

Evaluatie subsidiebeleid gemeente Nunspeet

Rekenkamercommissie ENOP

Thijs Boertien
Roel Lauwerier

23 december 2020

Inhoudsopgave

Hoofdstuk	Pagina
1. Inleiding	3
2. Conclusies en aanbevelingen	7
3. Doeltreffendheid	14
4. Doelmatigheid	24
5. Transparantie	35
6. Rol van de raad	40
7. Bijlagen	44



1. Inleiding

Aanleiding

Subsidiebeleid is een bekend en bijzonder thema voor de rekenkamercommissie van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten (verder RKC ENOP). Immers, in 2006-2007 was dit het onderwerp van het eerste gezamenlijke rekenkameronderzoek van de vier gezamenlijke rekenkamercommissies. Dit onderzoek richtte zich in het bijzonder op de subsidies voor het jongeren- en ouderenwerk en heeft geresulteerd in concrete conclusies en aanbevelingen.

Inmiddels zijn we ruim een decennium en enkele raadsperioden verder en heeft RKC ENOP besloten het subsidiebeleid van de vier gemeenten opnieuw te onderzoeken. Ditmaal staat de periode 2008 tot heden centraal en heeft het onderzoek een bredere scope (sport, cultuur, evenementen en welzijn). De gemeente Putten heeft aan de voorkant aangegeven de onderzoeksresultaten te betrekken bij de vernieuwing en aanpassing van het subsidiebeleid.

Het onderzoek heeft tot doel inzichtelijk te krijgen hoe het subsidiebeleid van de vier gemeenten anno 2020 is vormgegeven. RKC ENOP is benieuwd of de systematiek van het subsidiebeleid effectief en transparant is en in welke mate het subsidiebeleid het gemeentelijke beleid ondersteunt en bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen. Vanuit de resultaten uit dit onderzoek wordt ook gekeken in hoeverre uitvoering is gegeven aan de conclusies en aanbevelingen op het gebied van jongeren- en ouderen-werk uit 2007 en in hoeverre dit is vertaald naar andere subsidieterreinen (zoals de domeinen sport, cultuur, evenementen en welzijn die voor dit onderzoek onder de loep worden genomen). Aan de hand van de onderzoeksresultaten wil RKC ENOP toekomstgerichte aanbevelingen doen per gemeente met daarbij een onderlinge vergelijking van het beleid van de vier gemeenten.

Onderzoeksvragen

In lijn met de omschreven onderzoeksdoelen heeft RKC ENOP de volgende onderzoeksvraag geformuleerd.

Is het gevoerde subsidiebeleid voor activiteiten op het gebied van sport, cultuur, evenementen en welzijn in de periode 2008 tot heden doelmatig (efficiënt), doeltreffend (effectief) en transparant geweest?

Conform het onderzoeksdoel wil RKC ENOP het subsidiebeleid geëvalueerd hebben langs verschillende facetten van het beleid, namelijk de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de transparantie van het beleid alsook de rolneming van de raad. Daartoe zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

1. Doeltreffendheid

- i. Wat waren de aanbevelingen uit het Onderzoek Subsidiebeleid uit 2006/2007 en zijn deze opgevolgd?
- ii. Hoe zijn de beleids- en maatschappelijke doelstellingen in de verordening of het beleid vastgelegd?
- iii. Is er sprake van subsidieplafonds bij subsidieverlening. Zo ja, in hoeverre heeft het instellen en/of bereiken van een subsidieplafond effect op de doeltreffendheid van de subsidieverlening?
- iv. In hoeverre zijn de doelen van beleid vertaald naar meetbare normen (input, output, outcome)?
- v. Welke effecten hebben maatschappelijke ontwikkelingen, veranderingen in het sociaal domein (decentralisaties) en de financiële gevolgen daarvan (o.a. vergoedingen vanuit het Rijk) op het subsidiebeleid (bijv. voor de hoogte van de subsidiebedragen of het aantal aanvragen)?

2. Doelmatigheid

- i. Welke inzet (middelen en personeel) leveren de vier gemeenten voor beleidsvorming, uitvoering en handhaving van het subsidiebeleid?
- ii. Hoe ziet het proces rondom subsidieverstrekking in de vier gemeenten eruit?
- iii. Vindt controle plaats op de voorwaarden in de subsidiebeschikking en zo ja, heeft dit gevolgen voor de hoogte van het definitieve subsidiebedrag?

3. Transparantie

- i. In hoeverre zijn de subsidiemogelijkheden duidelijk vindbaar voor mogelijke aanvragers en is duidelijk aan welke voorwaarden de aanvraag moet voldoen?
- ii. In hoeverre is het toetsingskader op grond waarvan subsidie wordt verleend helder?
- iii. In hoeverre is de besluitvorming (tot en met de bezwaarfase) over het al dan niet toekennen van subsidie inzichtelijk voor iedereen?

4. Rol van de raad

- i. Op welke wijze betreft het college de raad bij de beleidsvorming en het bepalen van de maatschappelijke doelstellingen?
- ii. Hoe informeert het college de raad over het gevoerde subsidiebeleid?
- iii. In hoeverre heeft de raad mogelijkheden om sturing te geven aan het beleid en de maatschappelijke doelstellingen?
- iv. In hoeverre maakt de raad gebruik van bovenstaande mogelijkheden?

Aanpak

Het onderzoek is gestart met een documentstudie. Hierbij is met name gekeken naar documenten die inzicht bieden in de subsidiebelevingsvorming, de opzet van het beleid, de uitvoering en de resultaten ervan. Om een goed beeld te krijgen van het subsidieproces en de resultaten hiervan, behandelen we in de analyse voorbeelden vanuit twee subsidie-dossiers per domein (acht in totaal).

De bevindingen uit de documentstudie hebben een eerste feitenbeeld opgeleverd. Dat beeld is tijdens interviews en groepsgesprekken geverifieerd en aangevuld. De onderzoeksvragen vormden de structuur voor de interviews, per gemeente aangevuld met specifieke vragen vanuit de documentstudie. Er zijn verschillende betrokkenen, zoals wethouders en ambtenaren, geïnterviewd. Van alle interviews zijn verslagen gemaakt; deze zijn voorgelegd aan de geïnterviewde personen met de mogelijkheid om feitelijke onjuistheden te corrigeren. Daarna zijn de verslagen vastgesteld. Raadsleden zijn door middel van een groepsgesprek betrokken bij het onderzoek.

Om meer zicht te krijgen op het externe perspectief en de transparantie van het subsidiebeleid is een survey uitgezet onder subsidieaanvragers in de afgelopen twee jaar. Naar aanleiding van de resultaten uit de survey heeft ook een verdiepende focusgroep plaatsgevonden met respondenten die daar voor open stonden. Hierna is het geverifieerde en aangevulde feitenbeeld verwerkt in een rapportage die voor ambtelijk wederhoor is aangeboden. Het ambtelijk wederhoor is verwerkt in voorliggende rapportage.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. Deze komen voort uit de beschrijving en analyse van de vier belangrijkste facetten van het beleid. Deze vier thema's zijn als apart te lezen hoofdstukken uitgewerkt (hoofdstuk 3 t/m 6). De verschillende alinea's in deze hoofdstuk 3 t/m 6 doen recht aan de beantwoording van de subvragen. In het kopje boven de alinea wordt dan ook stevast verwezen naar de subvraag die in die alinea centraal staat. Voor alle deelvragen, op één na, geldt dat ze behandeld worden in de verschillende hoofdstukken. Alleen subvraag 1.i, die gaat over de doorwerking van de aanbevelingen uit 2006-2007 is in de bijlagesectie (paragraaf 7.2) opgenomen, omdat de toetsing van de doorwerking van de aanbevelingen volgt uit de analyses in hoofdstuk 3 t/m 6. We concentreren ons hierbij op de meer algemene aanbevelingen in het kader van het subsidiebeleid en de rol van de raad en niet op de specifieke aanbevelingen ten aanzien van het jongeren- en ouderenwerk omdat de focus in dit onderzoek ligt op de doorwerking van deze aanbevelingen op andere beleids-terreinen (cultuur, sport, evenementen en welzijn).

In de bijlage (hoofdstuk 7) treft u tevens het stappenplan prestatiesturing zoals dat in Nunspeet wordt toegepast (7.1), een overzicht van de geïnterviewde personen (7.3), een bronnenlijst met geraadpleegde documenten (7.4), een vergelijkend overzicht van het beleid tussen de vier gemeenten (7.5), en extra achterliggende data vanuit de survey (7.6).



2. Conclusies en aanbevelingen

De centrale onderzoeksvraag voor dit onderzoek luidt als volgt.

Is het gevoerde subsidiebeleid voor activiteiten op het gebied van sport, cultuur, evenementen en welzijn in de periode 2008 tot heden doelmatig (efficiënt), doeltreffend (effectief) en transparant geweest?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, zijn de opzet en de werking van het subsidiebeleid onderzocht door middel van een documentstudie, interviews en een raadsessie. Voor het onderzoek hebben we met ambtenaren van verschillende beleidsterreinen en met een vertegenwoordiging van het college van B&W gesproken. De ervaring vanuit subsidieaanvragers in de gemeente Nunspeet is door middel van een vragenlijst en een aanvullende focusgroep opgehaald.

De beantwoording van de hoofdvraag (hoofdconclusie) en de daaraan gekoppelde aanbevelingen zijn gebaseerd op en vloeien voort uit de hierna volgende hoofdstukken. In deze hoofdstukken worden de afzonderlijke aspecten van het onderzoek (doeltreffendheid, doelmatigheid, transparantie en rol van de raad) geanalyseerd en de onderliggende deelvragen beantwoord.

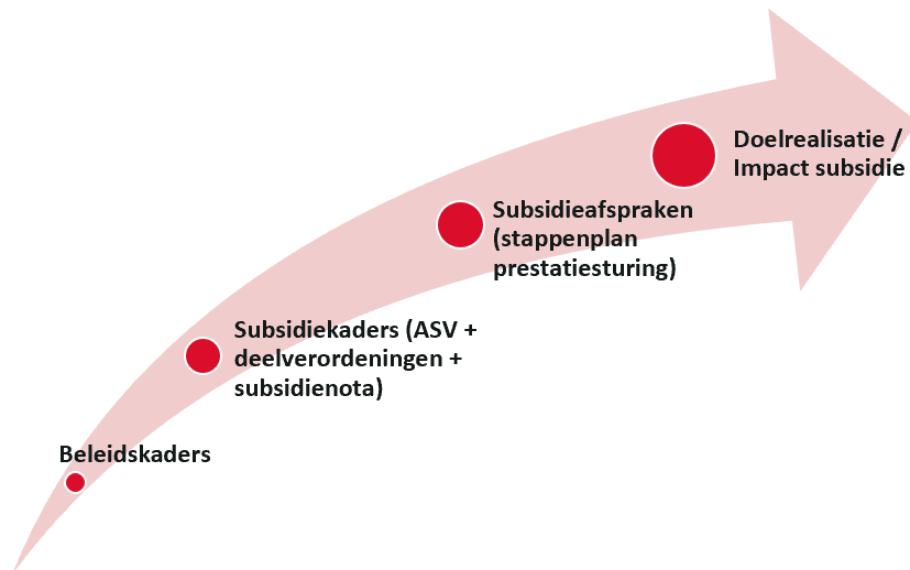
Doeltreffendheid (pagina 14)

In de gemeente Nunspeet is het subsidiebeleid in de periode 2008 tot heden stevig in ontwikkeling geweest. Anno 2020 bestaan de subsidiekaders uit de Algemene Subsidieverordening (ASV) met deelverordeningen waarin specifieke eisen per domein zijn vastgesteld en een subsidienota die in 2019 is geactualiseerd. De RKC concludeert dat er via deze beleidsontwikkeling meer focus is aan gebracht op resultaatgestuurd subsidiëren. De gemeente Nunspeet heeft zich de afgelopen jaren actief ingezet om maatschappelijke resultaten en effecten, voortvloeiend uit gevoerd beleid, inzichtelijk te maken. Dit heeft de gemeente gedaan vanuit de doorontwikkeling van de kaders van het subsidiebeleid, bijvoorbeeld via het 'stappenplan prestatiesturing'. Dit stappenplan wordt op dit moment echter nog te beperkt gebruikt in de organisatie maar het biedt wel handvatten om subsidieafspraken te maken vanuit de strategische beleidsdoelen van de gemeente. Ook is er geprobeerd om ervoor te zorgen dat de beleidskaders voldoende richtinggevend zijn om gericht subsidies te kunnen verstrekken. Beleidsterreinen waarop dit op dit moment goed lukt, zijn bijvoorbeeld Welzijn en Wmo.

De doeltreffendheid van het subsidiebeleid is echter nog niet optimaal doordat er niet voor alle beleidsterreinen actuele beleidskaders zijn op basis waarvan subsidieafspraken kunnen worden gemaakt. Dit beperkt de mogelijkheden om subsidies gericht in te zetten op en te koppelen aan actuele beleidsdoelen. Dit wordt door subsidiegebruikers zelf ook zo ervaren. Zij zouden - mede op basis van gemeentelijk beleid - meer het gesprek willen voeren over de manier waarop zij van maatschappelijke waarde (kunnen) zijn voor de gemeente Nunspeet. Er liggen volgens hen ook kansen om de samenwerking te intensiveren zodat er gezamenlijk kan worden geleerd van en met elkaar, en de impact van de inzet van subsidies kan worden vergroot (zie 'transparantie').

Een belangrijk parallel traject dat de gemeente Nunspeet – in het kader van doeltreffendheid – op dit moment doorloopt is de ontwikkeling van raadsindicatoren waar op termijn ook de inzet van subsidies aan gerelateerd kan worden (zie 'rol raad').

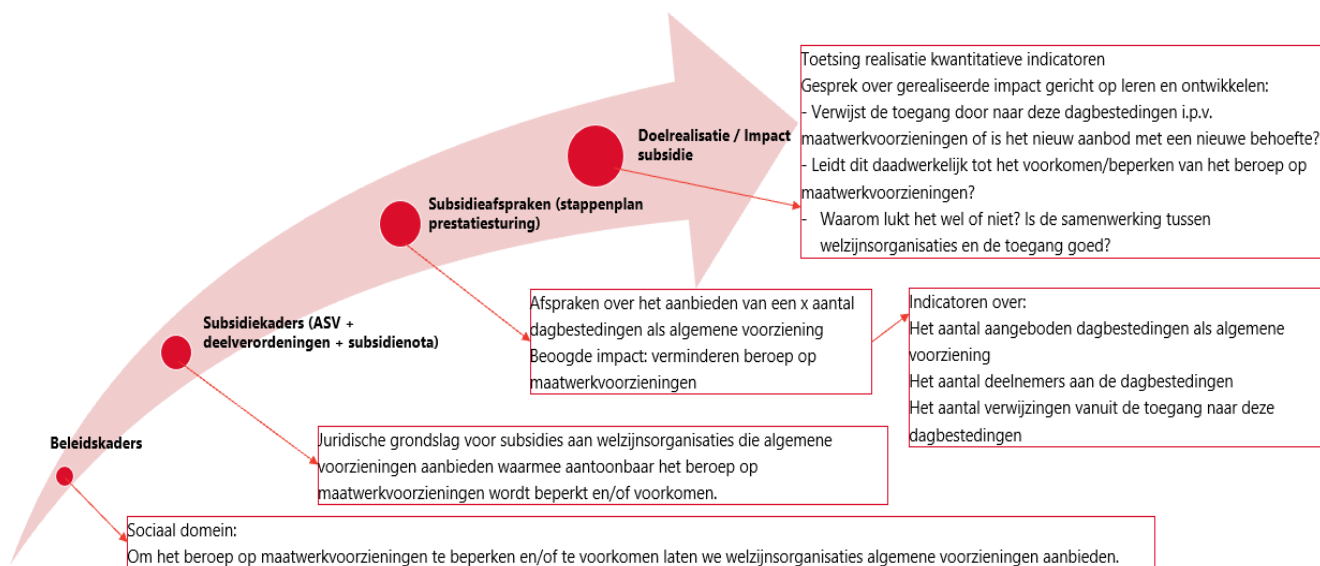
Resumerend: om subsidies doelgericht in te kunnen zetten moet er een inhoudelijke, beleidsmatige inbedding zijn waar de subsidiekaders op aan kunnen sluiten. Vervolgens kunnen op basis van deze kaders subsidieafspraken worden gemaakt met gebruikers en kan er vanuit de verantwoording / het inhoudelijke gesprek over deze afspraken een richtinggevende uitspraak worden gedaan over de doelrealisatie van de inzet van subsidies. Voornoemde kan voor de gemeente Nunspeet in onderstaande figuur worden vervat.



