij het gebruik maken van Wijkgebouw De Spil en Sportaccommodatie De Laaght. Voor De Spil betaalt SWOP een huur van € 19.737,-, terwijl het kostendekkende bedrag € 21.789,- zou zijn. Het verschil van € 2.052,- wordt door de gemeente gedicht. Voor het huren van De Laaght betaalt SWOP € 848,-, terwijl daar de kostendekkende huur € 5.400,- bedraagt. Ook hier dicht de gemeente het gat van in dit geval € 4.552,-. SWOP geeft aan dat beide vormen van indirecte subsidiering essentieel zijn voor het kunnen aanbieden van de desbetreffende diensten en activiteiten.

Doelen van de ontvangen subsidie

Voor het ontvangen van subsidie voor het door SWOP geleverde ouderenwerk worden afspraken gemaakt over het algemene subsidiedoel. SWOP geeft aan dat de doelstelling voor een belangrijk gedeelte voortkomen uit algemene, landelijke doelstellingen voor ouderenwerk en welzijnsinstellingen voor ouderen. Tevens zijn de doelstellingen van SWOP vooralsnog weinig SMART en weinig meetbaar gemaakt: men geeft aan het lastig te vinden om de aangeboden producten, diensten en activiteiten kwantificeerbaar te maken.

Inzake de ontvangen indirecte subsidies worden geen afspraken met de gemeente gemaakt.

Resultaten en effecten van de ontvangen subsidie

Aangegeven wordt dat de activiteiten van het SWOP voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van de ontvangen subsidie. De subsidie beïnvloedt de betaalbaarheid van de activiteiten voor ouderen. De bezuinigingsronde van 2005 waarbij de instelling met 10% op de subsidie werd gekort, heeft ervoor gezorgd dat ook het aantal bezoekers met 10% is gedaald. Uit een vergelijking van de activiteitenverslagen van het SWOP blijkt dat het aantal bezoekers in 2004 in totaal 43.500

bedroeg. In 2005 was het aantal bezoekers gedaald naar 38.000 en in 2006 is dit stabiel gebleven op 38.000. Dit, omdat SWOP noodgedwongen de prijzen van koffie, maaltijden, activiteiten, etc. heeft verhoogd en deze nieuwe prijs niet voor iedere deelnemer op was te brengen.

Sturing gemeente

Aangezien er geen harde en duidelijke prestatie-indicatoren en normen bestaan, is er ook geen eenduidige sturing. Tussentijds stuurt de gemeente met behulp van een aantal overleggen, die overigens niet periodiek plaatsvinden, tussen de wethouder en/of ambtenaren enerzijds en SWOP anderzijds. In het verleden was SWOP een onderdeel van de gemeente en deze geschiedenis heeft ervoor gezorgd dat de 'lijntjes' met de gemeente vrij kort zijn. Normaliter ontvangen alle gesubsidieerde instellingen uit de subsidiebundel 90% van de subsidie vooraf en na goedkeuring van het verslag de overige 10%. SWOP geeft aan dat ze altijd de volledige 100% ontvangt. Hierop heeft SWOP ook aangedrongen om zodoende de salarissen van het personeel te kunnen betalen. Tevens wordt aangegeven dat de formele goedkeuring van de jaarrekening doorgaans vrij lang op zich laat wachten, dit kan oplopen tot soms wel een jaar.

Samenwerking en samenwerkingspartners

SWOP is in afwachting van de gemeente om eventueel samen met Interval en de Volksuniversiteit ondergebracht te worden onder een brede welzijnsinstelling. Vanwege deze ambitie van de gemeente is een verdergaande samenwerking tussen SWOP en Rivas door de gemeente afgehouden. SWOP trachtte met deze samenwerking en schaalvergroting efficiënter te gaan werken. Daarnaast is samenwerking tussen SWOP en andere (maatschappelijke) instellingen essentieel voor het realiseren van haar doelstellingen. Samenwerkingspartners zijn onder andere: Vereniging van instellingen voor lokaal Ouderenwerk in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden (VOAV), Rivas (met betrekking tot alarmering en een consultatiebureau voor ouderen), vereniging MEE (m.b.t. mantelzorg), de Volksuniversiteit, enzovoort.

Verbetermogelijkheden

Het SMART maken van alle diensten en producten die SWOP behoort te leveren in ruil voor de subsidie wordt door de stichting enigszins afgewezen. Tegelijkertijd geeft SWOP aan sinds 2006 de klanttevredenheid van haar klanten en bezoekers te meten. De gemeente zouden deze parameters kunnen hanteren als sturingsinstrument. Ook zou SWOP ingezet kunnen worden om vrijwilligers actief te werven. Momenteel is het aantal vrijwilligers relatief stabiel, maar toekomstige ontwikkelingen zijn onzeker. In dat kader zou aanvullende subsidie voor het werven van vrijwilligers gewenst zijn.

Casus: Speeltuinvereniging De Zonnebloem

Algemene Informatie

Speeltuinvereniging De Zonnebloem is opgericht met koninklijk besluit in 1959. Het bestuur van de vereniging bestaat uit 8 leden. Er zijn 300 gezinnen lid en éénmaal per jaar wordt er een ledenvergadering georganiseerd. De vereniging maakt gebruik van een lijst met 80 vrijwilligers, 25 daarvan zetten zich zeer regelmatig in voor de speeltuin en nog eens 45 zijn als vrijwillig medewerker betrokken bij eenmalige activiteiten. De vereniging is aangesloten bij de NUSO (Nederlandse Unie voor Speeltuin Organisaties).

De speeltuin is geopend van Koninginnedag tot eind september. Naast de openstelling van de speeltuin worden er zeer veel andere activiteiten georganiseerd waaronder: een avondfietsvierdaagse, klaverjassen, darten, line dancing, bingo, dagje uit voor kinderen, hobbyclub, spellenmiddag, sinterklaasfeest, boutdraaien, kindercarnaval, speurtocht, rommelmarkt, weekend naar kampeerboerderij, avondvierdaagse en de bazar.

Type en omvang ontvangen subsidie

Er wordt jaarlijks een subsidie ontvangen van circa € 2000,-. De omzet van de vereniging is per jaar circa € 65.000,-.

Doelen van de ontvangen subsidie

De subsidie wordt ingezet om activiteiten voor kinderen te organiseren.

Resultaten en effecten van de ontvangen subsidie

De subsidie wordt belangrijk gevonden om de kosten voor de kinderactiviteiten laag te houden. Ter verantwoording wordt een jaarrekening en een overzicht van de activiteiten verstuurd aan de gemeente. Er zijn geen gedetailleerde afspraken over de te leveren prestaties en daarover wordt ook niet gerapporteerd.

Naast de kinderactiviteiten verzorgt de vereniging ook activiteiten voor grotere groepen inwoners. De organisatie van de avondvierdaagse is daarvan het meest bekende voorbeeld. De vereniging regelt daarvoor de start en finish, de verkeersregelaars en overige organisatie. Voor dit evenement worden 60 tot 70 medewerkers ingezet.

Sturing gemeente

Bij de renovatie van de wijk Kraaihoek, rond 1995, is de speeltuin verhuisd. In die periode was er intensief contact met de gemeente en is een eenmalige subsidie ontvangen. Na de verhuizing zijn de leden verspreid geraakt over heel Papendrecht, maar veel leden zijn wel lid of vrijwilliger gebleven. Nu is er minder contact met de gemeente. Vorig jaar is wethouder Vogel op bezoek geweest.

Opgemerkt wordt dat enerzijds subsidie wordt ontvangen en jaarlijks vers zand voor de zandbak. Tegelijk betaalt de vereniging erfpacht, OZB en reinigingsrecht en huur voor het maaien van de speeltuin (2-3 keer per jaar).

Het bestuur van de vereniging vindt het vooral lastig dat aan veel (nationale) wet- en regelgeving moet worden voldaan, zoals: Buma rechten bij afspelen van muziek, sociale hygiëne bij runnen van de kantine, ontruimingsplannen voor de speeltuin, HCCP voorschriften bij het bereiden van voedsel. De gemeente zou hierin een ondersteunende rol kunnen vervullen en helpen om aan al deze voorschriften te voldoen.

Bibliotheek Papendrecht

Algemene informatie

De Stichting Openbare Bibliotheek Papendrecht behoort per mei 2006 tot BibliotheekNetwerk Zuid-Holland Zuidoost. Veertien bibliotheken werken in deze organisatie samen en vormen met elkaar een grote bibliotheekorganisatie. De Stichting Openbare Bibliotheek Papendrecht die voorheen het bibliotheekwerk in Papendrecht verzorgde, bestaat nog wel en is nog eigenaar van het Bibliotheekgebouw aan de Markt in Papendrecht. De centrale organisatie voor de veertien bibliotheekvestigingen is gevestigd in Papendrecht. Deze organisatie bestaat onder andere uit:

- een bedrijfsbureau voor PR, voorlichting, financieel beheer en personeel en organisatie;
- een bovenlokaal vakteam voor o.a. aanschaf, culturele en educatieve activiteiten;

Daarnaast is er de formatie voor het bibliotheekwerk in Papendrecht, bestaande uit een vestigingsmanager, uitleenmedewerkers en medewerkers voor informatie en advies (totale formatie circa 140 uur per week).

Om de binding met de klanten te versterken komen er in de loop van 2007 klantenplatforms. Deze zullen waarschijnlijk per produkt of thema worden georganiseerd. Verder wordt er in 2007 een gebruikersonderzoek gestart en een marktonderzoek om de collectie aan te passen aan de wensen van de markt.

Type en omvang subsidie

De bibliotheek ontving in 2006 € 484.118,- subsidie van de gemeente en in 2007 € 517.900,-. Ingeschat wordt dat de bibliotheek voor circa 75% afhankelijk is van deze subsidie. De overige inkomsten bestaan uit een subsidie van het Rijk van € 25.018,- en inkomsten uit lidmaatschap van de leden. De rijkssubsidie is toegekend vanwege de omvorming van de bibliotheekorganisatie, bedraagt € 0,82 per inwoner en is nu twee keer ontvangen. Voorwaarde voor deze subsidie is dat de gemeente tenminste € 12,- per inwoner bijdraagt. De bibliotheek ontvangt in het lopende jaar 100% van het subsidiebedrag. Er wordt dus niet na vaststelling nog 10% verrekend.

Doelen van de ontvangen subsidie

Er zijn een aantal subsidiedoelen met de gemeente afgesproken. Over deze doelen wil de nieuwe bibliotheekorganisatie graag afspraken gaan maken met alle betrokken gemeenten in het kader van de vernieuwingsagenda. De bibliotheek ziet zich daarbij als een belangrijke partner om beleid uit te voeren. De huidige doelen gaan over: 1. ontmoetingsfunctie, 2. samenwerking gezondheidsinstellingen, 3. dienstverleningsniveau en 4. versterken cultuurbeleid. Deze doelen zijn uitgewerkt door per doel een aantal producten te benoemen.

Resultaten en effecten van de ontvangen subsidie

De ontmoetingsfunctie (doel 1) is versterkt door zitplekken te realiseren, medewerkers te trainen en er worden ruimtes van de bibliotheek verhuurd. Tenslotte is er in de bibliotheek een steunpunt vrijwilligers. Voor het samenwerking van gezondheidsinstellingen (doel 2) zijn er informatiepunten. Deze informatie zou nog beter thematisch aangeboden kunnen worden. Het derde doel is voldoen aan het dienstverleningsniveau volgens landelijke richtlijnen. Deze landelijke richtlijnen bestaan echter nog niet en zijn in ontwikkeling. Voor Papendrecht wordt het aanpassen van de collectie aan de marktvraag als aandachtspunt gezien. De collectie is verouderd doordat er langere tijd te weinig budget voor vernieuwing aanwezig was. Het versterken van het cultuurbeleid (doel 4) wordt nagestreefd door het uitlenen van media, het verstrekken van informatie en advies, organiseren van tentoonstellingen en verzorgen van optredens van schrijvers of musici.

Sturing gemeente

De doelen zoals afgesproken in 2006 zijn voor het eerst op deze wijze met de bibliotheek vastgelegd. De rapportage hierover verloopt via het toesturen van de jaarrekening, een jaarlijks bestuurlijk overleg en maandelijks ambtelijk overleg. Daarnaast is er éénmaal per jaar een subsidiëntenoverleg met alle betrokken gemeenten en driemaal per jaar een ambtelijk overleg met ambtenaren van alle betrokken gemeenten.

Er heeft geen evaluatie van de prestaties en ervaringen in 2006 plaatsgevonden, zodat deze verwerkt konden worden in de doelen voor 2007. Aangegeven wordt dat de leercirkel nog niet sluit. De doelen zouden daarvoor beter vertaald moeten worden in meetbare resultaten.

In 2004 had het bestuur van de Bibliotheek een conflict met het gemeentebestuur over de voorgenomen bezuiniging. Daarbij is een gesprek met de burgemeester gevraagd en heeft het bestuur de raadscommissie bezocht. De voorwaarden voor rijkssubsidie geven aan dat het minimumbedrag van de gemeentelijke bijdrage € 12,- per inwoner zijn. Ditzelfde bedrag gold ook als minimum om te kunnen participeren in de nu gevormde regionale bibliotheekorganisatie. Dat heeft in de discussie wel geholpen om de bezuiniging te kunnen verminderen.

De bibliotheek wordt niet indirect gesubsidieerd door het beschikbaar stellen van accommodatie, aangezien de Stichting Openbare Bibliotheek Papendrecht eigenaar is van het pand. Aan rente, afschrijving, onderhoud, schoonmaak en andere huisvestingslasten kost dit de bibliotheek circa €170.000,-.

De bibliotheek typeert de relatie als vriendelijk, maar niet inhoudelijk gestuurd. De bibliotheek mist regie over de uitvoering van beleid en de rol die de bibliotheek daarin zou kunnen spelen. Men ziet de taak breder dan alleen het uitlenen. Dit betekent dat over deze bredere taak heldere afspraken gemaakt moeten worden, bij voorkeur over meerdere jaren.

Volksuniversiteit Papendrecht

Algemene informatie

De Volksuniversiteit Papendrecht is een vereniging. Iedere cursist is automatisch gedurende het cursusjaar lid van de vereniging. Er is een Verenigingsbestuur met 6 bestuursleden. Jaarlijks is er een ledenvergadering in november. De Volksuniversiteit bereikt jaarlijks ongeveer 1750 cursisten. De cursisten zijn vooral boven de 35 jaar. In de leeftijd van 35 tot 50 jaar zijn taalcursussen, computercursussen en kunstgeschiedenis populair. In de leeftijd boven de 50 jaar winnen de creatieve cursussen aan populariteit. Het aantal cursisten is al een aantal jaren stabiel.

De cursussen worden verzorgd door een groep van circa 20 docenten. Per jaar worden er tussen de 170 en 180 cursussen aangeboden. De Volksuniversiteit heeft daarnaast twee part-time medewerkers in dienst. Deze medewerkers verzorgen onder andere de cursusadministratie, stellen de jaarlijkse cursusbrochure samen en voeren conciërgetaken uit.