Aanbeveling 1 (raad) Zorg ervoor dat op alle terreinen waarop subsidies worden verstrekt, actuele en inhoudelijke beleidskaders voor specifieke beleidsdomeinen zijn vastgesteld met daarin duidelijke doelen.

Aanbeveling 2 (raad en college) Laat de subsidiekaders (ASV + deelverordeningen + subsidienota) logischer voortvloeien uit de actuele beleidskaders waarin de beleidsdoelen van de gemeente Nunspeet zijn vastgesteld (aanbeveling 1).

Aanbeveling 3 (college en organisatie) Vertaal voor een doelgerichte inzet van subsidies de subsidiekaders door naar heldere subsidieafspraken over de te bereiken doelen. Leg in de gesprekken met alle gesubsidieerde organisaties meer nadruk op de doelrealisatie en betrek daarbij wat naar de toekomst toe verbeterd kan worden. Zorg ervoor dat het 'stappenplan prestatiesturing' de standaard wordt in de organisatie. Blijf vanuit deze methodiek het gesprek over de doelrealisatie voeren met gesubsidieerde organisaties. Zie in het kader van deze aanbeveling ook het voorbeeld ter concretisering op de volgende pagina.



Doelmatigheid (pagina 24)

Inzet middelen

Voor wat betreft de doelmatigheid heeft de rekenkamercommissie de verantwoording over subsidies via de P&C-cyclus voor de periode 2012-2019 bestudeerd. Op basis hiervan is het niet eenvoudig om voor deze periode een richtinggevende uitspraak te doen over de doelmatigheid van het beleid. Dit komt doordat er via de jaarrekeningen geen aparte subsidieparagraaf met de begrote en werkelijke inzet van middelen wordt verstrekt. Dergelijke informatie die meer inzicht biedt in de doelmatigheid van het subsidiebeleid blijkt ambtelijk wel beschikbaar vanuit totaaloverzichten die in de organisatie worden bijgehouden (subsidieregisters). Hieruit komt naar voren dat de inzet van middelen in de periode 2016-2019 is gestegen en dat er jaarlijks regelmatig werkelijk meer wordt besteed dan initieel begroot. Met name op het domein welzijn is deze ontwikkeling evident. Deze ontwikkeling wordt met name verklaard doordat door de tijd heen meer taken bij de welzijnspartijen zijn belegd.

De RKC concludeert tevens dat via de huidige verantwoordingssystematiek op dit moment een te beperkte koppeling wordt gelegd tussen de inzet van subsidiemiddelen en de bijdrage die deze inzet heeft geleverd aan het bereiken van doelstellingen in de gemeente Nunspeet. Het zou wenselijk zijn om naar een verantwoordingssystematiek te gaan die meer inzicht biedt in hetgeen de subsidies opleveren voor de gemeente.

Aanbeveling 4 (college) Draag zorg voor een verantwoordingssystematiek die periodiek voor de raad inzichtelijk maakt hoeveel subsidiemiddelen er zijn ingezet en hoe deze zich verhouden tot de begrote inzet van subsidiemiddelen. Maak hierbij gebruik van de subsidieregisters die ambtelijk worden bijgehouden.

Aanbeveling 5 (college en raad) Versterk de inhoudelijke en financiële verantwoording ten aanzien van subsidies zodat aan de raad meer inzicht wordt geboden in hetgeen wordt bereikt met de inzet van subsidies. Overweeg hierbij om:

- (1^e trap) de verantwoording expliciet te koppelen aan de inhoud van de beleidsprogramma's en meer in te zetten op een systematiek van "tellen en vertellen". Hierbij wordt de koppeling gemaakt tussen kwantitatieve informatie (financiële inzet middelen) en kwalitatieve informatie (welke impact is er gerealiseerd met de inzet van middelen?)
- (2^e trap) de verantwoording expliciet te koppelen aan de raadsindicatoren die in ontwikkeling zijn

Organisatie en subsidieproces

Voor wat betreft het subsidieproces stellen we vast dat de te doorlopen stappen helder uiteen zijn gezet in de opzet van het beleid (via ASV, deelverordeningen en subsidienota). In de praktijk blijkt daarnaast dat de verschillende stappen van het proces systematisch worden doorlopen. De dossiers tonen aan dat, naarmate de hoogte van de subsidieaanvraag toeneemt, het subsidieproces intensiever is en er ook - door het jaar heen - meer ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid is georganiseerd. Voor de kleinere subsidies (tot € 30.000) geldt vanuit het bevoegdhedenregister dat deze processen hoofdzakelijk ambtshalve kunnen worden afgedaan. Echter, ook kleine subsidies kunnen incidenteel op de bestuurstafel terechtkomen indien er budget uit structurele middelen moet worden vrijgemaakt en/of wanneer een nieuwe subsidierelatie zich aandient.

De RKC concludeert daarnaast dat er gebruik wordt gemaakt van checklists ten behoeve van de aanvraag en de vaststelling van subsidies. Deze checklists worden gebruikt om de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de subsidie te borgen en geeft antwoord op de vraag of de subsidierelatie heeft gedaan wat ze heeft beloofd te zullen doen. De checklists zijn een relatief eenvoudige tool om een koppeling te maken tussen de doelen en resultaten welke met de activiteiten, waarvoor subsidie wordt verleend, worden nagestreefd, en hoe die activiteiten daaraan bijdragen. Daarbij is het zo dat deze checklists gekoppeld zijn aan het zaakstelsel waardoor het de beleidsinhoudelijke ambtenaren 'dwingt' de subsidieprocessen zorgvuldig te doorlopen. Hierdoor zijn er extra checks and balances in het proces geborgd.

In het kader van de eindverantwoording ziet de rekenkamercommissie wel een aandachtspunt bij verantwoording vanuit organisaties die aan verschillende gemeenten gelijktijdig, via één verslag, verantwoording afleggen. In een dossier van een dergelijke subsidie komt naar voren dat er onvoldoende expliciete verantwoording plaatsvindt over hetgeen specifiek voor Nunspeet is bereikt met de door de gemeente Nunspeet bestede middelen. Hoewel het bij dergelijke instellingen dus wel lukt om afspraken te maken over het doelgericht inzetten van subsidies, is het zaak om het subsidieproces zorgvuldig af te ronden door scherp te zijn op de verantwoording vanuit gesubsidieerde organisaties over de subsidieafspraken.

Aanbeveling 6 (college en organisatie) Vraag alle subsidierelaties die verantwoording moeten afleggen (> € 5.000) om expliciet te verantwoorden over de gemaakte subsidieafspraken. Wees hierbij met name scherp op subsidierelaties die regionaal via één algemeen verslag aan verschillende (gemeentelijke) organisaties tegelijkertijd verantwoording afleggen. Gebruik het stappenplan prestatiesturing hierbij als handvat (aanbeveling 3).

*Organisatie en subsidieproces***Transparantie (pagina 35)**

De RKC concludeert dat subsidiegebruikers overwegend positief zijn over het subsidiebeleid in Nunspeet. Wat gewaardeerd wordt door aanvragers is dat de website voldoende inzicht biedt in de subsidiemogelijkheden. Ook worden de korte lijntjes met, de openheid van en het frequente contact over subsidies met de gemeente gewaardeerd. Ook de duidelijkheid in subsidievoorwaarden wordt overwegend als positief beschouwd door subsidieaanvragers. Hierbij komt ook naar voren dat met name organisaties die al langer subsidie aanvragen in Nunspeet, jaarlijks dezelfde aanpak van subsidieaanvragen volgen. Zij zijn op de hoogte van de inlevertermijn en bij de afhandeling van de aanvraag zijn de stappen voor hen helder omschreven. Mochten er over bepaalde zaken echter onduidelijkheden bestaan, dan nemen aanvragers contact op met de gemeente en worden zij volgens hen goed geholpen. De helderheid van het toetsingskader op basis waarvan subsidie wordt verleend, wordt daarentegen wisselend gewaardeerd in Nunspeet. De subsidieaanvragers die positief zijn verklaren dat voor hen de toetsingscriteria duidelijk zijn na intensieve bespreking met de gemeente. Waar de ene gebruiker vanuit direct contact met de ambtenaar weet waar hij aan toe is bij de gemeente, is het voor de andere aanvrager een zoektocht om een passende subsidie te vinden bij de activiteiten die vanuit deze organisatie worden aangeboden. Een eenduidige verklaring die hieruit wel naar voren komt is dat het werken met subsidies mensenwerk is. Als het ambtelijk verloop hoog is en het contact binnen de gemeente wijzigt, ervaren aanvragers dat het de gemeente moeite kost om uit 'één mond te spreken' ten aanzien van de mogelijkheden voor subsidieverlening.

Omdat de transparantie van het subsidiebeleid als overwegend positief wordt beschouwd in Nunspeet, is de basis in de relatie met gebruikers redelijk op orde. Vanuit deze basis geven gebruikers aan dat het netwerk van gesubsidieerde organisaties en initiatieven meer en beter benut kan worden door de gemeente ten behoeve van de maatschappelijke opgaven die ze wil realiseren. Verschillende subsidierelaties van de gemeente geven aan in een gezamenlijk groeiproces met de gemeente te willen zoeken naar hoe het gesprek meer kan worden gevoerd over de impact die zij realiseren in plaats van dat er louter afspraken worden gemaakt over de output die subsidiepartners leveren.

Aanbeveling 7 (college en organisatie) Borg in het subsidiebeleid en de uitvoering daarvan dat er voor alle (potentiële) subsidieaanvragers een vast persoonlijk contact is. *Koppel bijvoorbeeld een beleidsmedewerker cultuur in de gemeente als accounthouder aan een subsidieaanvrager op het gebied van cultuur.*

Aanbeveling 8 (raad en college) Ga met elkaar na op welke wijze het maatschappelijk netwerk van gesubsidieerde organisaties meer en beter strategisch benut kan worden ten behoeve van de gemeentelijke opgaven. De gemeente zou het netwerk tussen hen en de subsidierelaties kunnen versterken door actief verbindingen te leggen met de partners. Door vanuit deze rol het gesprek te voeren over de impact die subsidiegebruikers kunnen leveren met de door Nunspeet verstrekte middelen, versterkt dit ook het doelgericht inzetten van het instrument subsidie.

Rol raad (pagina 40)

We concluderen dat de raad in Nunspeet in de afgelopen jaren actief betrokken is geweest bij de beleidsontwikkeling ten aanzien van subsidies. In de periode 2008 tot heden hebben zij van verschillende instrumenten gebruikgemaakt om richting te geven aan het subsidiebeleid, o.a. via diverse actualisaties van de ASV en twee herijkingen van de subsidienota. Hierdoor is er meer lijn in het beleid gekomen en hebben raadsleden het gevoel dat zij in toenemende mate kaderstellend zijn geweest in de periode 2008 tot heden. Doordat de uitgangspunten van het subsidiebeleid voor de raad anno 2020 helder zijn, vinden zij dat ze de uitvoering van het subsidiebeleid voldoende actief kunnen volgen.

Toch lukt het nog niet om voor alle subsidies kaders te stellen die een doelgerichte inzet van subsidies waarborgen. De raad erkent dat doelstellingen en deeldoelstellingen nog meer SMART geformuleerd kunnen worden zodat hier activiteiten en subsidiebedragen aan kunnen worden gekoppeld. Op dit punt is de raad er nog niet van overtuigd dat op het totaal van het gemeentelijk beleid zichtbaar is in welke mate subsidies bijdragen aan de doelrealisatie (zie ook aanbeveling 1).

Een stap die de raadsleden wel collectief vertrouwen geeft, is de ontwikkeling van beleidsindicatoren in een raads werkgroep waarin - naast raadsleden - het college en de organisatie betrokken zijn. De doorontwikkeling naar beleidsindicatoren moet er volgens de raad toe leiden dat het voor de raad nog beter op een beknopte manier inzichtelijk wordt welke doelen worden behaald en in hoeverre de inzet van subsidies hieraan bijdraagt. Hierdoor hoopt de raad nog beter te kunnen sturen op de hoofdlijnen van het subsidiebeleid. Belangrijk is hierbij wel dat duidelijk wordt hoe de indicator is opgebouwd en hoe de inzet van subsidies bijdraagt aan de 'score' op een indicator.

Aanbeveling 9 (raad en college) Grijp de parallelle ontwikkeling naar raadsindicatoren aan om hiermee ook de koppeling met de inzet van subsidies te maken. Maak als college expliciet duidelijk aan de raad hoe indicatoren zijn opgebouwd (bijvoorbeeld aan de hand van deelindicatoren) en maak inzichtelijk hoe de inzet van subsidies bijdraagt aan de score op (deel)indicatoren. Bepaal gezamenlijk hoe je het werken met raadsindicatoren in kunt zetten om de doelgerichtheid van subsidies als raad te kunnen volgen.

Om als raad met het college meer inhoudelijk het gesprek te voeren over de inzet van subsidies en wat deze bijdragen aan de realisatie van de gemeentelijke doelen, is het nodig de inhoudelijke koppeling tussen de subsidies en de beleidsprogramma's of beleidsdomeinen te versterken. Dit kan door in de P&C-cyclus per beleidsprogramma of binnen rapportages per beleidsprogramma de onderstaande aspecten op te nemen.

Beleidsprogramma/beleidsdomein (op te nemen in p&c cyclus en/of rapportages per beleidsprogramma)	
Totaal overzicht aan subsidies binnen het beleidsprogramma	Begroet: € Subsidies verleend: € Subsidies vastgesteld: €
Belangrijke afwijkingen bij subsidies gerelateerd aan begroting en subsidieverlening (afwijkingen komen in beeld na afloop van het jaar, bijvoorbeeld bij de jaarstukken)	Omvang afwijking: € Verklaring afwijking:
Te bereiken/Bereikte resultaten aan de hand van indicatoren (kwantitatief)	
Te realiseren/Gerealiseerde impact (kwalitatief)	
Belangrijkste risico's en kansen/lessen en ontwikkelpunten	

3. Doeltreffendheid

Opzet beleid stevig in ontwikkeling in de periode 2010-2020 (1.ii) (1/2)

In het afgelopen decennium is de Algemene Subsidieverordening (ASV) van de gemeente Nunspeet een aantal keer herijkt en zijn er verschillende subsidienota's vastgesteld door de raad. Op basis van de bestudeerde documenten en gevoerde gesprekken nemen we een beleidsontwikkeling waar van 2009 t/m 2019. De beleidsontwikkeling met belangrijkste aanpassingen is hierna chronologisch en meer beschrijvend uiteengezet.