De Volksuniversiteit is aangesloten bij de Nederlandse Bond voor Volksuniversiteiten. Er is vooral op regionaal niveau samenwerking. Per kwartaal is er regionaal overleg. Zo worden er cursussen uitgewisseld en worden cursisten bij onvoldoende belangstelling in één volksuniversiteit doorverwezen naar een nabijgelegen volksuniversiteit.

Type en omvang subsidie

De Volksuniversiteit ontvangt jaarlijks een gemeentelijke subsidie. In 2006 bedroeg deze subsidie € 28.200,- en in 2007 € 28.650,-. De omzet bedroeg in 2006 circa € 135.000,-, zodat de subsidie ruim 20% van de totale omzet bedraagt. De overige inkomsten zijn de inschrijfgelden van de cursisten.

Doelen van de ontvangen subsidie

Het bestuur karakteriseert de gemeentelijke subsidie als een algemene subsidie. Er worden geen specifieke doelen en prestaties afgesproken. Er is sprake van een algemeen geformuleerd doel en algemeen geformuleerde producten in de zin van het aanbieden van diverse cursussen, lezingen en excursies. Vroeger was de subsidie gekoppeld aan de kosten van huisvesting. De huur van het gemeentelijke gebouw (incl. diverse lasten) bedraagt circa € 26.000,- per jaar en komt dus nog steeds ongeveer overeen met de subsidie.

Resultaten en effecten van de ontvangen subsidie

Het bestuur schat in dat de subsidie een belangrijk effect heeft op de betaalbaarheid en deelname aan de cursussen. Was de subsidie er niet, dan zou de prijs voor alle cursussen circa 25% omhoog moeten. Daardoor zou er minder vraag ontstaan, waardoor waarschijnlijk een nog hogere prijs nodig zou zijn. Overigens let het bestuur erop dat cursussen die niet kostendekkend zijn door een te lage deelname niet doorgaan. In dergelijke gevallen wordt geprobeerd door te verwijzen naar een vergelijkbare cursus elders.

Sturing gemeente

De Volksuniversiteit rapporteert éénmaal per jaar rond april door het toezenden van een begroting voor het komende jaar en een jaarrekening over het afgelopen jaar. Deze rapportage is dus vooral financieel van aard. Met de gemeente is afgesproken dat de subsidie in het lopende jaar geheel wordt ontvangen in twee termijnen. Er vindt dus geen afrekening plaats na afloop van het boekjaar waarbij nog 10% wordt verrekend. De Volksuniversiteit zou graag meerjarige afspraken maken over de toe te kennen subsidie.

Met de gemeente zijn verkennende gesprekken gevoerd over een mogelijke fusie met Interval en SWOP. De Volksuniversiteit ziet wel enige voordelen bij de samenwerking, maar blijft toch het liefst zelfstandig. De vrijwillige bestuursleden zijn vooral gemotiveerd voor het werk van de Volksuniversiteit en niet voor de andere activiteiten van Interval en het SWOP. Bij een fusie zouden daarom vrijwilligers kunnen afhaken. Verder vraagt het bestuur zich af of men in een nieuwe gefuseerde vorm lid kan blijven van de landelijke vereniging voor Volksuniversiteiten en of de regionale samenwerking dan kan blijven bestaan. Tenslotte schat het bestuur in dat de merknaam Volksuniversiteit veel cursisten trekt.

4 Resultaten van het onderzoek: Indirecte subsidies

Overzicht exploitaties en indirecte subsidies

In de onderzoeksvraag werd gesproken over subsidievormen. Een indirecte vorm van subsidie kan worden gegeven door het beschikbaar stellen van accommodaties. In een groot aantal gevallen gaat het daarbij om sportaccommodaties en kunnen deze indirecte subsidies een omvangrijke uitgave voor de gemeente betekenen. Dit is voor Papendrecht extra relevant nu door de Raad op 25 januari 2007 is besloten om te komen tot een nieuw sportcentrum aan de Lange Tiendweg. Om meer inzicht te krijgen in deze indirecte subsidies wordt daarom in dit hoofdstuk apart aandacht geschonken aan deze vorm van subsidies. De belangrijkste bevindingen zijn:

- a Dat er vooral voor het Slobbegors en De Laaght geen kostendekkendheid is gerealiseerd en er sprake is van indirecte subsidies.
- b Dat Papendrecht ten opzichte van de regio geen grote afwijkingen kent in de nu gehanteerde niet kostendekkende tarieven.
- c Dat de indirecte subsidies nu niet transparant zijn, dat wil zeggen niet direct blijken uit recente stukken.
- d Dat onze bevindingen overeenkomen met een verkennende notitie uit 2004 en dat er geen uitwerking is gegeven aan deze verkennende notitie in de vorm van een tarievenbeleid.

Vanuit het financiële systeem van de gemeente Papendrecht is per accommodatie een overzicht gegenereerd van baten en lasten (realisatie 2006). Deze uitdraaien zijn, in combinatie met gegevens uit het huursysteem, omgevormd tot exploitatieoverzichten. Voor de overzichtelijkheid zijn de bedragen afgerond op hele euro's.

De volgende onderzoeksobjecten zijn door de Rekenkamercommissie geselecteerd¹:

- Sporthal De Laaght;
- Sportpark Slobbegors;
- Wijkgebouw De Spil.

Sporthal De Laaght

In onderstaande tabel 3.2 zijn de baten en lasten van sporthal De Laaght weergegeven.

¹ Benadrukt wordt dat de resultaten enkel illustratief zijn voor de wijze waarop indirecte subsidies binnen de gemeente Papendrecht zijn vormgegeven. De steekproef is niet voldoende omvangrijk om generaliserende uitspraken te kunnen doen aangaande hoogte en effect van dergelijke subsidies in de gehele gemeente.

Lasten		Baten	
Gas	19.311	Bijdrage bewegingsonderwijs	33.126
Electra	11.738	Huur ESPE	12.100
Water	1.762	Huur Olympia	1.946
Belastingen	1.073	Huur DES	3.613
Verzekeringen	2.014	Huur SSD	3.209
Bewakingskosten	504	Huur Eteha	2.214
Schoonmaakkosten	502	Pacht van de bar Eteha	4.982
Telefoonkosten	187	Huur PKC	1.735
Catering/verzorgingskosten	402	Huur SWOP	848
Abonnementen, periodieken, etc.	958	Huur VV Papendrecht	703
Advertentiekosten	95	Huur diversen	2.368
Gereedschappen/kantoorbenodigdheden	87		
Spelmateriaal	223		
Sportbenodigdheden	651		
Onderdelen en hulpmaterialen	1.538		
Onderhoud gebouwen	3.101		
Onderhoud installaties	5.261		
Storting onderhoudsfonds	22.000		
Vandalisme (overige schades)	6.503		
Kapitaallasten	48.156		
Kostenplaats Afvalverwerking	590		
Kostenplaats Welzijnsvoorzieningen	73.571		
Totaal lasten	200.226	Totaal baten	66.844
Saldo baten-lasten	-133.382		

Tabel 3.2 Exploitatieoverzicht Sporthal De Laaght 2006

Tabel 3.2 maakt duidelijk dat sporthal De Laaght circa de helft van de baten wordt gegenereerd door een bijdrage uit het bewegingsonderwijs. De overige baten zijn afkomstig uit verhuur van zalen aan verschillende sportverenigingen. De grootste huurder is badmintonvereniging ESPE. De totalen uit het overzicht komen redelijk overeen met een overzicht uit 2004 (subsidie- en tarievenbeleid sport, 5-10-2004). De totale lasten waren toen € 181.080, de baten bedroegen € 67.500 en het tekort was toen € 113.580.

Een groot deel van de lasten bestaat uit onderhoud, kapitaallasten en kostenplaatsen. Kostenplaatsen zijn personeelskosten van gemeenteambtenaren, die door het schrijven van uren maal een tarief (DAR-tarief), aan de sporthal worden doorbelast.

Uit het exploitatieoverzicht blijkt dat de totale baten van € 66.844 niet opwegen tegen de totale lasten van € 200.226. Het negatieve saldo van € 133.382 wordt door de gemeente gedragen. Dit saldo wordt aangeduid als een indirecte subsidie. De sportverenigingen en het bewegingsonderwijs betalen in feite een lager dan kostendekkende huurprijs, mogelijk gemaakt doordat de gemeente bijdraagt in de totale lasten.

Sportpark Slobbegors

In onderstaande tabel 3.3 zijn de baten en lasten van sportpark Slobbegors weergegeven.

Lasten		Baten	
Electra	1.757	Huur velden VV Papendrecht	18.636
Overige goederen/diensten (19%)	5.027		
Onderdelen en hulpmaterialen	1.720		
Onderhoud installaties	2.778		
Onderhoud overig	7.526		
Kapitaallasten	21.647		
Personeel van derden	36.839		
Kostenplaats Welzijnsvoorzieningen	474		
Kostenplaats Groot onderhoud	18.843		
Kostenplaats Wijkonderhoud	22.655		
Totaal lasten	119.267	Totaal baten	18.636
Saldo baten-lasten	-100.631		

Tabel 3.3 Exploitatieoverzicht Sportpark Slobbegors 2006

Tabel 3.3 maakt duidelijk dat sportpark Slobbegors alleen baten genereert door verhuur van de velden aan voetbalvereniging VV Papendrecht. Een aantal andere verenigingen maken gebruik van het sportpark, maar dit is marginaal en zij zijn zelfvoorzienend. De hiermee gemoeide lasten zijn niet weergegeven in het exploitatieoverzicht, aangezien deze volledig worden gedragen door de betreffende verenigingen. Het grootste deel van de lasten bestaat personeel van derden en kostenplaatsen (ook personeel, zoals voorgaand is toegelicht). Bij dit overzicht merken wij op dat de velden van VV Papendrecht (met uitzondering van het hoofdveld) openbaar toegankelijk zijn gedurende de week. Tevens is het complex Slobbegors groter dan de voetbalvelden voor VV Papendrecht, het omvat buiten de voetbalvelden nog diverse paden, bomerijen, sloten en groenstroken.

Uit het exploitatieoverzicht blijkt dat de totale baten van € 18.636 niet opwegen tegen de totale lasten van het totale park van € 119.267. Het negatieve saldo van **€ 100.631** wordt door de gemeente gedragen. Deze indirecte subsidie maakt het mogelijk dat VV Papendrecht in feite een lager dan kostendekkende huurprijs betaald.

Wijkgebouw De Spil

In onderstaande tabel 3.4 zijn de baten en lasten van wijkgebouw De Spil weergegeven.

Lasten		Baten	
Gas	3.367	Huur SWOP (ouderenwerk)	19.737
Electra	976	Huur Tobe (muziekles)	512
Water	406	Huur Vioz (taallessen)	11.475
Doorberekende energielasten	-2.273	Huur Wasko (kinderopvang, incidenteel)	3.347
Belastingen	1.442		
Verzekeringen	737		
Onderhoud gebouwen	1.269		
Onderhoud installaties	1.261		
Onttrekking voorziening	9.000		
Kapitaallasten	17.721		
Kostenplaats Welzijnsvoorzieningen	2.824		
Totaal lasten	36.731	Totaal baten	35.070
Saldo baten-lasten	-1.661		

Tabel 3.4 Exploitatieoverzicht Wijkgebouw De Spil 2006

Tabel 3.4 maakt duidelijk dat Wijkgebouw De Spil haar baten genereert door het aanbieden van accommodatie aan een gevarieerd publiek. Het ouderenwerk van Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht (SWOP) levert de meeste baten op. Tevens verhuurt de SWOP namens de gemeente door aan onderhuurders, met name in de avonden. De huur SWOP is inclusief onderhoud.

De Spil heeft relatief weinig personeelskosten (kostenplaats Welzijnsvoorzieningen). De kapitaallasten beslaan het grootste gedeelte van de lasten.

Uit het exploitatieoverzicht blijkt dat de totale baten van € 35.070 bijna gelijk zijn aan de totale lasten van € 36.731. Het negatieve saldo van € 1.661 wordt door de gemeente gedragen en is in feite indirecte subsidie, zij het beperkt.

Berekening kostendekkende huurprijzen

Teneinde inzicht te krijgen in de kostendekkende huurprijs van iedere accommodatie is inzicht in het aantal verhuurbare uren en de verhuurbare vloeroppervlakte nodig. In combinatie met de totale lasten (zie voorgaande exploitatieoverzichten) kan de kostendekkende huurprijs worden berekend.

In tabel 3.5 zijn de benodigde gegevens weergegeven en is de kostendekkende huur berekend.

Accommodatie	Totale lasten	Omvang	Verhuurde uren	Kostendekkende huur	Kostendekkende huur
De Laaght	€ 197.858	924 m2	2.492	€ 79,4 per uur	€ 8,6 per uur per 100 m2
De Spil	€ 36.731	1.099 m2	4.005	€ 9,2 per uur	€ 0,8 per uur per 100 m2
Slobbegors	€ 119.267	6 velden	1.176	€ 19.877,8 per veld	€ 248,5 per 100 m2

Tabel 3.5 Overzicht kostendekkende huurprijzen

De berekening van de kostendekkende huurprijs geeft op zichzelf niet veel extra informatie. Daar komt nog bij dat dit in feite een fictieve parameter is, aangezien

VV Papendrecht bijvoorbeeld per kwartaal een vast bedrag overmaakt ongeacht het gebruik van de sportvelden. De berekende bedragen zijn echter wel degelijk zinvol, aangezien hiermee een nadere uitsplitsing van de indirecte subsidies naar verenigingen mogelijk wordt gemaakt.

Doordat per vereniging bekend is hoeveel uur gebruik is gemaakt van een accommodatie over 2006, is het mogelijk de opbrengst te berekenen wanneer de gemeente volledig kostendekkend zou werken (namelijk kostendekkende huurprijs x aantal verhuurde uren). In combinatie met de daadwerkelijke baten, geeft dit inzicht in de indirecte subsidie per vereniging.

Onderstaande tabel 3.6 geeft het resultaat van deze rekenexercitie weer.