2009 - Vaststelling beleidsnota budgetsubsidieëring 2010-2013

Op 26 maart 2009 heeft de gemeenteraad de kadernota budgetsubsidieëring vastgesteld [1]. Doel hiervan is transparante, resultaatgerichte budgetsubsidieëring voor een groot aantal sociaal-culturele en maatschappelijke organisaties. Er wordt gekozen voor een outputgestuurde financiering. Bij deze vorm van financiering wordt afgerekend op de uitgevoerde prestaties die van invloed zijn op de gewenste maatschappelijke beleidseffecten.

2010 - Instemming met nieuwe subsidiesystematiek

In 2010 stemt het college in met het plan van aanpak voor een nieuwe subsidie-systematiek [2]. Deze nieuwe systematiek betekent dat er een nieuwe ASV komt waar- onder deelverordeningen per beleidsdomein komen te vallen. Doelen van deze aanpassing naar VNG-model zijn het verminderen van administratieve lastendruk van ontvangers, de interne systematiek efficiënter vormgeven, eenduidigheid bewerkstelligen door verschillende verordeningen en nota's op elkaar af te stemmen en financiële risico's afdekken door subsidieplafonds in te stellen.

2011 - Herijking ASV met deelverordeningen

In 2011 stemt de raad [3] na het collegebesluit uit 2010 in met een herijking van de ASV [4] waarmee de nieuw geïntroduceerde subsidiesystematiek (2010) van kracht wordt. De ASV uit 2011 vervangt hiermee de ASV uit 2005. Uitgangspunt van de herijking is dat de ASV de algemene basisregels en kaders omtrent subsidiëring bevat voor drie subsidie-vormen: jaarlijkse subsidies (inclusief budgetsubsidies), eenmalige subsidies en incidentele subsidies. In navolging hiervan worden er via deelverordeningen specifieke omschrijvingen per domein opgenomen. Deze deelverordeningen worden door het college vastgesteld in 2011. Er wordt bewust gekozen voor deelverordeningen en niet voor beleidsregels, omdat deze geen zelfstandige grondslag voor subsidieverstrekking kunnen zijn.

In de deelverordeningen zijn de te subsidiëren activiteiten vermeld en wordt de doel-groep voor de subsidie omschreven. Gevolg van de herijking is dat Nunspeet voortaan activiteitengericht gaat subsidiëren in plaats van instellingsgericht. Door activiteiten-gericht te subsidiëren kan er meer worden gestuurd op resultaten. In de deelverordening worden de activiteiten opgenomen waarvoor subsidie kan worden aangevraagd. Ook wordt vanaf nu voor een aantal subsidies een subsidieplafond ingesteld; met name voor budgetten waarvoor meerdere aanvragen kunnen worden ingediend. Het subsidieplafond is opgenomen in de begroting en wordt jaarlijks door de gemeenteraad vastgesteld. Het college kan via de hardheidsclausule, in bijzondere gevallen, een artikel of meerdere artikelen van de verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken indien bij individuele gevallen de ASV onvoldoende voorziet.

Opzet beleid stevig in ontwikkeling in de periode 2010-2020 (1.ii) (2/2)

2012 - Startnotitie subsidiebeleid 2012

In de raadsvergadering van 28 juni 2012 is ingestemd met de startnotitie Subsidiebeleid gemeente Nunspeet 2012 [5]. Hierin worden de procesmatige kaders gegeven voor de wijze waarop de gemeente Nunspeet invulling geeft aan het verstrekken van subsidies. De te ontwikkelen nota vormt daarmee een visie op hoe de gemeente Nunspeet omgaat met het verstrekken van subsidies. De subsidienota komt als beleidsmatige basis te hangen onder het landelijke wettelijke kader vanuit de Algemene wet bestuursrecht (ABW) en de ASV en deelverordeningen die in 2011 zijn vastgesteld. Op basis van de nota wordt bepaald hoe het verstrekken van subsidies vorm krijgt.

2013 - Vaststelling subsidienota 2013-2016

De subsidienota 2013-2016 wordt in 2013 vastgesteld door de raad [6,7]. Hiermee komt er één beleidsdocument op het gebied van subsidie. De subsidienota is deels beschrijvend van aard en deels richtinggevend, doordat op onderdelen specifieke beleidskeuzes worden gemaakt. De belangrijkste beleidskeuzes zijn hierna beknopt weergegeven.

Wijze van subsidiëren

- De gemeente is regisseur en kiest voor een zakelijke relatie. Uitgangspunt hierbij is: bij subsidies gaat het om wat het oplevert en niet om wie het uitvoert.
- De doeltreffendheid van de wijze van subsidiëren moet periodiek worden geëvalueerd.

Financiële kaders

- Subsidies die voor meerdere jaren ineens worden verstrekt, worden jaarlijks geïndexeerd via de gemeente-index.
- De hoogte van de subsidieplafonds wordt in de begroting vastgesteld; de wijze van verdelen ligt in de deelverordening vast.
- Subsidiebudgetten komen terug in begroting en jaarstukken.

Budgetsubsidies

- Voor grotere instellingen bestaat de mogelijkheid om een budgetsubsidie toe te kennen. In een beschikking wordt dan voor meerdere jaren ineens subsidie toegezegd. De gemeente gaat vervolgens in gesprek met de subsidieontvanger en gezamenlijk komen zij tot concrete afspraken over hoe de subsidie wordt ingezet en welke doelen ten minste behaald moeten worden. Deze afspraken worden (twee)jaarlijks in een uitvoeringsovereenkomst vastgelegd.

Resultaten en effecten meten

- Subsidie wordt alleen verleend aan SMART geformuleerde resultaten.
- De concrete doelstellingen waar in de subsidiebeschikking op wordt gestuurd en de prestatieafspraken in de uitvoeringsovereenkomsten, zijn een middel om de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken. Er worden effectenarena's ingezet om de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid te bepalen.

2014 - Wijziging ASV naar nieuw VNG-model en nieuwe subsidienota (2013)

In 2014 wordt de ASV aangepast naar een nieuw VNG-model om de verordening staatssteunproof te maken en de juridische houdbaarheid en praktische toepasbaarheid te vergroten. Ook vraagt de nieuwe subsidienota 2013-2016 om een gewijzigde ASV. De belangrijkste wijzigingen in de ASV 2014 [8, 9] ten opzichte van 2011 zijn:

- Er zijn begripsbepalingen over staatssteun toegevoegd
- De definitie van een eenmalige subsidie is aangepast. Deze is nu eenvoudiger en heeft betrekking op projectmatige activiteiten
- Budgetsubsidies worden voor meerdere jaren verleend waarbij de vaststelling na afloop van deze periode plaatsvindt. Ook wordt er op basis van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen een uitvoeringsovereenkomst gesloten op het niveau van resultaten
- De reservevorming van subsidieontvangers is ingeperkt
- De aanvraagtermijn voor eenmalige subsidies is verkort van dertien naar acht weken. In de praktijk blijkt dat eenmalige subsidies vaak op korte termijn gepland worden. Om deze reden is ook de aanvraagtermijn verkort.

2015-2018 - Geen actieve beleidsontwikkeling, maar wel een interne evaluatie in 2017

In de jaren 2009-2014 heeft jaarlijks bijstelling en doorontwikkeling van het subsidiebeleid plaatsgevonden. In de jaren 2015 t/m 2018 vinden er geen actualisaties van subsidienota of de ASV plaats. Blijkens de gespreksronde vindt er - conform de subsidienota - in 2017 wel een interne evaluatie van de opzet van het subsidiebeleid plaats [10]. Uit deze evaluatie ontstaat het beeld dat het beleid op papier helder uiteen is gezet. Echter, hieruit komt ook naar voren dat het in de praktijk lastig is om subsidies te relateren aan de beleidsdoelen en om te komen tot concrete afspraken. Beleidsmedewerkers ervaren dat veel subsidierelaties door de jaren heen zijn gegroeid en dat er subsidie wordt verstrekt op basis van een patroon dat zich al geruime tijd voordoet. Zo wordt er soms subsidie verleend op basis van uren en niet op basis van prestaties of doelen.

Vanuit een dergelijke geïnstitutionaliseerde relatie merkt men in de organisatie dat het lastig is om ombuigingen te maken. Deze input wordt meegenomen naar de beleidsactualisatie in 2019.

2019 - Wijziging ASV en vaststelling subsidienota 2019

In 2019 zijn de ASV uit 2014 en de subsidienota 2013-2016 herzien. Reden hiervan is dat er naar aanleiding van een interne evaluatie verbetervoorstellen zijn gedaan. De herijking van de ASV [11] en de vaststelling van de nieuwe subsidienota [12] worden integraal als het vernieuwde subsidiebeleid beschouwd. In de subsidienota staat helder uitgelegd dat de inhoudelijke kant van de subsidieverstreking formeel wordt bepaald door de deelverordeningen die voor de verschillende beleidsterreinen zijn opgesteld. De deelverordeningen zijn het inhoudelijke toetsingskader voor een subsidieaanvraag; hiermee wordt gestuurd op de te behalen beleidsdoelen. Welke doelen behaald moeten worden en welke maatschappelijke effecten met de subsidieverstreking wordt nagestreefd, is beschreven in de beleidsnota's die per beleidsterrein worden vastgesteld. Elk beleidsterrein kent een eigen specifieke aanpak en omschrijving van te behalen doelen. Ook de wijze waarop de doelen worden behaald en hoe het effect van de subsidiëring wordt gemeten, verschilt per beleidsterrein. Het is daarom niet mogelijk om alle aspecten van elk beleidsterrein in één overkoepelende nota op te nemen.

De belangrijkste wijzigingen uit 2019 ten opzichte van 2013 en 2014 zijn als volgt:

- Terminologie: Nunspeet hanteert incidentele, jaarlijkse en meerjarensubsidies. De term budgetsubsidie komt te vervallen en de meerjarensubsidie wordt geïntroduceerd. Dit zijn subsidies voor meerdere jaren waar wel jaarlijks verantwoording over wordt verwacht en welke jaarlijks wordt vastgesteld
- Aanvraagtermijnen: alle aanvragen voor jaarlijkse of meerjarensubsidies moeten voor 1 oktober worden ingediend. De gemeentebegroting kan op dat moment niet meer worden aangepast
- De uitvoeringsovereenkomst wordt facultatief: deze wordt niet standaard meer ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening voor een meerjarensubsidie afgesloten
- De vraagbrief wordt geïntroduceerd in de subsidienota. Door tijdig een kader-stellende brief te sturen aan de subsidieaanvrager, kan de gemeente sturen op het door de subsidieontvanger in te dienen activiteitenplan met bijbehorende resultaten. Dit moet de sturing op concretere beleidsdoelstellingen bevorderen
- Subsidies, toegekend voor meerdere jaren, worden jaarlijks geïndexeerd met de prijscompensatie gemeentebegroting
- Het Model effectenarena uit de nota van 2013 is geschrapt omdat deze onduidelijk was en niet gebruikt werd
- Het Stappenplan prestatiesturing wordt geïntroduceerd (bijlage 1). Dit model moet helpen om beter inzichtelijk te maken hoe de inzet van subsidies bijdraagt aan het behalen van maatschappelijke effecten.

Reflecterend stellen we vast dat het subsidiebeleid van de gemeente Nunspeet in het afgelopen decennium sterk in ontwikkeling was. De besluitvormingsstukken die aan de beleidsactualisaties toebehoren zijn stevast onderbouwd met een toelichting waarom deze aanpassingen worden doorgevoerd en hoe de nieuwe beleidsstukken samenhangen met eerder subsidiebeleid dan wel flankerend beleid.

Er is hiermee een zekere logica zichtbaar in de beleidsontwikkeling van het afgelopen decennium. Gedurende deze jaren is er een grote focus aangebracht op resultaatgestuurd subsidiëren: subsidieaanvragers moeten zelf nadenken/inzichtelijk maken op welke manier de resultaten van de subsidie bijdragen aan de gemeentelijke doelen.

Ontwikkeling van meetbaarheid subsidiebeleid zichtbaar in Nunspeet (2.iv)

Ambtelijk ervaart men dat de subsidieontwikkeling 'op papier' ook doorwerkt in de praktijk [13]. Met name de opzet naar (startnotitie 2012) en de herijking van de subsidienota (2013) en de bijbehorende wijziging van de ASV (2014) hebben een omslag teweeggebracht in het denken over doelstellingen, activiteiten, resultaten en effecten. Dit heeft er volgens de ambtelijk betrokkenen toe geleid dat de doelstellingen voor subsidies in de afgelopen jaren scherper zijn neergezet. Het lukt Nunspeet steeds beter om duidelijk in beeld te hebben welke resultaten er gerealiseerd moet worden en in hoeverre deze met de inzet van subsidies worden bereikt. Dit merkt men aan o.a. de voortgangsoverleggen met instellingen en de manier waarop er door instellingen wordt verantwoord over subsidies [10, 13].

Kortom ...

Reflecterend stellen we vast dat het subsidiebeleid van de gemeente Nunspeet in het afgelopen decennium sterk in ontwikkeling was. De besluitvormingsstukken die aan de beleidsactualisaties toebehoren zijn stevast onderbouwd met een toelichting waarom deze aanpassingen worden doorgevoerd en hoe de nieuwe beleidsstukken samenhangen met eerder subsidiebeleid dan wel flankerend beleid. Er is hiermee een zekere logica zichtbaar in de beleidsontwikkeling van het afgelopen decennium. Gedurende deze jaren is er een grote focus aangebracht op resultaatgestuurd subsidiëren: subsidieaanvragers moeten zelf nadenken/inzichtelijk maken op welke manier de resultaten van de subsidie bijdragen aan de gemeentelijke doelen.

Een belangrijke stap die daarbij de afgelopen jaren is gemaakt is het nadenken over de doelenboom uit het stappenplan prestatiesturing (paragraaf 7.1). Voorheen werden er met de grotere instellingen afspraken gemaakt op operationeel niveau (laag in de doelenboom). Ter illustratie, als hypothetisch voorbeeld: vóór de periode 2012-2013 werd er afgesproken dat een instelling tien darttoernooien per jaar organiseert. Op het moment dat er negen darttoernooien worden georganiseerd, werd een instelling op die prestatie afgerekend. Echter, het besef is door de tijd heen ingedaald dat het organiseren van een darttoernooi het middel moet zijn om een grotere doelstelling (bijvoorbeeld 'samen zijn/contact tussen doelgroepen stimuleren') te bereiken [13].

De gemeente Nunspeet is vanuit dit inzicht meer gaan nadenken vanuit strategisch oogpunt. De vraag 'wat willen we bereiken?' is daarmee belangrijker geworden dan hoe de gesubsidieerde relatie hier invulling aan geeft. Dit vergt ook vertrouwen van de gemeente dat een relatie - binnen de gemeentelijke kaders - een bijdrage levert aan de strategische doelen hoger in de doelenboom [13]. Blijkens de gesprekken is het gebruik van de doelenboom op dit moment nog een punt in ontwikkeling. Sommige medewerkers gebruiken dit instrument systematisch; voor anderen is dit nog niet de standaard. In de gemeente worden trainingen gegeven zodat het werken met deze tool de basis wordt voor het nadenken over en het verstrekken van subsidies [10].