De Laaght

Vereniging	Verhuurde uren	Baten bij kosten-dekkende huur	Werkelijke baten	Subsidie (absoluut)	Subsidie (%)
Bewegingsonderwijs	1.360	108.002	33.126	74.876	69,3%
ESPE	417,5	33.155	12.100	21.055	63,5%
Olympia	200	15.883	1.946	13.937	87,7%
DES	125	9.887	3.613	6.274	63,5%
SSD	163	12.905	3.209	9.696	75,1%
Eteha	75	5.956	7.196	-1.240	-20,8%
PKC	60	4.765	1.735	3.030	63,6%
SWOP	68	5.400	848	4.552	84,3%
VV Papendrecht	24	1.906	703	1.203	63,1%
Totaal	2.492	197.858	64.476	133.382	67,4%

Slobbegors

Vereniging	Verhuurde uren	Baten bij kosten-dekkende huur	Werkelijke baten	Subsidie (absoluut)	Subsidie (%)
VV Papendrecht	n.v.t.	119.267	18.636	100.631	84,4%
Totaal	n.v.t.	119.267	18.636	100.631	84,4%

De Spil

Vereniging	Verhuurde uren	Baten bij kosten-dekkende huur	Werkelijke baten	Subsidie (absoluut)	Subsidie (%)
SWOP	2.376	21.789	19.737	2.052	9%
Tobe	85	783	512	271	35%
Vioz	1.136	10.418	11.475	-1.057	-10%
Wasko	408	3.742	3.347	395	11%
Totaal	4.005	36.731	35.070	1.661	4,5%

Tabel 3.6 Inzicht in indirecte subsidie per accommodatie per vereniging

Tabel 3.6 maakt duidelijk dat in [sporthal De Laaght](#) het bewegingsonderwijs en ESPE in absolute zin de meeste indirecte subsidie ontvangen. In relatieve zin zijn dit echter SWOP en Olympia. Opvallend is de negatieve subsidie voor Eteha. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat deze vereniging naast zaalhuur ook bijdraagt door de pacht van de bar.

De opbrengsten onder de categorie 'Huur diversen' zijn in de berekeningen overigens buiten beschouwing gelaten (vandaar dat de hier vermeldde totale lasten en baten afwijken van hetgeen in het exploitatieoverzicht is vermeld).

De uitsplitsing geeft geen nadere informatie voor [Sportpark Slobbegors](#). Oorzaak hiervoor is dat VV Papendrecht als enige vereniging gebruik maakt van het park (financieel gezien). De indirecte subsidie valt geheel toe aan deze vereniging.

De uitsplitsing binnen [Wijkgebouw De Spil](#) maakt duidelijk dat in absolute zin de meeste subsidie wordt verleend aan SWOP. Relatief gezien ontvangt Tobe de meeste subsidie. Opvallend is de negatieve subsidie bij Vioz. Uitgaande van het aantal uren x het kostendekkende tarief betaalt men meer dan kostendekkend zou zijn.

Overigens dient bij de berekeningen voor De Spil te worden opgemerkt dat het kostendekkende tarief is berekend over de totale vloeroppervlakte. Een aantal verenigingen maakt gebruik van slechts een deel hiervan. De berekende indirecte subsidies dienen derhalve met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd als zijnde een theoretische uitsplitsing per vereniging. Op totaalniveau is de berekening uiteraard exact kloppend.

Vergelijking huurprijzen met vergelijkbare accommodaties

Als afsluiting van het deelonderzoek naar indirecte subsidies is een vergelijking gemaakt tussen de kostendekkende huurprijs en de daadwerkelijk in rekening gebrachte huurprijs met vergelijkbare accommodaties.

Vergelijking van de tarieven van Wijkgebouw de Spil en Sportpark Slobbegors is niet mogelijk gebleken, redenen hiervoor zijn:

- De vergelijking is complex aangezien:
 - wijkgebouwen in iedere gemeente een andere invulling kennen qua type verenigingen en qua voorzieningenniveau;
 - sportparken in iedere gemeente een andere wijze van berekenen kennen (bijv. per veld, per uur, per dagdeel, aparte prijzen voor bijvelden en wedstrijdvelen, variërende prijzen per seizoen, etc.).
- De vergelijking is niet zinvol aangezien de verenigingen in beide accommodaties niet per uur worden afgerekend, maar een vastgesteld periodiek bedrag betalen ongeacht het gebruik.

De vergelijking met andere accommodaties richt zich navolgend derhalve op de huurprijzen van sporthallen in de regio.

Sporthal De Laaght

Teneinde de kostendekkende huurprijs van Sporthal De Laaght te vergelijken met andere accommodaties is contact opgenomen met een aantal sporthallen in de regio Zuid-West.

Tabel 3.7 geeft per sporthal inzicht in de huurprijs per uur, de grootte van de sporthal (vaak inschatting) en de huurprijs gecorrigeerd voor de oppervlakte. Van belang om op te merken is, dat alle sporthallen in de vergelijking eigendom zijn van een gemeente. Ook voor deze sporthallen is het dus mogelijk dat indirecte subsidie de huurprijs vertekent.

Naam Sporthal	Locatie	Prijs per uur	Oppervlakte m ²	Prijs p/u/ 100 m ²
Verlaat	Almkerk	€ 17,00	650	€ 2,62
Riederpoort *	Barendrecht	€ 11,70	360	€ 3,25
Gageldonk	Bergen op Zoom	€ 34,00	1176	€ 2,89
De Schaar	Breda	€ 42,55	1288	€ 3,30
Nassaulaan	Middelburg	€ 19,47	1056	€ 1,84
De Lage Banken	Etten-Leur	€ 31,80	880	€ 3,61
	Gemiddelde	€ 26,09	902	€ 2,92

*) Huurprijs bij meer dan 10 maanden per jaar huur, anders € 13,40

Tabel 3.7 Vergelijking huurprijzen sporthallen

Tabel 3.7 maakt voorts duidelijk dat de huurprijs per uur en de vloeroppervlakte van de zaal een grote spreiding vertoont. De huurprijs per uur per vierkante meter geeft het meest genuanceerde en constante beeld en is daarmee het best bruikbaar voor de vergelijking.

Dit kengetal ligt bij de vergeleken sporthallen circa tussen de € 2,60 en € 3,60 met een uitschieter van € 1,84 (Middelburg). De gemiddelde huurprijs per uur per vierkante meter ligt bij de onderzochte sporthallen op € 2,92.

De in rekening gebrachte tarieven voor plaatselijke sportverenigingen (aangesloten bij een landelijke sportbond) zijn in Papendrecht voor sporthal De Laaght € 29,61 per uur.

Dit geeft een huurprijs per uur per 100 m² van **€ 3,20**. Deze huurprijs valt binnen de bandbreedte van deze steekproef van € 2,60 tot € 3,60 en ligt iets boven het gemiddelde van € 2,92.

Zoals reeds is aangegeven, ligt de kostendekkende huurprijs van Sporthal de Laaght op **€ 8,60**. Dit is aanzienlijk hoger dan het hiervoor genoemde gemiddelde. De verwachting is derhalve dat de in de vergelijking betrokken sporthallen eveneens (indirect) worden gesubsidieerd.

Verkennde notitie tarievenbeleid 2004

Het College heeft over dit onderwerp een verkennende notitie vastgesteld (subsidie- en tarievenbeleid sport) op 20-10-2004. In deze notitie werd besloten een bestuursopdracht te formuleren ten einde de financiële en juridische consequenties van het gelijktijdig invoeren van een

tarieven- en subsidiebeleid en de hiervoor in de notitie gedane voorstellen inzichtelijk te krijgen. De notitie geeft voor het formuleren van het tarievenbeleid enkele uitgangspunten aan. Bij deze uitgangspunten werd onder andere vermeld dat er gekozen wordt voor een bepaald kostendeckingspercentage als grondslag voor het berekenen van toekomstige tarieven. Hierbij wordt niet veel afgeweken van de percentages in de omliggende gemeenten. In de notitie werd daarbij gedacht aan een percentage van 90 – 100%, hetgeen wel fors afwijkt van omliggende gemeenten. Verder werd in de notitie gedacht aan het invoeren van twee tarieven: één voor het onderwijs en één voor verenigingen en particulieren. In de notitie werd verder aangegeven dat de huidige kostendeckendheid ongeveer 30% is, waarmee Papendrecht een middenpositie in de regio inneemt.

Na deze verkennende notitie is geen verder beleid geformuleerd op dit terrein.

5 Conclusies en aanbevelingen

Inleiding

Centraal in dit onderzoek staat de volgende onderzoeksoopdracht: 'Onderzoek in hoeverre het huidige subsidiebeleid van de gemeente Papendrecht effectief is te noemen. Maak daarbij inzichtelijk in hoeverre er een direct verband bestaat tussen de realisatie van politiek-maatschappelijke doelstellingen en de overheidsmiddelen die daaraan worden besteed. Schenk daarbij aandacht aan de financiële omvang en de vormen van subsidieverstrekking, respectievelijk aan de bestuurbaarheid en de beheersbaarheid ervan, alsook aan de rollen die gemeenteraad en college hierin (zouden moeten) nemen. Kom waar nodig met aanbevelingen tot verbetering'.

Op basis van deze centrale vraagstelling zijn de volgende drie elementen onderscheiden:

1. Overzicht van alle gesubsidieerde instellingen, de omvang van de subsidies en de politiek maatschappelijke doelen die daarmee worden nagestreefd;
2. Inzicht in het causale verband tussen de subsidie en het bereiken van het politiekmaatschappelijke doel;
3. Inzicht in de wijze van sturing en beheersing bij diverse subsidievormen door de gemeenteraad en het college.

Hieronder worden de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Daarbij wordt eerst ingegaan op het overzicht van gesubsidieerde instellingen, de omvang van de subsidies en de daaraan gerelateerde doelen. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de sturing op het bereiken van doelen.

Overzicht instellingen, omvang subsidies en doelen

Conclusies

De jaarlijkse cyclus voor de toekenning van subsidies aan instellingen conform de subsidieverordening van 2003 biedt een helder overzicht van de instellingen die worden gesubsidieerd, de omvang van subsidies per instelling en de maatschappelijke doelen die de instellingen met behulp van deze subsidies nastreven. Er worden 19 instellingen gesubsidieerd, waarbij vier instellingen het merendeel van de subsidiestroom ontvangen. Het overzicht beperkt zich tot de per boekjaar verstrekte subsidies en geeft minder informatie over de investeringssubsidies en projectgebonden subsidies en geen informatie over incidentele subsidies, wijk- of straatgebonden subsidies en indirecte subsidies.

Uit ons onderzoek blijkt dat bij de verhuur van accommodaties indirecte subsidies worden verstrekt, doordat niet tegen kostendeckende tarieven wordt verhuurd. Voor zover dit met

gemeenten in de regio kan worden vergeleken, wijken de gehanteerde tarieven niet veel af van de tarieven elders. Een door het College vastgestelde notitie over het tarievenbeleid sportaccommodaties uit 2004 is niet verder uitgewerkt. In deze notitie werd aangekondigd te komen tot een overzicht van niet kostendekkende tarieven en een gemotiveerde keuze voor het tarievenbeleid. Nu dit nog niet is gebeurd is er geen transparantie voor indirecte subsidies.

Aanbevelingen

In de jaarlijkse subsidiebundel kan kort melding worden gemaakt van de aangevraagde en toegekende subsidies, dus ook subsidie aanvragen die niet zijn gehonoreerd en van de investeringssubsidies ook als er geen aanvragen zijn gehonoreerd. Verder kan de Raad door het College (en ambtelijke apparaat) in de subsidiebundel kort worden gewezen op het bestaan van de incidentele subsidies, de wijk- of straatgebonden subsidies en de wijze waarop de projectgebonden subsidies worden toegekend. Hierdoor geeft de subsidiebundel een meer compleet overzicht.

Het is wenselijk meer transparantie te realiseren over de indirecte subsidies die bij het beschikbaar stellen van accommodaties worden verstrekt. Wanneer deze gegevens bekend zijn, is een afweging mogelijk over de te hanteren tarieven voor de verschillende verenigingen en instellingen die van de accommodaties gebruik maken.

Sturen op het bereiken van doelen

Conclusies

Er is geen expliciete relatie uitgewerkt tussen de welzijnsdoelen uit de welzijnsvisie en de subsidiedoelen. De doelen voor de gesubsidieerde instellingen zijn meestal globaal beschrijvend van aard en zijn niet meetbaar gemaakt. Excelsior en ToBe geven wel enkele tijdsgebonden aantallen aan. In de jaarplannen (vooraf) en jaarverslagen (achteraf) wordt veelal niet aangegeven hoe door producten, diensten en activiteiten de genoemde doelen gerealiseerd zullen worden. Bij de besluitvorming over de toekenning van subsidies speelt het bereiken van doelen in de voorafgaande periode geen rol, met andere woorden er is geen sluitende leercirkel. Er wordt niet geleerd, er wordt nauwelijks gebruik gemaakt van ervaringen uit voorgaande jaren.

De afrekening van de subsidie is vaak ruim een jaar na afloop van het subsidiejaar, doordat enkele instellingen de benodigde stukken laat inleveren. Daardoor moeten alle instellingen lang wachten op de afrekening.

De instellingen achten de subsidies vooral van belang voor de kwaliteit, de omvang en de betaalbaarheid van hun producten en diensten. Daarnaast wijzen instellingen ook op het belang van verenigingsondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van advies over het omgaan met wet- en regelgeving. Gesubsidieerde instellingen zien veel nog niet benutte kansen om de gemeente te ondersteunen bij de uitvoering van beleid en noemen daarbij concrete voorbeelden (voetbalvereniging en naschoolse opvang, bibliotheek en voorlichting/leesachterstanden/informatie WMO, speeltuinvereniging en organisatie van evenementen).

Voor het bereiken van maatschappelijke doelen is doelgroepbereik van groot belang. Sommige financieel kleine instellingen in Papendrecht bereiken verrassend grote aantallen inwoners via een grote groep vrijwillige medewerkers en/of leden.

De doelen van het subsidiebeleid en van de gesubsidieerde instellingen worden in beperkte mate beïnvloed door beleid van andere overheden.

Aanbevelingen

Kom tot een sluitende leercirkel waarbij instellingen, ambtelijke organisatie, College en Raad betrokken zijn. Het College en het ambtelijk apparaat maken duidelijk hoe de welzijnsvisie mede wordt gerealiseerd door de inzet van het subsidie-instrument. Vervolgens stelt het College op voorstel van de ambtelijke organisatie en in overleg met de instellingen meetbare doelen (SMART) vast. Deze doelen worden vertaald in gewenste producten en/of diensten en de maatschappelijk effecten worden meetbaar gemaakt. De instellingen meten en rapporteren over de prestaties en de realisatie van deze doelen om te leren van de ervaringen en te sturen op een betere realisatie van de doelen in het daaropvolgende jaar. Het College is verantwoordelijk voor de uitvoering van dit proces en de Raad besluit op basis van de gerapporteerde beleidsprestaties over de subsidieplafonds en het beleidskader.

Aanbevolen wordt een meer zakelijke benadering voor het tijdig indienen van stukken voor de eindafrekening. Daarbij kan een vast tijdstip worden gekozen waarop de dan ingediende jaarstukken worden afgehandeld. Instellingen die te laat waren worden daarbij nog niet meegenomen.

Bij de uitvoering van (nieuw) beleid dient de gemeente attent te zijn op de kansen die (gesubsidieerde) instellingen bieden. Verder kunnen instellingen meer worden ondersteund bij het omgaan met wet- en regelgeving en het activeren, motiveren en waarderen van vrijwillige inzet.

De Raad wordt aanbevolen het College over 1 jaar te laten rapporteren over de uitvoering van de aanbevelingen.