Een bepaalde omslag in denken, ondersteund door de juiste instrumentaria, wordt dus als belangrijkste voorwaarde ervaren in de gemeente Nunspeet als het gaat om het doelgericht inzetten van subsidies. Een andere belangrijke randvoorwaarde is dat in de beleidsnota's de beoogde doelen en effecten voldoende helder zijn opgenomen. Beleidsstukken moeten volgens de organisatie houvast geven om een koppeling te maken met de subsidies. Ambtenaren geven aan dat er ook daadwerkelijk domeinen zijn waarbij deze beleidsstukken genoeg richtinggevend zijn om gericht subsidies te verstrekken.

Als goede voorbeelden worden Welzijnsbeleid [14] en het Wmo-beleidsplan [10] benoemd. Vanuit Wmo geeft men aan dat er de afgelopen jaren systematisch is ingezet op het maken van een koppeling tussen doelen uit het Wmo-beleidsplan en de inzet van subsidies [10]. Ook is er met een welzijnspartij heel specifiek nagedacht over de vraagspecificatie aan de voorkant [13]. Toch lukt dit, blijkens de gesprekken, nog niet voor alle domeinen. Er zijn ook ambtenaren die ervaren dat niet alle beleidsstukken voldoende handvatten bieden om tot concrete afspraken te komen met subsidierelaties. Zo zijn er ambtenaren die ervaren dat de uitvoeringsovereenkomsten waarmee zij werken te complex zijn voor zowel de gemeente als de gesubsidieerde instelling, hetgeen het maken van heldere afspraken belemmert [15]. Ook subsidieaanvragers zelf stellen dat er, bijvoorbeeld op het vlak van cultuur, geen helder beleidskader is op basis waarvan afspraken kunnen worden gemaakt.

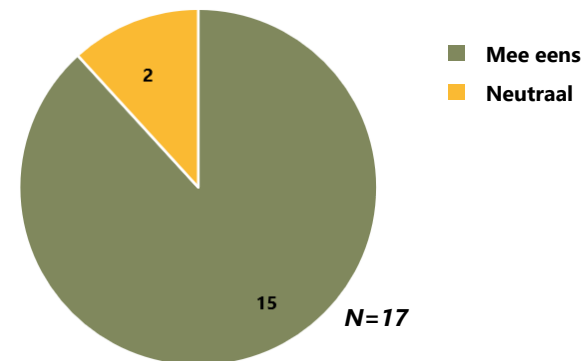
Naast dat het gemeentelijk beleid voldoende houvast moet bieden, merkt men vanuit de gemeentelijke organisatie dat de professionaliteit van de subsidierelatie ook van invloed is op de mate waarin tot goede afspraken kan worden gekomen. Men ziet ambtelijk dat het lukt om met name met professionele organisaties tot goede afspraken te komen. Kleinere instellingen worden vaak geleid door vrijwilligers die - vanwege andere verplichtingen - beperkter de tijd hebben om op papier te zetten hoe subsidies moeten bijdragen aan doelen. Dit is echter een realiteit die niet Nunspeet-eigen is, maar meer iets zegt over de verscheidenheid aan relaties die de gemeente Nunspeet subsidieert [13].

Vanuit verschillende geledingen binnen de gemeente Nunspeet realiseert men zich dat het van belang is om maatschappelijke resultaten en effecten, voortvloeiend uit gevoerd beleid, inzichtelijk te maken. Parallel aan de ontwikkeling van het subsidiebeleid loopt er op dit moment daarom een traject waarbij een raadswerkgroep, in samenwerking met de ambtelijke organisatie en het college, bezig is met de ontwikkeling van raadsindicatoren [16]. Het doel hiervan is dat resultaten duidelijk en begrijpelijk zijn voor de inwoners en daardoor beter bespreekbaar kunnen worden gemaakt in de raad. Zowel het college [17], de raad [16] als de organisatie [10, 13] ziet kansen om deze raadsindicatoren ook te koppelen aan het subsidiebeleid. Zodra de raadsindicatoren in werking zijn getreden kunnen er subsidieafspraken worden gemaakt, gerelateerd aan de vastgestelde indicatoren.

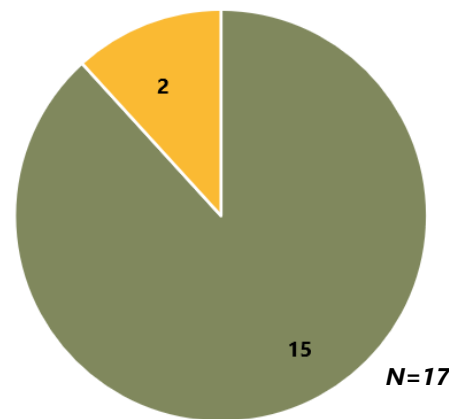
Externe reflectie: subsidieaanvragers overwegend positief over doeltreffendheid subsidies (1.iv)

In dit onderzoek is door middel van een survey (ingevuld door zeventien respondenten die in de afgelopen twee jaar een subsidieaanvraag hebben gedaan in Nunspeet) en een aansluitende focusgroep achterhaald hoe subsidiegebruikers in Nunspeet de doeltreffendheid van het subsidiebeleid van de gemeente ervaren. Hieruit ontstaat een overwegend positief geluid: *circa 88% van de respondenten geeft aan met de ontvangen subsidie de afgesproken maatschappelijke bijdrage te leveren aan de gemeentelijke doelen (figuur 1). Een soortgelijk percentage zien we voor het perspectief van subsidiegebruikers op de mate waarin de gemeente Nunspeet de subsidieaanvragers als partner beschouwt om doelen te behalen (figuur 2).*

Verschillende respondenten geven aan dat er met de gemeente duidelijke afspraken zijn en dat ze weten aan welke doelen van de gemeente ze bijdragen (het beleidsplan ten aanzien van welzijn wordt bijvoorbeeld aangehaald). Over de voortgang van deze doelen is regelmatig contact, zowel voorafgaand aan de aanvraag als gedurende een subsidieproces. De afgesproken aanpak wordt met regelmaat gezamenlijk besproken en bekeken, en op basis daarvan wordt vastgesteld of er zaken moeten worden aangepast in de aanpak. Deze organisaties voelen dat ze als volwaardig gesprekspartner worden beschouwd door de gemeente.



Figuur 1. Antwoord op stelling *Met de subsidie die ik van de gemeente ontvang lever ik de afgesproken maatschappelijke bijdrage aan de doelen van de gemeente*



Figuur 2. Antwoord op stelling *De gemeente ziet mij/mijn organisatie als partner om doelen te behalen*

Zij voelen zich gewaardeerd door de gemeente en voelen zich serieus genomen. Organisaties zijn ook content met de korte lijnen en de directe contacten met ambtenaren in de gemeente. De samenwerking, die als goed wordt beschouwd in de uitvoering, zou volgens enkele geënquêteerden echter nog meer worden geïntensiveerd. Partnerorganisaties zouden nog meer bij de beleidsontwikkeling betrokken willen zijn in plaats van een relatie te hanteren die louter op uitvoering is gericht.

Vanuit de aanvullende focusgroep met enkele subsidiegebruikers in Nunspeet [26] wordt het beeld bevestigd dat de gemeente en subsidieaanvragers het gesprek voeren over de maatschappelijke inzet die organisaties leveren voor de subsidie die zij ontvangen. Dit gesprek zou echter nog meer over maatschappelijke impact mogen gaan volgens de gebruikers. Hierbij is ook een nadrukkelijke wens dat de gemeente naast het geven van financiële steun meer de rol vervult van facilitator en op die manier verschillende organisaties in een netwerk bij elkaar brengt. In dat geval kunnen zowel gemeente als de in de gemeente Nunspeet opererende organisaties gezamenlijk van elkaar leren [26].

Kortom ...

Reflecterend stellen we dat de gemeente Nunspeet zich de afgelopen jaren actief heeft ingezet om maatschappelijke resultaten en effecten, voortvloeiend uit gevoerd beleid, inzichtelijk te maken. Dit heeft de gemeente enerzijds getracht vanuit de doorontwikkeling van de kaders van het subsidiebeleid (bijvoorbeeld via het stappenplan prestatiesturing). Anderzijds is er geprobeerd om er voor te zorgen dat beleidskaders voldoende richtinggevend zijn om gericht subsidies te kunnen verstrekken. Op dit moment lukt het beter maar nog steeds wisselend om de koppeling te maken tussen de bijdrage van subsidies aan deze beleidsdoelstellingen. Een belangrijk parallel traject is daarom de ontwikkeling van raadsindicatoren waar op termijn ook de inzet van subsidies aan gerelateerd kan worden. Ook subsidieaanvragers zijn overwegend positief over de doeltreffendheid van het subsidiebeleid. Hierbij liggen volgens hen ook kansen om de samenwerking te intensiveren zodat er gezamenlijk kan worden geleerd van en met elkaar en de impact van de inzet van subsidies kan worden vergroot.

Subsidieplafonds: zelden bereikt en wisselend gewaardeerd

Zoals de beleidsontwikkeling laat zien wordt met de herijking van de ASV in 2011 [4] het subsidieplafond geïntroduceerd en door de raad vastgesteld. Bepaald wordt dat het subsidieplafond op wordt genomen in de begroting en jaarlijks door de gemeenteraad wordt vastgesteld. In de toelichting hierop wordt aangegeven dat subsidieplafonds met name gelden bij budgetten met meerdere aanvragen. Anno 2020 wordt er nog steeds met subsidieplafonds gewerkt. In de huidige ASV uit 2019 (artikel 3) is over het subsidieplafond het volgende vastgelegd: 'Het college is bevoegd te besluiten over het verstrekken van subsidies met in achtneming van de in de gemeentebegroting opgenomen financiële middelen en door de raad vastgestelde subsidieplafonds [11]'.

Voor de periode 2008-2016 geldt dat er geen expliciete verantwoording plaatsvindt over subsidieplafonds. Via de jaarverslagen wordt vanaf 2017 jaarlijks verantwoord over subsidieplafonds in de paragraaf Bedrijfsvoering. Een analyse van de jaarstukken toont aan dat: in 2017 twee subsidieplafonds worden overschreden (amateurkunstverenigingen en eenmalige subsidies sport), en in 2018 en in 2019 alleen het subsidieplafond voor amateurkunstverenigingen wordt overschreden. Ter illustratie is de verantwoording over de subsidieplafonds van 2019 hiernaast bijgevoegd [18].

Vanuit control-oogpunt worden subsidieplafonds als prettig ervaren. De plafonds zijn voor interne controle gemakkelijk meetbaar en geven een norm aan waaraan getoetst kan worden. Inhoudelijk kan men vanuit control echter niet reflecteren op de impact van het gebruik van subsidieplafonds [13]. Dit wordt wel gedaan vanuit de vakinhoudelijke ambtenaren en blijkens de gesprekken wordt in de gemeente Nunspeet het hanteren van subsidieplafonds wisselend gewaardeerd. Er zijn medewerkers in de organisatie die de subsidieplafonds van weinig toegevoegde waarde vinden [19]. Volgens hen is het in de afgelopen jaren weleens voorgekomen dat de raad een enkele keer plafonds heeft moeten verhogen terwijl er in andere potjes nog geld aanwezig was. In de ogen van deze ambtenaren zou het geld gemakkelijker over te hevelen moeten zijn vanuit een dergelijk budget in plaats van dat dit door de raad moet worden geaccordeerd. Ook is ambtelijk niet altijd duidelijk hoe er bestuurlijk bepaald wordt voor welke domeinen wel of geen subsidieplafonds worden ingesteld. Dit komt over alsof het historisch is gegroeid en kan inhoudelijk vanuit de organisatie niet worden onderbouwd [13]. Aan de andere kant zijn er ambtenaren die de plafonds juist als prettig ervaren omdat ze duidelijkheid geven en kaders bieden waaraan kan worden vastgehouden [14]. Ten slotte is er een grote groep medewerkers in de organisatie voor wie de subsidieplafonds niet van toepassing zijn. Voor hen is het weinig inzichtelijk wat het instellen van subsidieplafonds oplevert [10].

Kortom ...

Op basis van het bovenstaande constateren we dat er wisselende meningen zijn over het effect van het instellen van een subsidieplafond op de doeltreffendheid van de subsidieverlening. Er ontstaat het beeld dat de subsidieplafonds met name vanuit doelmatigheidsoogpunt als gunstig worden ervaren omdat het voor interne controle op budgetten zorgt. Anderzijds zijn vakinhoudelijke ambtenaren meer voorstander van het flexibeler overhevelen van budgetten met plafonds, zodat waardevolle initiatieven ook kunnen worden ondersteund op het moment dat een plafond reeds bereikt is.

Omschrijving subsidie	Subsidieplafond	Werkelijk 2019	Verdeling bij bereiken subsidieplafond
Eenmalige subsidie cultuur	€ 2.690,--	€ 500,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Jaarlijkse subsidie amateurkunstverenigingen	€ 10.450,--	€ 13.200,--*	Naar rato
Eenmalige subsidie sport	€ 10.150,--	€ 9.552,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Restauratie monumenten	€ 126.760,--	€ 67.694,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Afkoppelen verhard oppervlak	€ 50.250,--	€ 1.175,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Bevorderen verkeersveiligheid	€ 30.000,--	€ 9.596,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Gewoon Gemak	€ 20.000,--	€ 500,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Collectief Particulier Opdrachtgeverschap	€ 60.000,--	€ 0,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst
Jaarlijkse eenmalige subsidies sociale samenhang en leefbaarheid	€ 25.000,--	€ 15.995,--	Wie het eerst komt, ontvangt het eerst

() Dit betreft de jaarlijkse subsidie aan harmonie, fanfare en kinderkoren. De overschrijding bij dit onderdeel wordt gedekt binnen het programma en voornamelijk door het budget eenmalige subsidie cultuur.*

Ontwikkelingen sociaal domein en regionalisering van invloed op het subsidiebeleid

Ontwikkelingen sociaal domein

Op pagina 11 is beschreven dat ambtenaren het Wmo-beleidsplan als basis nemen om subsidies te verstrekken aan instellingen in de gemeente Nunspeet [10]. Deze ambtenaren ervaren echter ook dat het sociaal domein zich in sneltreinvaart ontwikkelt en dat er daardoor gaandeweg soms nieuwe onderwerpen bij de gemeente worden belegd. Soms zijn dit regionale onderwerpen, soms gaat het om lokale opgaven. Daardoor kunnen ontwikkelingen die lopende een subsidiejaar op de gemeente af komen buiten de boot vallen ten opzichte van de bestaande deelverordeningen en lopende afspraken tussen gemeente en instelling. Beleidsplannen en het subsidiebeleid lopen daarmee het risico om in korte tijd door de werkelijkheid te worden ingehaald [10]. Dit vereist dat de vigerende kaders vanuit zowel inhoudelijk beleid als subsidiebeleid periodiek moeten worden geëvalueerd om te kijken of ze voldoende aansluiten bij de praktische werkelijkheid. Het subsidiebeleid is hierdoor continu in ontwikkeling en wordt regelmatig aangescherpt. De herijkingen van de ASV (2011, 2014 en 2019), het vaststellen van de nieuwe subsidienota (2013, 2019) en de aanscherping van deelverordeningen (o.a. 2013, 2017) zijn hiervan het resultaat. Het subsidiebeleid wordt hierdoor ook wel als een lerende cyclus bestempeld en ervaren [13].