6. Reactie van het college op de concept-eindrapportage.

Per brief d.d. 04 juni 2007 heeft de Rekenkamercommissie het college van burgemeester en wethouders verzocht om in het kader van het zogeheten bestuurlijke hoor en wederhoor te reageren op de concept-eindrapportage.

In zijn schrijven d.d. 26 juni 2007 gericht aan de secretaris van de Rekenkamercommissie reageert het college als volgt (de reactie van het college wordt hieronder volledig weergegeven):

““

Op 4 juni heeft u het onderzoeksrapport “Effectief subsidiebeleid” aan ons aangeboden. Via dit schrijven doen wij u onze reactie op deze rapportage toekomen.

Met de rapportage doet u verslag van uw onderzoek naar de effectiviteit van het Papendrechtse subsidiebeleid. Hierbij is ingegaan op vormen van “directe” subsidie en vormen van “indirecte subsidie”.

Reactie op uw conclusies

Voor wat betreft uw **bevindingen met betrekking tot de effectiviteit van de “directe” subsidies** trekt u vier conclusies waarmee wij ons in meer dan wel mindere mate kunnen verenigen.

Allereerst concludeert u op basis van een enquête dat niet alle instellingen op de hoogte zijn van de doelen die zij met behulp van het subsidiegeld dienen te realiseren. Bovendien concludeert u dat een aantal instellingen stelt niet van afspraken over subsidiedoelen te weten. Uiteraard twijfelen wij niet aan hetgeen uit de enquête naar voren komt. Wel verbaast het ons dat u hierbij niet weergeeft dat naast alle jaarlijkse mondelinge overleggen met de gemeente, iedere instelling als bijlage bij de jaarlijkse beschikking een letterlijk overzicht krijgt van gestelde doelen. Hier is in uw interviews met de ambtelijke organisatie nadrukkelijk op gewezen. Het niet ‘uitdiepen’ van dit punt in de casestudies is in onze ogen een gemiste kans in het licht van het doel van uw onderzoek.

Uw tweede conclusie is dat de gemaakte afspraken niet altijd even eenduidig en meetbaar zijn beschreven. Hoewel u óók concludeert dat er een aantal positieve uitzonderingen zijn, moeten wij met u constateren dat er voor wat betreft het ‘aanscherpen’ (het zgn. SMART beschrijven) van doelstellingen, komende jaren kansen liggen voor het verbeteren van de afspraken met gesubsidieerde instellingen.

Met uw derde conclusie kunnen wij ons niet verenigen. U concludeert hier dat de omvang van de subsidie voornamelijk van invloed is op de kwaliteit, omvang en betaalbaarheid van de door instellingen aangeboden diensten en minder op (o.a.) het al dan niet bereiken van doelgroepen.

Uitdrukkelijk wijzen wij erop dat deze twee zaken in zowel in onze visie als in onze ervaring rechtstreeks met elkaar in verband staan. Veranderingen in omvang en betaalbaarheid van diensten hebben in de praktijk altijd een effect op (de mate van) het bereiken van de doelgroep. Minder en duurdere maaltijden voor ouderen betekent nu eenmaal dat er minder ouderen bereikt worden.

Over uw vierde en laatste conclusie het volgende. U concludeert dat er door de instellingen op verschillende manieren wordt gerapporteerd over het afleggen van verantwoording, waarbij niet iedere rapportagevorm een directe koppeling kan maken met de gemaakte afspraken met de gemeente. U concludeert naar aanleiding hiervan: *“Hierdoor is het niet voor iedere instelling zichtbaar in hoeverre de ontvangen subsidie heeft bijgedragen aan het realiseren van haar eigen, dan wel maatschappelijke doelen”* (pag.18).

Wij onderkennen dat er voor iedere instelling meerdere rapportagevormen zijn. Zo wordt van iedere instelling een schriftelijke rapportage geëist (voorwaarde voor subsidieverlening). Daarnaast zijn er ook momenten van mondeling overleg, al dan niet georganiseerd in subsidiëntenoverleggen. Wij kunnen ons echter niet voorstellen dat het “voor de instelling niet zichtbaar zijn van de bereikte doelen” te maken heeft met het feit dat er meerdere momenten zijn waarin wij met instellingen overleggen over de besteding van de te ontvangen subsidie. Wel kunnen wij ons voorstellen dat het meer aanscherpen van de afspraken (het SMART maken) een bijdrage kan leveren aan het gewenste inzicht tussen ontvangen subsidie en gerealiseerde doelen.

Voor wat betreft uw **bevindingen met betrekking tot de effectiviteit van de “indirecte subsidies”** hebben wij met veel interesse kennis genomen van de beschreven cases en de hierbij door instellingen gedane suggesties van een mogelijk actievere opstelling van de ondervraagde organisaties. Uw conclusie hier is duidelijk: door het niet-kostendekkend beschikbaar stellen van accommodatie ondersteunen wij onze verenigingen substantieel maar niet altijd even transparant, waarbij de mate van ondersteuning niet blijkt af te wijken van “referentiegemeenten”.

Reactie op de aanbevelingen

Uw aanbevelingen ten aanzien van het complementeren van de subsidiebundel met meer gegevens teneinde een completer beeld te kunnen schetsen aan de raad nemen wij zeker in overweging, hetgeen ook geldt voor uw aanbeveling meer transparantie te bewerkstelligen ten aanzien van indirecte subsidies.

Uw belangrijkste aanbeveling is in onze ogen het meer meetbaar maken, preciseren van de gestelde doelen en het duidelijker zichtbaar maken van de relatie tussen deze doelen en de Welzijnsvisie voor college en raad. Zoals hierboven reeds uiteen gezet: hier hebben wij als organisatie nog wat ‘huiswerk’ te doen. Overigens wijzen wij er wel op dat op een aantal

beleidsterreinen de koppeling tussen doelen en visie is gemaakt middels het presenteren van kadernota's aan de raad.

Uw aanbeveling om een meer zakelijke benadering te hanteren wanneer instellingen hun stukken niet tijdig indienen voor de eindafrekening, zullen wij in overweging nemen. Wij zijn met u van mening dat het niet zo kan zijn dat het niet indienen van stukken door enkele organisaties gevolgen heeft voor de snelheid van afhandeling voor de andere organisaties. Echter, juist vanuit het oogpunt van het "informereren aan de raad" is er in het verleden voor gekozen alle afrekeningen gezamenlijk te behandelen, zodat zij in één overzicht gepresenteerd kunnen worden. Wij zullen ons dan ook bezinnen over het anders inrichten van de tot nu toe gevolgde procedure hieromtrent.

Tot slot delen wij u mee dat wij uw aanbeveling attent te zijn op mogelijkheden om verenigingen op andere wijzen dan financieel te ondersteunen, van harte onderschrijven en mogelijkheden hiervoor zullen onderzoeken.

“”

7. Nawoord van de Rekenkamercommissie Papendrecht.

Wij hebben kennis genomen van de reactie van het college en hebben waardering voor de wijze waarop het college en de ambtelijke organisatie aan dit onderzoek hun medewerking hebben verleend. Wij hadden gehoopt dat het college meer concreet had aangegeven hoe het college de aanbevelingen in de praktijk zou gaan uitwerken.

Wij constateren een discrepantie tussen de maatschappelijke werkelijkheid die blijkt uit de enquête (die onder meer de basis is geweest voor onze conclusies) en de reactie van het college hierop. Deze reactie vormt voor ons onvoldoende aanleiding om onze conclusies te wijzigen.

Afsluitend merken wij op dat het rapport ook ingaat op de rol van de gemeenteraad. Wij begrijpen dat het college hierop niet heeft gereageerd, maar achten het wel van belang op deze rol te wijzen, ter versterking van de sturing op het realiseren van maatschappelijke doelen.