Regionalisering samenwerking

Binnen het sociaal domein ziet men in Nunspeet dat het werken aan lokale opgaven in regionaal verband eerder regel dan uitzondering is geworden. Het samenwerken met instanties waarbij de gemeente niet als enige partner aan tafel zit, maakt de begrotingssystematiek complexer omdat meerdere partners hierop invloed hebben [17]. In toenemende mate wordt regionaal beleid daarom afgestemd waarbij ook afspraken worden gemaakt over subsidiebedragen per gemeente en onderliggende verdeelsleutels [10]. Vanuit verschillende gemeenten voeren ambtenaren en bestuurders met één organisatie gesprekken en wordt er gezamenlijk afgestemd aan welke hoofdlijnen een dergelijke organisatie de komende jaren gaat werken. Binnen deze bredere, regionale kaders wil de gemeente Nunspeet echter dat er wel voldoende ruimte is voor lokale beleidsmatige uitgangspunten. Dit vereist dat er, naast regionale kaders, afspraken worden gemaakt over de manier waarop een regionaal actieve organisatie een bijdrage levert aan Nunspeetse doelen. Ter illustratie: er zijn met Stichting Jeugd Noord-Veluwe (SJNV) en gelieerde gemeenten regionale beleidsplannen ontwikkeld met brede kaders. Daar bovenop heeft de gemeente Nunspeet een lokaal beleidsplan. Er is met SJNV afgesproken dat de subsidiebeschikking en de verantwoording vanuit SJNV lokaal worden georganiseerd zodat lokale beleidsplannen en doelen hierin voldoende verankerd kunnen worden [10]. Zie verder hoofdstuk 4: subsidieproces aan de hand van enkele bestudeerde subsidiedossiers.

Kortom ...

We constateren dat maatschappelijke ontwikkelingen zoals veranderingen in het sociaal domein en de regionalisering van de samenwerking, van invloed zijn op het subsidiebeleid. Door ontwikkelingen in het sociaal domein moet de gemeente Nunspeet ervoor zorgdragen dat de subsidiekaders en deelverordeningen worden geactualiseerd om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarnaast vergt de verdergaande regionalisering dat er zowel kaders zijn, passend bij de regionale schaal, als lokale afspraken waarop in de regio acterende organisaties op aangesproken kunnen worden.

4. Doelmatigheid

Inzet middelen (1/3)

In de gemeente Nunspeet vindt verantwoording plaats over de inzet van middelen via de reguliere P&C-cyclus. In de bijlagen van de programmabegrotingen worden de subsidies per taakveld twee jaar vooruit begroot. Tevens wordt in de programmabegroting het subsidieplafond voor het komende jaar vermeld [20]. Gedurende het jaar wordt er over subsidies gerapporteerd via de viermaandelijke hoofdlijnrapportages. De eindverantwoording over de subsidies vindt plaats via de jaarrekeningen [13, 21]. In opzet komt het thema subsidies dus via vaste verantwoordingsmomenten aan bod.

Een analyse van de jaarrekeningen van 2012 t/m 2016 [22] laat echter zien dat de eindverantwoording over de inzet van subsidies niet eenduidig is. In deze jaarstukken staat geen duidelijk overzicht van het totaalbedrag dat per beleidsdomein aan subsidies verstrekt is. Deze jaarstukken bevatten - in tegenstelling tot bij veel andere gemeenten - geen aparte subsidieparagraaf met een totaaloverzicht waarin is opgenomen hoe de werkelijk ingezette middelen zich verhouden tot de begrote middelen. Ook wordt in deze jaarstukken geen koppeling gemaakt tussen hetgeen met subsidies beoogd werd te bereiken en wat er met de inzet van subsidies is bereikt.

Vanaf 2017 kent de gemeente Nunspeet een vernieuwde P&C-rapportagesystematiek en worden de programmabegrotingen, hoofdlijnrapportages en jaarrekeningen digitaal aangeboden. Een analyse van deze jaarstukken [23] laat zien dat er nog steeds geen totaaloverzicht is van de begrote en ingezette middelen aan subsidies per domein en dat een koppeling tussen de inhoudelijke beleidsdoelen en de inzet van subsidies ontbreekt. Nieuw in deze systematiek is wel de verantwoording over de subsidieplafonds (zie hoofdstuk 3, Doeltreffendheid). Om ons een goed beeld van de doelmatigheid van het subsidiebeleid in de gemeente Nunspeet te kunnen vormen, bieden de jaarrekeningen in onze ogen op dit moment onvoldoende houvast. Er is daarom een verzoek om extra informatie ingediend bij de ambtelijke organisatie voor een overzicht van de begrote en ingezette financiële middelen in de periode 2016-2019, voor de domeinen cultuur, evenementen, sport en welzijn (figuur 3).

	2016		2017		2018		2019	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Cultuur	205855	194411	207943	206160	208450	208245	207370	211951
Evenementen	9160	9000	9206	9000	9295	9793	9430	9000
Sport	32250	24233	8341	6855	10000	5616	10150	9552
Welzijn *	1092410	1092414	1084675	1113911	1274894	1228875	1305960	1258306
Totaal p.j.	1339675	1320058	1310165	1335926	1502639	1452529	1532910	1488809

Figuur 3. Begrote en ingezette financiële middelen subsidies gemeente Nunspeet 2016-2019

(*) Stichting Welzijn Nunspeet (welzijn voor alle leeftijden), Stichting het Venster, SPCJ Radix, Oranjehof

Inzet middelen (2/3)

Cultuur

In de periode 2016-2019 zijn de begrote middelen voor cultuursubsidies heel licht gestegen ($\pm 0,7\%$). De werkelijk bestede middelen zijn, op 2019 na, onder begroting gebleven. In 2019 zien we een begrotingsoverschrijding van € 4.581. In de interviews komt naar voren dat er veel animo is voor kunst- en cultuursubsidies [13]. Blijkens de jaarrekening 2019 is in het cultuurdomein ook het subsidieplafond voor amateurkunstverenigingen overschreden (hoofdstuk 3). Deze plafondoverschrijding is binnen het programma en voornamelijk door het budget eenmalige subsidie cultuur gedekt, na goedkeuren van de raad.

Evenementen

Figuur 4 laat zien dat de begrote en de bestede middelen tussen 2016 en 2019 voor het domein evenementen vrijwel gelijk zijn gebleven en dat het hier in totaal om een relatief klein bedrag gaat.

Sport

Voor het domein sport nemen we een trend waar dat er vanaf 2017 aanzienlijk minder wordt begroot dan in 2016 en dat er in de hele periode 2016-2019 minder middelen worden ingezet dan begroot. De afname van de begrote inzet op het domein sport vanaf 2017 is het resultaat van de herijking van de Deelverordening Sport [24]. Sinds 2017 is de jeugdledensubsidie sport niet meer in de Deelverordening Sport opgenomen. Dit is conform een raadsbesluit uit 2014 om deze subsidie af te schaffen, zodat het bedrag dat daarmee vrijkomt beschikbaar is voor andere doeleinden [25].

Welzijn

De meest evidente toename qua begrote middelen is zichtbaar op het Welzijnsdomein (figuur 4 (toename begroting van $\pm 19,5\%$ in de periode 2016-2019)). Deze toename in de begrote inzet van middelen komt volgens betrokkenen voort uit het feit dat de gemeente door de tijd heen meer taken bij de welzijnspartijen heeft belegd [10].

Op 2017 na blijven de werkelijk ingezette subsidieën middelen voor welzijn binnen begroting. In 2017 nemen we echter een begrotingsoverschrijding van € 28.336 waar. De P&C-stukken bieden geen expliciete verklaring voor deze overschrijding omdat er op dit niveau geen verantwoording plaatsvindt.

Koppeling inzet middelen en bijdrage aan doelen wordt beperkt gemaakt

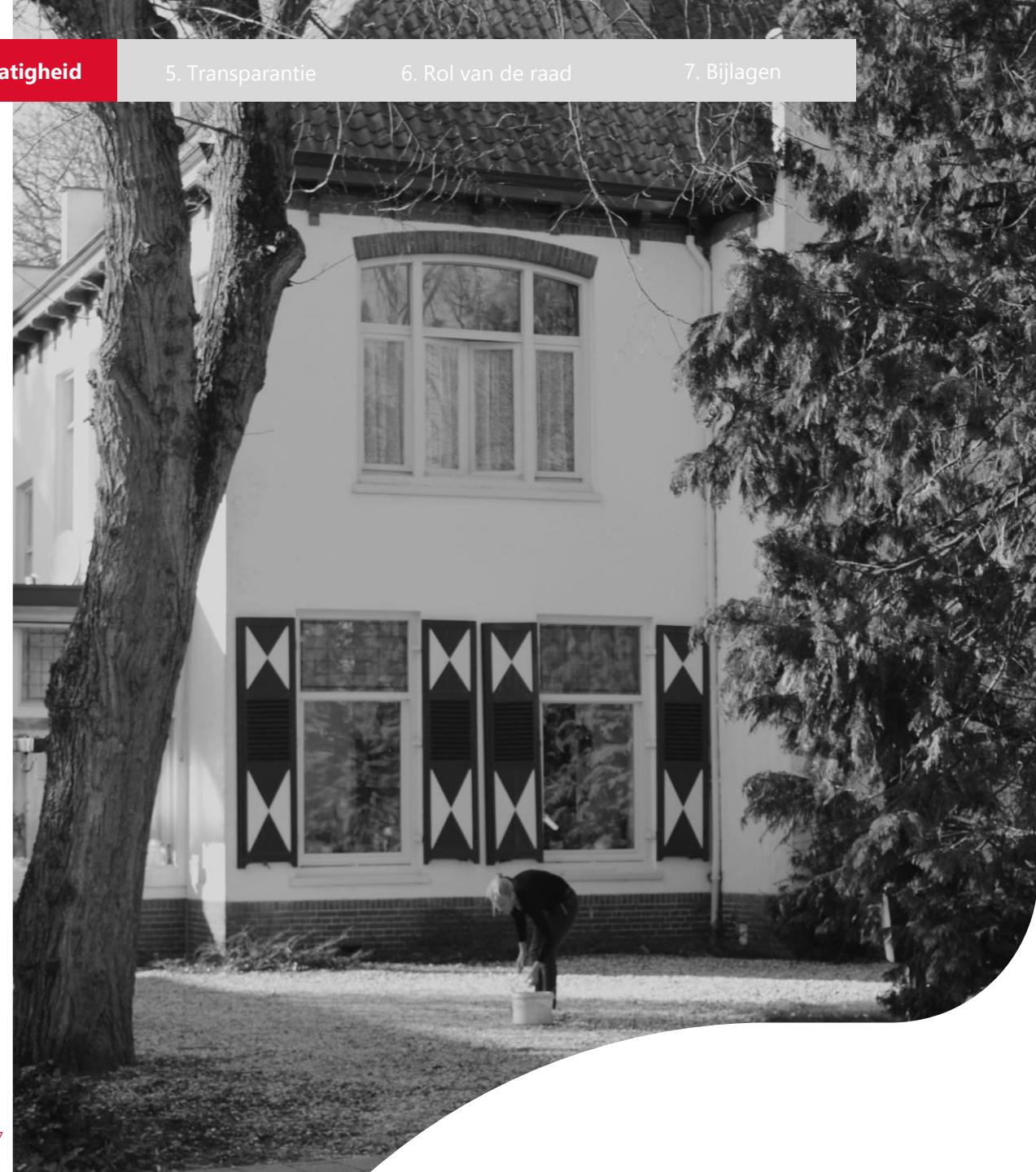
Het door de organisatie verstrekte overzicht uit figuur 4 zegt op zichzelf staand weinig.

Om de doelmatigheid van het subsidiebeleid te bepalen, is het van belang om de bestede middelen te relateren aan de maatschappelijke doelen die worden behaald. Deze koppeling (al dan niet beschrijvend/kwalitatief van aard) wordt niet systematisch gemaakt in de verantwoording via de P&C-cyclus. Zoals eerder aangegeven, zijn er geen totaaloverzichten/subsidieparagrafen. Sporadisch wordt in de jaarrekeningen over de inzet van een individuele subsidie verantwoord waar die aan heeft bijgedragen. Ter illustratie: in de jaarrekening 2013: 'De bibliotheek is gesubsidieerd door middel van een budgetsubsidie. Daarnaast is de leescultuur bevorderd door de inzet van combinatiefunctionarissen in het kader van bibliotheek op school en mediawijsheid.' [23]

Inzet middelen (3/3)

Ook uit andere documenten die voor dit onderzoek zijn bestudeerd en uit de interviews blijkt dat de hiervoor bedoelde koppeling tot op heden beperkt tot niet inzichtelijk wordt gemaakt. Ambtelijk geeft men wel aan dat de organisatie sinds een jaar een subsidie-register bijhoudt [13].

In dit register wordt per subsidie de kerninformatie geadministreerd waardoor het overzicht van het totaal aan subsidies in de organisatie en de stand van zaken van deze subsidies wordt versterkt. De kerninformatie die wordt geadministreerd bestaat hoofdzakelijk uit informatie over de verschillende stappen van het subsidieproces (o.a. aanvraag plus bedrag, beoordeling/beslissing, verantwoording, vaststelling/beschikking). Het subsidie-register is gedigitaliseerd en is een uitvloeisel van het zaakstelsel; het wordt gezien als een ontwikkelstap die moet bijdragen aan grip op het totaal aan subsidieprocessen [10, 13].



Subsidieproces (1/7)

Opzet proces: kaders van subsidieproces in ASV en deelverordeningen

In de ASV zijn de algemene kaders van het subsidieproces uiteengezet. Hierin is aandacht voor de aanvraag(termijn), beslistermijn, verantwoording en vaststelling van de subsidies. Vanuit de verschillende deelverordeningen kunnen aanvullend per domeinen extra nadere eisen en/of kaders opgenomen zijn. De opzet van het proces kan in de basis vanuit de ASV als volgt worden samengevat (figuur 4).



Stap	Uitleg
Schriftelijke aanvraag binnen bij B&W of via webformulier	- Er moet in de aanvraag worden aangegeven welke doelen en resultaten met de activiteiten worden nagestreefd, en hoe de activiteiten daaraan bijdragen. - Jaarlijkse of meerjaarlijkse subsidie moet vóór 1 oktober het jaar ervoor aangevraagd worden - Een incidentele subsidie moet uiterlijk 13 weken voorafgaand aan periode waarop de aanvraag betrekking heeft worden ingediend, maar kan niet eerder dan 26 weken voor aanvang periode waarop de subsidie betrekking heeft worden ingediend. - De deelverordening kan van het bovenstaande afwijken.
Beoordeling en beslissing	- Over een jaarlijkse of meerjaarlijkse subsidie beslist B&W uiterlijk 31 december van jaar van indiening. - Over een incidentele subsidie beslist B&W binnen 13 weken nadat volledige aanvraag is ingediend. - De deelverordening kan van het bovenstaande afwijken.
Verantwoording	<€5.000: worden direct door college vastgesteld of verleend en ambtshalve vastgesteld binnen 13 weken nadat activiteiten moeten zijn verricht. €5.000-€50.000: aanvraag tot vaststelling - bij college bij jaarlijkse of meerjarensubsidie uiterlijk op 31 mei van het jaar volgend op het subsidietijdvak; - bij college bij incidentele subsidie uiterlijk 13 weken nadat activiteiten moeten zijn verricht; - bevat inhoudelijk verslag met overzicht van uitgevoerde activiteiten en een balans. - Bij deelverordening of verleningsbeschikking kan andere manier van aantonen uitvoeren activiteiten worden gevraagd dan wel andere termijnen worden vastgesteld of andere of minder gegevens worden verlangd. €50.000: aanvraag tot vaststelling is identiek aan de vorige 'range'. Echter, hier bovenop wordt een verklaring, opgesteld door een onafhankelijk accountant, gevraagd.
Vaststelling / beschikking	B&W stelt de subsidie van meer dan €5.000 vast binnen 13 weken na de ontvangst van een aanvraag tot subsidievaststelling, tenzij bij deelverordening anders is bepaald

Figuur 4. Subsidieproces vanuit ASV

Subsidieproces (2/7)

Werking proces

Aanvraag en beoordeling

Voor wat betreft de aanvraag van en beoordeling en beslissing over een subsidie zien we verschillende ervaringen, afhankelijk van het type subsidie.

Jaarlijkse en meerjaarlijkse subsidies

Hoewel de gemeente Nunspeet verschillende soorten subsidies verstrekt wordt het subsidieproces als redelijk uniform en duidelijk bestempeld door de ambtelijke organisatie [o.a. 10, 13]. De jaarlijkse en meerjaarlijkse subsidieaanvragen komen voor 1 oktober via het zaakstelsel binnen bij de beleidsinhoudelijk verantwoordelijke ambtenaar. Deze maakt gebruik van de 'checklist verlening' die - ingegeven vanuit interne controle en de accountants - in 2019 is ingevoerd. Bij elke aanvraag is de standaard dat deze checklist als ruggeleuning wordt ingevuld. De medewerker loopt de aanvraag na aan de hand van de checklist en bekijkt of de aanvraag compleet is en alle gevraagde informatie aanwezig is. Hoewel het in principe de eigen verantwoordelijkheid van de behandelend ambtenaar is om deze checklist in te vullen, kan deze processtap via het zaakstelsel niet worden afgesloten zonder dat er informatie is ingevuld [10]. Hierdoor worden er al in een vroeg stadium checks en balances in het proces ingebouwd. Ambtelijk gaan er wel geluiden op dat met deze 'checklist verlening' een nog stevigere of uitgebreidere inhoudelijke koppeling kan worden gemaakt.

Via het bevoegdhedenregister is vastgelegd dat subsidieaanvragen onder de € 30.000 door het afdelingshoofd worden beoordeeld en ondertekend en dat deze in principe niet aan de collegeafdeling langskomen. Ook stemmen beleidsmedewerkers onderling nog weleens inhoudelijk af indien de aanvraag een inhoudelijk gedeeld belang heeft.

Op deze manier wordt in Nunspeet het 'vier-ogenprincipe' geborgd omdat zowel de verantwoordelijk beleidsmedewerker(s) als het afdelingshoofd de aanvraag onder ogen krijgt [13, 17]. Hoewel het bevoegdhedenregister anders voorschrijft, worden kleine subsidieaanvragen die politiek gevoelig kunnen liggen ook wel via de beleidsmedewerker/het afdelingshoofd afgestemd met het college dan wel de verantwoordelijk portefeuillehouder. Subsidieaanvragen van meer dan € 30.000 worden standaard ter beoordeling aan het college voorgelegd [10, 17].

Incidentele subsidies

Bij kleinere incidentele subsidies ervaart men ambtelijk dat de vraagspecificatie 'wat gaat de subsidierelatie doen en wat levert het op?' niet altijd even helder naar voren komt in de subsidieaanvraag. Dit vergt echter ook dat de gemeente Nunspeet 'met één mond' uit kan leggen waarom men een incidentele subsidie verstrekt en op basis daarvan concreet van een partij kan vragen wat ze voor een bepaald bedrag gaan doen. Hoewel het dan vaak om relatief kleine bedragen gaat, vergen de aanvraag en de beoordeling van incidentele subsidies scherpte en aandacht vanuit gemeentelijk perspectief [13, 19].

Subsidieproces (3/7)

Daarnaast komt het bij organisaties die incidentele subsidies willen aanvragen regelmatig voor dat er bestuurswisselingen zijn; nieuwe besturen zijn niet altijd op de hoogte van de subsidiemogelijkheden en -voorwaarden van de gemeente Nunspeet [19]. Dit maakt het voor sommige ambtenaren weleens een opgave om de benodigde informatie voor alle aanvragen dertien weken voor de start van een activiteit binnen te krijgen. Vanuit de organisatie vindt men echter wel dat er - bij een nieuwe aanvrager - enige coulance bij de aanvraagtermijnen en de beoordeling mag zijn. Ambtenaren willen dergelijke organisaties echter vanaf dan niet meer zelf 'achter de broek aan hoeven zitten' maar proberen meer vanuit een zakelijke, professionele houding het contact te voeren [19].

Verantwoording

In de interviewronde blijken er in de organisatie wisselende ervaringen te zijn met de wijze waarop er nu verantwoording plaatsvindt vanuit subsidierelaties. De verklarende factor die daarbij naar voren komt is dat dit afhankelijk is van de mate waarin het lukt om aan de voorkant heldere subsidieafspraken te maken. Meerdere ambtenaren zijn content met de wijze waarop de gemeente Nunspeet zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld door meer resultaatgerichte afspraken te maken waarover verantwoording plaatsvindt. Indien het lukt om goede afspraken te maken over de bijdrage van de subsidierelatie, vindt er ook een scherpere verantwoording plaats [13]. Daar staat tegenover dat volgens andere medewerkers de beoordeling van de verantwoording vanuit de gemeente multi-interpretabel is ('heeft de organisatie wel of niet voldaan?') op het moment dat de afspraken onvoldoende concreet zijn gemaakt aan de voorkant. Dit is voor sommige ambtenaren een blijvende worsteling [15].

Ook kwam de gemeente er in het verleden pas bij de verantwoording nog weleens achter dat een subsidierelatie niet aan de afgesproken voorwaarden voldeed. Belangrijk voor Nunspeet is daarom dat het bij verantwoording niet alleen maar om de eindverantwoording gaat. Gedurende het jaar vinden er gesprekken plaats met subsidierelaties over de voortgang van de subsidieafspraken. Dit is een ontwikkeling van de afgelopen jaren die mede is ingegeven door een kritisch accountantsadvies [13]. Door lopende het jaar gesprekken te voeren, kunnen signalen vroegtijdig worden opgevangen en worden vastgelegd. Indien nodig kunnen er dan nog zaken worden gewijzigd en/of worden voorgelegd aan het college. Er ligt hiervoor wel een eigen verantwoordelijkheid bij de beleidsmedewerkers zelf. Voor hen geldt wel dat er eens per maand/eens per zes weken tijdens een teamoverleg over de voortgang van de subsidies wordt gesproken. Dit is een extra stok achter de deur om grip op en contact met de subsidierelaties te behouden [13].

Vaststelling/beschikking

Het vaststellen van subsidies werd door de gemeente eerder als een kritisch aandachtspunt beschouwd. Jaarlijks moest er vanuit de afdeling Interne Controle een rondje langs de organisatie worden gemaakt om daar aandacht voor te vragen. Dit komt doordat beleidsmedewerkers in een lopend jaar bezig zijn met subsidierelaties en in het kader van vaststelling het jaar ervoor nog moeten afronden. Een aantal jaar geleden kwam het daarom nog weleens voor dat subsidieprocessen niet zorgvuldig werden afgesloten. De instelling van het subsidieregister is een middel waarmee met één druk op de knop via het zaakstelsel kan worden achterhaald welke subsidies nog vastgesteld moeten worden.

Subsidieproces (4/7)

Ook wordt er sinds 2019, net als in een eerder stadium rondom de subsidieaanvraag, gebruikgemaakt van een 'checklist vaststelling'. Deze checklist wordt gebruikt om de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de subsidie te borgen en geeft antwoord op de vraag of de subsidierelatie heeft gedaan wat ze beloofd heeft te doen. Op het moment dat de checklist niet is ingevuld maar een beleidsmedewerker deze processtap wel via het zaakstelsel wil voltooien, komt de stap direct terug in de workflow van de betreffende medewerker [13]. Door verschillende beleidsmedewerkers wordt deze checklist als een handige tool beschouwd die de compleetheid van het subsidieproces borgt [10, 15].

Verdiepend inzicht subsidieprocessen aan de hand van acht subsidiedossiers

Om het subsidieproces in Nunspeet beter te kunnen doorgronden, is de ambtelijke organisatie gevraagd om twee door ons opgevraagde subsidiedossiers per domein (sport, **welzijn**, **evenementen** en **cultuur**) aan te leveren. Deze dossiers worden als cases bestudeerd om inzichtelijk te krijgen:

- Of de processtappen (aanvraag, beoordeling, verlening, verantwoording en vaststelling) in de praktijk worden doorlopen
- Of er afspraken worden gemaakt over de inzet van de subsidiemiddelen en zo ja, op welk niveau (activiteiten of resultaten)
- In welke mate er in de verantwoording wordt gerapporteerd over hetgeen aan de voorkant is afgesproken

Voor Nunspeet zijn acht subsidiedossiers bestudeerd. In figuur 5 op de volgende pagina is de kerninformatie per subsidie samengevat. Onder de tabel wordt hieraan meer duiding gegeven.

Subsidieproces (5/7)

Een evaluatie van de acht subsidiedossiers laat zien dat de dossiers compleet zijn en dat er conform de opzet van het subsidieproces wordt gewerkt. Dit houdt in dat, afhankelijk van de hoogte van het aangevraagde bedrag, de daarvoor geldende processtappen worden doorlopen. Voor bijvoorbeeld Veilig Thuis 2019 betekent dit dat er een bestuurlijk besluit over de beoor-deling van de aanvraag plaatsvindt, terwijl dit voor een evenement als het Schoolkorfbal via het afdelingshoofd gebeurt. Een dergelijke schifting in bestuurlijke betrokkenheid vindt haar oorsprong in het bevoegdhedenregister van de gemeente Nunspeet [13, 17]. Vanuit dit oogpunt valt het op dat een relatief 'kleine' subsidie als het evenement So this is Christmas, wel degelijk bestuurlijk wordt beoordeeld. Ondanks dat dit om een relatief klein bedrag gaat, komt deze aanvraag wel ter beoordeling op de bestuurstafel terecht omdat het een nieuw initiatief is waarvoor incidenteel budget vrijgemaakt moest worden. Dit dossier bevestigt daarmee het beeld dat wordt geschetst dat het college van B&W wordt aangehaakt indien dit vanuit politiek-bestuurlijke sensitiviteit nodig wordt geacht in de organisatie [13].

Voor wat betreft subsidies van meer dan € 5.000 (op het domein welzijn en cultuur) constateren we dat er concrete afspraken zijn gemaakt met de gesubsidieerde organisatie. Ter illustratie: met het Noord-Veluws Museum (NVM) zijn afspraken gemaakt over het aantal exposities dat moet worden uitgevoerd en hoeveel leerlingen uit het primair onderwijs cultuureducatie dienen te genieten. Deze afspraken zijn door de behandelend ambtenaar vastgelegd en geadmistreerd in de 'checklist verlening' en de 'checklist vaststelling'. Deze checklists maken deel uit van het subsidiedossier van de gemeente en leggen vast dat verantwoording conform de opzet van het proces heeft plaatsgevonden en in welke mate de gemaakte afspraken zijn behaald. Ter illustratie is de checklist vaststelling NVM (figuur 6) toegevoegd.

	Subsidie	Aanvraag? Bedrag?	Afspra- ken	Beoor- deling	Direct vastgesteld?	Verant- woording	Beoordeling vaststelling	Beschikking? Bedrag?
Sport	Schoolkorf- bal	Ja. € 800	Nee	Afdelings- hoofd	Ja	Nee (n.v.t. < € 5.000)	n.v.t.	Ja. € 750; conform Deelverordening Sport 2017
	G-hockey	Ja. € 750	Nee	Afdelings- hoofd	Ja	Nee (n.v.t. < € 5.000)	n.v.t.	Ja. € 750; conform Deelverordening Sport 2017
Welzijn	3 WOC's 2018 Oranjehof	Ja. € 120.000	Ja	Ambtelijk beleids- medewerker + collegebesluit	Nee	Ja (> € 50.000)	Ambtelijk advies; collegebesluit	Ja. € 100.000; conform deelverordening subsidie welzijnsactiviteiten en WOC 2017
	Veilig Thuis	Ja. € 120.897	Ja	Ambtelijk beleids- medewerker + collegebesluit	Nee	Ja (> € 50.000)	Ambtelijk advies; collegebesluit	Ja, € 120.897; conform verdeelsleutel 22 regionale gemeenten
Evenementen	Oranje- vereniging	Ja. € 1.500	Nee	Ambtelijk beleids- medewerker	Ja	Nee (n.v.t. < € 5.000)	n.v.t.	Ja. € 2.500; conform Deelverordening Sociale Samenhang en leefbaarheid 2017
	So this is Christmas	Ja. € 2.500	Nee	Afdelings- hoofd + collegebesluit	Ja	Nee (n.v.t. < € 5.000)	n.v.t.	Ja. € 2.500; incidenteel conform Algemene wet Bestuursrecht
Cultuur	St. Cultuur- kunst 2019	Ja. € 172.645	Ja	Ambtelijk beleids- medewerker + collegebesluit	Nee	Ja (> € 50.000)	Ambtelijk advies; collegebesluit	Ja. € 172.361; conform Deelverordening cultuur 2014
	Noord- Veluws Museum	Ja. € 20.760	Ja	Ambtelijk beleids- medewerker + collegebesluit	Nee	Ja (> € 5.000)	Ambtelijk advies; gemandateerd afdelingshoofd	Ja. € 20.760; conform Deelverordening cultuur 2014

Figuur 5. Kerninformatie subsidiedossiers

Subsidieproces (6/7)

Checklist vaststelling subsidie NVM 2019	
Doelmatigheid	
Asv	Verantwoording
Tussentijdse rapportage (indien gevraagd)	n.v.t.
Aanvraag tot subsidievaststelling ontvangen voor 1 mei 2020 (*)	Ja, het jaarverslag 2019 op 20 mei 2020 en het financieel verslag 2019 op 28 april 2020.
Inhoudelijk verslag ontvangen	Ja, het jaarverslag 2019.
Overzicht van de activiteiten en hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (jaarrekening/ financieel jaarverslag)	Ja, het jaarverslag 2019 en de cumulatieve jaarrekening 2019 museum stichtingen (30 maart 2020).
Balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting	Ja, de jaarrekening 2019.
Accountantsverklaring inclusief soort verklaring (zie artikel 18 Asv) (bij subsidies vanaf € 50.000,--)	Nee, geen vereiste.
Rechtmatigheid	
Beschikking	Verantwoording
1) Het behoud van de Nunspeetse cultuur, waaronder de schilderkunst.	Meer dan voldaan!
2) Het in stand houden van een museale functie Aantal exposities	Meer dan voldaan! 3 grote en 4 kleine exposities met 32.921 bezoekers.
3) Cultuureducatie voor ten minste 500 leerlingen uit het primair onderwijs Aantal leerlingen ten minste 500	Uit het jaarverslag blijkt een deelname aan het educatieve programma van 700 leerlingen van 5 scholen.
(*) In verband met de coronacrisis is de datum voor het indienen van de verantwoording 2019 verschoven naar 1 september 2019.	