A. Resultaten enquête onder gesubsidieerde instellingen

NB: Resultaten op basis van 89,5% respons.

1. Type instelling gesubsidieerde organisaties

Type instelling	Percentage (%)
Onderwijsinstelling	5,9
Welzijnsinstelling	23,5
Culturele instelling	23,5
Sport- en/of recreatie-instelling	5,9
Maatschappelijke instelling	23,5
Milieu- en/of natuurinstelling	5,9
Dierenwelzijninstelling	0,0
Anders, namelijk.....	11,8
Totaal	100%

2. Type activiteiten waarvoor subsidie van de gemeente Papendrecht is ontvangen²

Type activiteit	Percentage (%)
Het op projectbasis organiseren van activiteiten voor specifieke doelgroepen	11,8
Het op projectbasis organiseren van activiteiten voor alle inwoners van Papendrecht	0,0
Het hele jaar door organiseren van activiteiten voor specifieke doelgroepen	35,3
Het hele jaar door organiseren van activiteiten voor alle inwoners van Papendrecht	11,8
Het op projectbasis leveren van specifieke producten en/of diensten	5,9
Het hele jaar door leveren van specifieke producten en/of diensten	52,9
Anders, namelijk:	17,6

3. Type en omvang ontvangen subsidie

- Bijna instellingen ontvangen meerjarige subsidie (94,1%)

² Meerdere antwoorden mogelijk

- 5,9% heeft tevens een eenmalige subsidie ontvangen
- Gemiddelde ontvangen bedrag: € 99.169,-
- Laagste ontvangen bedrag: € 1.000,-
- Hoogste ontvangen bedrag: € 484.118,-

4. Aandeel ontvangen subsidies in totale jaarlijkse baten/inkomsten

- Gemiddeld percentage: 37,6%
- Laagste percentage: 0,6%
- Hoogste percentage: 100%

5. Mate waarin er (prestatie)afspraken zijn gekoppeld aan het ontvangen subsidiebedrag

- Ja: 76,4%
- Nee: 17,6%. Door de constant wisselende doelgroep zijn doelen niet goed aan te geven.
- Deels: 5,9%

6. Mate waarin er wordt gerapporteerd over (al dan niet) bereikte doelen

- Ja: 82,4%. Doorgaans middels jaarverslagen en jaarrekeningen.
- Geen opgave: 17,6%

7. Mening instellingen inzake invloed subsidie op³:

	Percentage (%)
De aard van uw aanbod/activiteit	11,8%
De kwaliteit van uw aanbod/activiteit	76,5%
De omvang/hoeveelheid van uw aanbod/activiteit	70,6%
Het bereik van uw doelgroep(en)	17,6%
Anders, namelijk het vroegtijdig signaleren van problemen die van invloed zijn op het aanbod/activiteit	11,8%

8. Andere vormen van ondersteuning vanuit de gemeente Papendrecht

- Nee: 70,6%
- Ja: 29,4% (in verschillende vormen)

9a. Waardering van het subsidieproces (van aanvraag tot rapportage):

- Gemiddelde beoordeling: 7,5
- Laagste beoordeling: 6

³ Meerdere antwoorden mogelijk

- Hoogste beoordeling: 9

9b. Waardering van de (verplichte) wijze van rapporteren:

- Gemiddelde beoordeling: 7,6
- Laagste beoordeling: 6
- Hoogste beoordeling: 10

9c. Waardering van de omgangsrelatie met de gemeente:

- Gemiddelde beoordeling: 7,7
- Laagste beoordeling: 5
- Hoogste beoordeling: 10

9d. Overige waarderingen:

- Waardering van de financiële afwikkeling: 6 (één instelling)
- Waardering van het subsidiebudget: 6 (één instelling)
- Waardering van de beperkende voorwaarden: 4 (één instelling)
- Waardering van de invloed van de gemeenteraad: 7 (één instelling)

Overige opmerkingen:

- Het subsidieproces verloopt relatief traag (2 instellingen)
- Goed contact met wethouder en betrokken ambtenaar (2 instellingen)
- Goed contact met een gemeenteraadslid (1 instelling)

B. Overzicht interviews

Naam geïnterviewde	Functie	Organisatie/instelling	Plaats en datum
De heer Don Jansen	Penningmeester	Speeltuivereniging De Zonnebloem	Papendrecht, 10 april 2007
De heer Visser en mevrouw Verlinde	Voormalig directeur en huid directeur	Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht	Papendrecht, 18 april 2007
De heer Bram Blom	Voorzitter	VV Papendrecht	Papendrecht, 18 april 2007
De heer André Vogel	Wethouder	Gemeente Papendrecht	Papendrecht, 19 april 2007
De heer Piet Stuurman	Secretaris	Espe Papendrechtse Badmintonclub	Dordrecht, 19 april 2007
De heer A.M. Ponsioen en de heer P. Markesteijn	Voorzitter en penningmeester	Volksuniversiteit Papendrecht e.o.	Papendrecht, 25 april 2007
Mevrouw Joke Boer	Regiomanager	Stichting Openbare Bibliotheek Papendrecht	Papendrecht, 25 april 2007
Drs. J.L.W. Goedegebuur	Beleidsmedewerker Samenleving (coördinator subsidiebeleid)	Gemeente Papendrecht	Papendrecht, 6 maart 2007
G.W. van der Hoek	Hoofd afdeling Samenleving	Gemeente Papendrecht	Papendrecht, 6 maart 2007
J.W. van der Graaf	Controller sector Burger en Samenleving	Gemeente Papendrecht	Papendrecht, 6 maart 2007

C. Geraadpleegde literatuur en websites

C.1 Literatuur/documenten

- Bouwtekeningen accommodaties De Spil, Slobbegors en De Laaght;
- Uitdraaien uit het financieel systeem (FMS);
- Vergoedingen gebruik overdekte en onoverdekte gemeentelijke sportaccommodaties, ingaande 1 januari 2006;
- Huurafrekeningen van verenigingen in accommodaties De Spil, Slobbegors en De Laaght;
- Subsidieprogramma 2007, gemeente Papendrecht (20 april 2007);
- Subsidiebundel 2007, gemeente Papendrecht;
- Definitieve vaststelling subsidies 2005, 10-1-2007
- Vaststellen subsidiepafonds 2006 en beleidskaders 2006 per beleidsterrein, 2 juni 2005
- Subsidiebundel 2004, 30-9-2003
- Afrekening 2004, 2-11-2005
- Subsidieprogramma 2005, 8-12-2004
- Subsidie- en tarievenbeleid Sport, 5-10-2004
- Welzijnsdoelen Instellingen 2006
- Criteria voor toekennen éénmalige subsidies (interne notitie gemeente Papendrecht)
- Algemene subsidieverordening 2003 gemeente Papendrecht
- Inkomens en maatschappelijke participatie in Papendrecht 2005, Sociaal Geografisch Bureau Dordrecht, februari 2006 (incl. tabellenboek)
- Jaarboek Speeltuinenvereniging De Zonnebloem, jaarboek 3, augustus 2006
- Welzijnsvisie Papendrecht
- Raadsbesluit 25 januari 2007 inzake nieuw sportcentrum aan Lange Tiendweg

C.2 Websites

- <http://www.papendrecht.nl>
- <http://www.papendrecht.net>
- <http://www.actieprogrammaloikaalbestuur.nl>
- <http://www.vvpapendrecht.nl>
- <http://www.swopapendrecht.nl>
- <http://www.vupapendrecht.nl>
- <http://www.bibliotheekpapendrecht.nl>
- <http://www.svdezonnebloem.nl>