Figuur 6. Checklist Noord-Veluws Museum

Subsidieproces (7/7)

Dergelijke ingevulde checklists zijn ook bij twee andere subsidies (Cultuurkust 2019 en de Oranjevereniging) in het dossier opgenomen. Bij de welzijnssubsidiedossiers treffen we deze ingevulde checklists niet aan. Volgens medewerkers in de organisatie zal dat anno 2020 niet meer gebeuren omdat de ingevulde checklists nu standaard deel uit moeten maken van het dossier [14]. Voor deze dossiers geldt echter dat ze grotendeels in 2018 zijn opgesteld en in 2019 zijn afgesloten. Het opstellen en het in gebruik nemen van de checklists kwam in deze periode tot ontwikkeling.

Bij de welzijnssubsidies valt daarnaast op dat er aan de voorkant afspraken zijn gemaakt tussen de instellingen en de gemeente Nunspeet en dat hierover tussentijds verantwoording plaatsvindt vanuit de subsidierelaties. Veilig Thuis koppelt in 2019 een halfjaarverslag terug aan de gemeente en verantwoordt aan het einde van het jaar over de kernprestaties die zijn behaald in de gemeente Nunspeet. Met de drie wijkontmoetingscentra (WOC's) vinden maandelijkse stuurgroepoverleggen plaats tussen de betrokken organisaties en de gemeente waarin de voortgang van afspraken wordt besproken. Omdat de afspraken en kaders hierbij helder zijn en er ook gedurende het jaar dergelijke overleggen plaatsvinden, lukt het de gemeente om de vinger aan de pols te houden op de samenwerkingsrelatie [14]. Dit subsidiedossier bevestigt het beeld dat in de interviews wordt geschetst dat de gemeente Nunspeet niet alleen maar aandacht besteedt aan eindverantwoording maar ook lopende een subsidiejaar contact houdt over de voortgang van lopende afspraken.

Voor de verantwoording vanuit Veilig Thuis valt als aandachtspunt op dat het halfjaar- en het jaarverslag hoofdzakelijk ingaan op de behaalde resultaten op meer algemeen en regiobreed niveau. Er vindt daarmee in dit dossier beperkt expliciete verantwoording plaats over hetgeen specifiek voor Nunspeet is bereikt met de door de gemeente Nunspeet bestede middelen. Daarnaast wordt er hoofdzakelijk gerapporteerd over de inzet van activiteiten en ligt er minder focus op de effecten die hiermee zijn behaald. Vanuit het ambtelijk wederhoor wordt wel aangegeven dat Nunspeet de komende jaren explicieter gaat vragen naar informatie over hermeldingen omdat dit volgens de gemeente het meest zegt over de totale aanpak van huiselijk geweld.

Kortom ...

Voor wat betreft het subsidieproces stellen we vast dat de te doorlopen stappen helder uiteen zijn gezet in de opzet van het beleid. Uit de bestudeerde subsidiedossiers blijkt daarnaast dat in de praktijk de verschillende stappen van het proces systematisch worden doorlopen. De dossiers tonen aan dat, naarmate de hoogte van de subsidieaanvraag toeneemt, ook het subsidieproces intensiever is en er, door het jaar heen, meer ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid is georganiseerd. Voor kleinere subsidies (tot € 30.000) geldt vanuit het bevoegdhedenregister dat deze processen hoofdzakelijk ambtshalve kunnen worden afgedaan. Echter, ook kleine subsidies kunnen incidenteel op de bestuurstafel terechtkomen indien er budget uit structurele middelen moet worden vrijgemaakt en/of wanneer een nieuwe subsidierelatie zich aandient.

Naast dat de dossiers compleet zijn vanuit het perspectief van de verschillende stappen van het subsidieproces, stellen we tevens vast dat er systematisch gebruik wordt gemaakt van checklists voor de aanvraag en de vaststelling. Deze checklists worden gebruikt om de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de subsidie te borgen en geven antwoord op de vraag of de subsidierelatie heeft gedaan wat ze beloofd heeft te doen. De checklists zijn een relatief eenvoudige tool om een koppeling te maken tussen doelen en resultaten die met de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend worden nagestreefd, en hoe de activiteiten daaraan bijdragen. Tevens zijn de checklists gekoppeld aan het zaakstelsel waardoor het de beleidsinhoudelijke ambtenaren 'dwingt' om de subsidieprocessen zorgvuldig te doorlopen.

Hoewel de processen dus goed geborgd zijn, constateert de RKC wel een aandachtspunt ten aanzien van de verantwoording vanuit organisaties die regiobreed actief zijn. In een dossier van een dergelijke subsidie komt naar voren dat er onvoldoende expliciete verantwoording plaatsvindt over hetgeen specifiek voor Nunspeet is bereikt met de door de gemeente Nunspeet bestede middelen. Hier zou de gemeente scherper op mogen acteren.

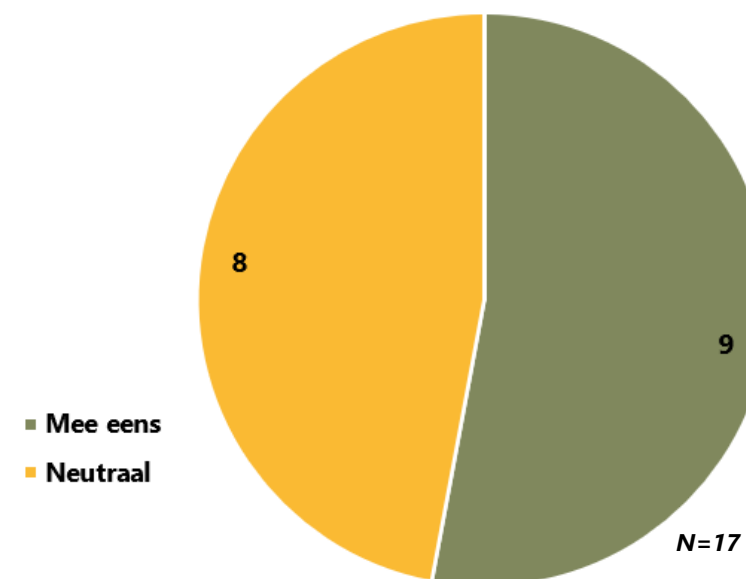
5. Transparantie

Vindbaarheid subsidiemogelijkheden (3.i)

In de gemeente Nunspeet is men overwegend tevreden met de vindbaarheid van de subsidie-mogelijkheden. Diverse respondenten geven aan dat er via de website voldoende duidelijk is welke mogelijkheden er zijn voor potentiële aanvragers. Hier kunnen aanvragers via een soort doorklikstelsysteem worden doorverwezen naar het juiste domein waarop subsidies mogelijk zijn. Volgens de organisatie zijn er geen negatieve geluiden vanuit aanvragers ten aanzien van de mogelijkheden. Nieuwe partijen worden desgewenst geholpen met het vinden van de juiste mogelijkheden [o.a. 10, 13 en 14]. Daarnaast zijn de lijntjes binnen de gemeente (tussen afdelingen) en naar buiten toe (ambtenaren aan de kant van Nunspeet en subsidieaanvragers) kort waardoor er bij vragen van aanvragers gemakkelijk en adequaat antwoord kan worden gegeven [13].

Uit de survey blijkt dat circa 53% van de respondenten het volledig eens is met de stelling dat de subsidiemogelijkheden van de gemeente gemakkelijk vindbaar zijn. De overige 47% is neutraal (figuur 7). Verschillende geënquêteerden geven expliciet aan dat de website voldoende houvast biedt. Ook is men overwegend content met het feit dat de organisatie goed bereikbaar is voor vragen en dat de gemeente welwillend is om mee te denken over de mogelijkheden. Grotere instellingen worden tevens door middel van bestuurlijke en ambtelijke overleggen op de hoogte gebracht van de mogelijkheden. Andere aanvragers die positief zijn over de vindbaarheid geven aan vaker een soortgelijke subsidie aan te vragen en daardoor op de hoogte zijn van de subsidiemogelijkheden. Hierdoor is de vindbaarheid bij dergelijke organisaties geen issue.

Hoewel bijna de helft van de geënquêteerden neutraal is ten aanzien van de vindbaarheid van subsidiemogelijkheden, worden in de toelichting op de beantwoording van de stelling weinig tot geen verbeterpunten aangedragen voor de gemeente. Ook vanuit de focusgroep [26] vindt hierop geen aanvulling plaats.

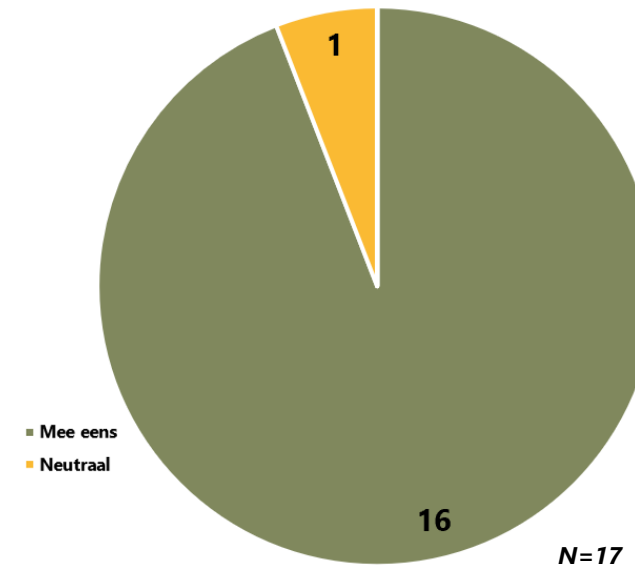


Figuur 7. Antwoord op stelling *De subsidiemogelijkheden van de gemeente zijn gemakkelijk vindbaar*

Duidelijkheid subsidievoorwaarden (3.i)

Op de stelling 'Het is voor mij duidelijk wat ik moet aanleveren voor een subsidieaanvraag (voorwaarden subsidieaanvraag)' reageren zestien van de zeventien geënquêteerden met 'mee eens' (figuur 8). Het merendeel van de respondenten geeft te kennen dat bij het aanvragen van de subsidie duidelijk wordt aangegeven wat er aangeleverd dient te worden. Hierdoor kunnen respondenten heel gericht en helder omschrijven waarvoor de subsidie aan wordt gevraagd. Ook het hebben van een uitvoeringsovereenkomst die aan de subsidierelatie ten grondslag ligt, wordt als argument aangevoerd waarom de subsidievoorwaarden duidelijk zijn.

In zowel het aanvraagformulier als de beleidsmatige kaders (Subsidienota en de verschillende deelverordeningen) staan de voorwaarden omschreven en deze zijn doorgaans helder voor potentiële aanvragers. Respondenten weten welke documenten zij bij de aanvraag moeten aanleveren, bijvoorbeeld een activiteitenplan en een begroting. Mochten er over bepaalde zaken echter onduidelijkheden bestaan, dan nemen aanvragers contact op met beleidsambtenaren die hen verder helpen. De gemeente is hierin welwillend. Zowel de informatievoorziening op de website als vanuit de gemeente zelf wordt als duidelijk en helder bestempeld. Ook de ervaring die organisaties door de jaren heen hebben opgebouwd wordt als verklaring gegeven waarom subsidievoorwaarden voor aanvragers helder zijn. Voor sommige organisaties is subsidie aanvragen bijna een routinematige activiteit geworden waardoor er wat betreft duidelijkheid in de aanlevercriteria geen problemen zijn.

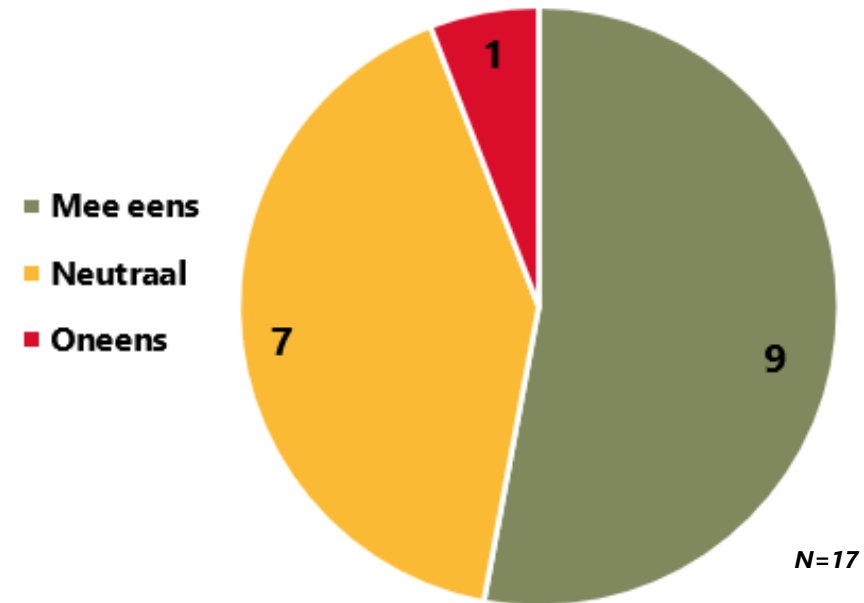


Figuur 8. Antwoord op stelling *Het is voor mij duidelijk wat ik moet aanleveren voor een subsidieaanvraag (voorwaarden subsidieaanvraag)*

Helderheid toetsingskader voor subsidieverlening (3.ii)

Op de stelling 'Het is duidelijk voor mij welke beoordelingscriteria de gemeente hanteert bij een subsidieaanvraag' reageert circa 53% met 'mee eens' en is bijna de helft van de respondenten (zeven van de zeventien) neutraal (figuur 9). Uit de toelichting bij de survey wordt duidelijk dat de meeste geënquêteerden op de hoogte zijn van de toetsingskaders die de gemeente hanteert. Zowel de ASV, de verschillende deelverordeningen als de subsidienota van de gemeente worden expliciet als toetsingskaders aangewezen. De respondenten die positief zijn, verklaren daarentegen dat de criteria het resultaat zijn van zorgvuldige bespreking en onderlinge afstemming tussen gemeente en organisatie. Voor andere enquêteerden geldt dat het toetsingskader duidelijk is doordat de afspraken hierover vast liggen in een uitvoeringsovereenkomst.

Vanuit de focusgroep met enkele subsidieaanvragers in Nunspeet komt naar voren dat er wisselende beelden bestaan tussen subsidiegebruikers voor wat betreft de duidelijkheid van het toetsingskader voor subsidieverlening [26]. Waar de ene gebruiker door direct contact met de ambtenaar weet waar hij aan toe is bij de gemeente, is het voor de andere aanvrager een zoektocht om een passende subsidie te vinden bij de activiteiten die vanuit deze organisatie worden aangeboden. Een eenduidige verklaring die hieruit naar voren komt is dat het werken met subsidies mensenwerk is. Op het moment dat de gemeente Nunspeet (ambtelijke) capaciteit en daarmee continuïteit kan bieden, wordt de subsidie-ervaring met de gemeente als positief bestempeld. De lijnen zijn dan kort en met direct contact toont de gemeente Nunspeet betrokkenheid en wordt er duidelijkheid verschaft. Als het ambtelijk verloop hoog is en het contact binnen de gemeente wijzigt, ervaren aanvragers dat het de gemeente moeite kost om uit 'één mond te spreken' ten aanzien van de mogelijkheden voor subsidieverlening [26].

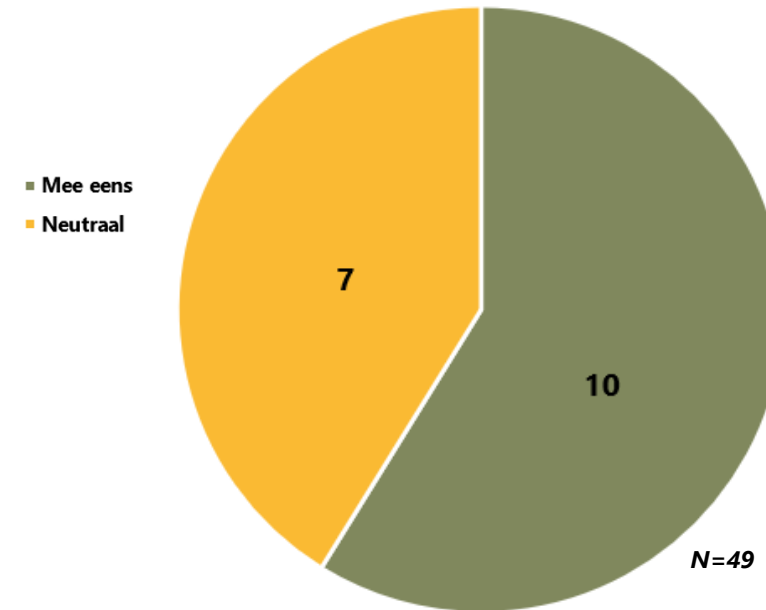


Figuur 9. Antwoord op stelling *Het is duidelijk voor mij welke beoordelingscriteria de gemeente hanteert bij een subsidieaanvraag*

Externe reflecties op het besluitvormingsproces (3.iii)

Vanuit de survey wordt duidelijk dat circa 58,8% van de geënquêteerden het eens is met de vraag of het besluitvormingsproces dat de gemeente Nunspeet ten aanzien van subsidies hanteert van tevoren duidelijk is. De overige 41,2% van de respondenten geven aan neutraal te zijn (figuur 10). Zij die positief zijn, verklaren dat het besluitvormingsproces helder staat omschreven in de subsidienota en de verschillende deelverordeningen. Andere respondenten verwijzen naar het aanvraagformulier, de bevestigingsbrief die volgt op de aanvraag en de de voorlopige toekenning waarin de gemeente duidelijk communiceert over het besluitvormingsproces. Ook zijn er geënquêteerden die tijdens de bespreking van hun subsidieaanvraag met de gemeente, een duidelijk beeld krijgen van de taken wel of niet worden gesubsidieerd en aansluitend, hoe hierover wordt besloten door de gemeente Nunspeet.

Ook de beslistermijn die de gemeente Nunspeet hanteert wordt als overwegend duidelijk bestempeld. De beslistermijn is een zorgvuldige en heldere procedure, waarbij de periode vanaf het moment van indienen (deadline 1 september) nodig is om tot de vereiste werkplannen (activiteiten, resultaten, effecten etc.) te komen. Als dat eenmaal is vastgesteld, is er volgens geënquêteerden nog maar een korte periode totdat de beschikking wordt afgegeven. De termijnen zijn realistisch en worden volgens een deel van de respondenten nageleefd. Sommige aanvragers geven aan dat dit stramien van besluitvorming al jaren hetzelfde is, inclusief planning, en dat zij niet voor verrassingen komen te staan. Een andere groep merkt echter dat de gemeente soms afwijkt van de omschreven beslistermijnen. Ook kan de beslistermijn fluctueren: soms krijgen organisaties snel bericht en soms duurt dit langer. In zo'n geval wil het weleens voorkomen dat een organisatie aan een kalenderjaar begint met de afgesproken opdracht, zonder dat de beschikking officieel binnen is.



Figuur 10. Antwoord op stelling *Het besluitvormingsproces dat de gemeente hanteert ten aanzien van subsidies is van tevoren duidelijk*

6. Rol van de raad

Rol van de raad (1/3)

Betrokkenheid raad bij beleidsontwikkeling en doelbepaling subsidies (4.i)

In hoofdstuk 3 schetsten we de beleidsontwikkeling ten aanzien van subsidies in de gemeente Nunspeet. Hierbij werd geconstateerd dat het subsidiebeleid in de afgelopen tien jaar een stevige ontwikkeling heeft doorgemaakt. In de periode 2009-2019 is de ASV drie-maal herijkt (2011, 2014 en 2019) en zijn er twee subsidienota (2013-2016 en 2019) door de raad vastgesteld. We zien tevens dat de formele besluitvormingsdocumenten die toebehoren aan deze beleidswijzigingen systematisch zijn beargumenteerd met een verklaring waarom aanpassingen worden doorgevoerd en hoe de nieuwe beleidsstukken samenhangen met eerder subsidiebeleid dan wel flankerend beleid. De raad is hierdoor op papier voldoende in positie gebracht om zijn kaderstellende rol te kunnen vervullen en de gewenste uitgangspunten ten aanzien van subsidiëring mee te geven. Met de ontwikkeling van het beleid heeft raad als kaderstellend orgaan meer focus aangebracht op het resultaat-gestuurd subsidiëren.

De raadsleden die al langer actief zijn in de raad kunnen zich de aanbevelingen vanuit het Rekenkamerrapport uit 2007 ten aanzien van subsidies nog goed voor de geest halen. Voor hen waren de belangrijkste aanbevelingen destijds dat de doelstellingen voor de langere termijn beter vastgelegd moesten worden en dat effecten van subsidies beter meetbaar moesten worden. Volgens deze raadsleden zijn die aanbevelingen omarmd en is er in de afgelopen jaren een enorme stap voorwaarts gemaakt [16]. Raadsleden kunnen zich van de periode rond 2010 nog herinneren dat het onduidelijk was waarom subsidies werden gegeven. Met name met de laatste ASV en de subsidienota van 2019 is het voor raadsleden duidelijk waarom subsidie verstrekt wordt, wat er mee gedaan wordt en wat het de gemeente op moet leveren. De raadsleden ervaren dat er in de loop der jaren meer overkoepeling is gekomen en dat het subsidiebeleid integraler is opgezet. Er is een duidelijkere lijn gekomen voor zowel de verstrekende partij, de ontvanger en voor de raad waar geld naar toe gaat [16].

Hoewel de raadsleden overwegend positief zijn over de ontwikkeling die in gang is gezet, ervaren zij ook dat het nog niet altijd inzichtelijk is of met de verstrekte subsidies daadwerkelijk de gemeentelijke beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd. De gemeente Nunspeet is naar zeggen van de raad meer prestatiegericht gaan werken maar het daadwerkelijk in beeld krijgen van de doelrealisatie is nog een ontwikkelpunt. Bij de ene subsidie is dat voor de raad al beter inzichtelijk dan bij de andere. Zo zijn er organisaties waarbij raadsleden zien dat er duidelijke afspraken worden gemaakt, dat er concreet wordt aangegeven wat de organisatie wil bereiken en dat hierover ook wordt verantwoord. Toch erkent de raad doelstellingen en deeldoelstellingen nog meer SMART geformuleerd kunnen worden zodat hier activiteiten en subsidiebedragen aan kunnen worden gekoppeld. Op dit punt is de raad nog niet overtuigd dat op het totaal van het gemeentelijk beleid zichtbaar is in welke mate subsidies bijdragen aan de doelrealisatie [16].

Kortom ...

We stellen vast dat de raad in Nunspeet in de afgelopen jaren actief was betrokken bij de beleidsontwikkeling ten aanzien van subsidies. Hierdoor is er meer lijn in het beleid gekomen. Toch lukt het nog wisselend om kaders te stellen voor de doelgerichte inzet van subsidies. Een stap die de raad vertrouwen geeft, is de ontwikkeling van beleidsindicatoren. Aan de hand van de indicatoren moet voor de raad nog beter inzichtelijk worden welke doelen met de inzet van subsidies worden beoogd.

Een belangrijke stap die de gemeente Nunspeet volgens de raad daarom op dit moment zet, is het opstellen van raadsindicatoren. Een raadswerkgroep met ambtelijk specialisten en wethouders is druk bezig om tot een nieuwe methodiek en opzet voor resultaatmeting te komen. Op dit moment maakt deze werkgroep de vertaalslag van een groot beleidsdocument naar kleinere beleidsindicatoren. De raad - maar ook het bestuur [17] en de organisatie [13] - ziet deze ontwikkeling uiteindelijk ook gekoppeld worden aan het subsidiebeleid [16]. Aan de hand van de indicatoren moeten trends zichtbaar worden die de raad laten zien hoe hij met subsidies omgaat, wat er wordt geïnvesteerd en wat voor rendement dat oplevert voor de gemeente.

Rol van de raad (2/3)

De raadsleden hebben er overwegend vertrouwen in dat dergelijke inzichten in de nabije toekomst tastbaar worden. Hiermee wordt er - naar eigen zeggen - passend opvolging gegeven aan de aanbevelingen uit 2007 om de koppeling te maken tussen beleidsdoelen en gerichte inzet van subsidiëring.

Informatievoorziening aan de raad (4.ii)

In hoofdstuk 4 is reeds kort stilgestaan bij de verantwoording over subsidies in het kader van doelmatigheid. Hier werd geconstateerd dat er via de reguliere P&C-cyclus verantwoording aan de raad plaatsvindt over de inzet van middelen. Aan de voorkant wordt in de programmabegroting voor twee jaar vooruit een verwachte inzet van subsidies per domein gegeven. Tevens wordt in de programmabegroting het subsidieplafond voor het komende jaar vermeld [20]. Lopende het jaar wordt er vervolgens over subsidies gerapporteerd via de viermaandelijke hoofdlijnrapportages. De eindverantwoording over de subsidies vindt ten slotte plaats via de jaarrekeningen [13, 21]. In opzet komt het onderwerp subsidies dus via vaste verantwoordingsmomenten aan bod.

Hoewel wij in hoofdstuk 3 constateerden dat er geen jaarlijks totaaloverzicht wordt verstrekt van de begrote en de ingezette middelen aan subsidies en dat in de jaarrekeningen de koppeling tussen inhoudelijke beleidsdoelen en inzet van subsidies beperkt is, zijn de raadsleden overwegend positief over de huidige informatievoorziening ten aanzien van subsidies [16]. Het is volgens raadsleden de vraag op welk detailniveau de raad betrokken moet zijn als het gaat om de uitvoering van het subsidiebeleid en de besteding van middelen. De raadsleden waarderen het feit dat het college periodiek over de voortgang van het subsidiebeleid informatie verstrekt. Dergelijke informatie is volgens de raad uitgebreid maar wel verspreid over bijlagen in verschillende stukken. Raadsleden vinden echter dat zij voldoende in staat worden gesteld om op die manier de relevante informatie bij elkaar te verzamelen. De P&C-documenten geven antwoord op vragen als 'waar gaan nu welke middelen heen?' en stelt het in staat om op hoofdlijnen te sturen [16].

Ook ten aanzien van het thema informatievoorziening refereren verschillende raadsleden aan de beleidsindicatoren die op dit moment worden ontwikkeld. De raadsleden zien overwegend met vertrouwen tegemoet hoe zij straks op het niveau van indicatoren geïnformeerd zullen worden. Idealiter wordt dan op een beknopte manier inzichtelijk welke doelen worden behaald en in hoeverre de inzet van subsidies hieraan bijdraagt [16].

Rol van de raad (3/3)

Een belangrijke kanttekening die hierbij door een raadslid wordt geplaatst is dat er straks een verschil bestaat tussen de hoofdindicator - waarover de raad op hoofdlijnen wordt geïnformeerd - en de onderliggende deelindicatoren die gezamenlijk de score van de hoofdindicator bepalen. Als er straks, hypothetisch gezien, alleen op een positieve hoofdindicator wordt geïnformeerd terwijl er ook negatieve deelindicatoren onder liggen, loopt de raad het risico om suboptimale ontwikkelingen onvoldoende in beeld te hebben. Zo kan het voorkomen dat er een negatieve deelindicator is waar ook een subsidie van de gemeente aan is gekoppeld. Op het moment dat een dergelijke negatieve relatie niet bij de raad bekend is, kan de raad zich ook geen beeld vormen of de verstrekte subsidiemiddelen hun doel wel bereiken. Dit vergt volgens de raad dat er heldere afspraken worden gemaakt over de wijze waarop er over de indicatoren wordt geïnformeerd.

Hoewel de raadsleden dus overwegend positief zijn over de kansen die het werken met indicatoren biedt, blijkt uit de discussie tijdens de raadsessie dat de informatievoorziening over de hoofd- en deelindicatoren en de relatie tussen indicatoren en de inzet van subsidies nog verder denkwerk vereist [16].

Kortom ...

De raad in Nunspeet is overwegend tevreden met de informatievoorziening over het subsidiebeleid. Via vaste verantwoordingsmoment wordt hij voldoende in staat gesteld om de inzet van middelen en de uitvoering op hoofdlijnen te volgen. De doorontwikkeling naar beleidsindicatoren moet er volgens de raad toe leiden dat het voor de raad beter, op een beknopte manier inzichtelijk wordt welke doelen worden behaald en in hoeverre de inzet van subsidies hieraan bijdraagt.

Sturingsmogelijkheden raad (4.iii / 4.iv)

De raad wordt in staat gesteld om via de ASV [11] de algemene kaders ten aanzien van subsidies vorm te geven. In de ASV heeft de raad voor enkele beleidsterreinen de jaarlijkse subsidiehoogten bepaald, de bevoegdheden van het college en de raad geëxpliciteerd en de kaders van het subsidieproces uiteengezet.

Met het vaststellen van de programmabegrotingen worden de subsidies per taakveld voor twee jaar vooruit begroot door de raad. Ook wordt met de vaststelling van de programmabegroting het subsidieplafond voor het komende jaar bepaald door de raad [20]. Tevens heeft de raad in 2013 en in 2019 een subsidienota vastgesteld. In de subsidienota is een aantal algemene uitgangspunten benoemd die bij de subsidieverstreking geldt en in acht genomen moet worden. De subsidienota is deels beschrijvend van aard en deels richtinggevend, doordat op onderdelen specifieke beleidskeuzes worden gemaakt [12]. Het voornoemde in ogenschouw nemend, heeft de raad formeel verschillende instrumenten om sturing te geven aan het subsidiebeleid. De periodieke beleidsontwikkeling toont aan dat de raad actief gebruik heeft gemaakt van zijn mogelijkheden tot herijking en/of bijsturing van de uitgangspunten.

Kortom ...

De raad heeft in de periode 2008 tot heden van verschillende instrumenten gebruikgemaakt om sturing te geven aan het subsidiebeleid, o.a. via actualisaties van de ASV en de subsidienota. De huidige informatievoorziening stelt de raad in staat om op hoofdlijnen te sturen. Met de doorontwikkeling richting beleidsindicatoren hoopt de raad nog beter te kunnen sturen op de hoofdlijnen van het subsidiebeleid.

Doordat de uitgangspunten van het subsidiebeleid voor de raad anno 2020 helder zijn, vindt hij dat de uitvoering van het subsidiebeleid voldoende actief is te volgen. De wijze waarop de raad op dit moment via de P&C-cyclus van informatie worden voorzien, is voor hem toereikend. Raadsleden geven namelijk te kennen meer op hoofdlijnen te willen sturen en niet op elk cijfer achter de komma. Zij willen in die zin voorkomen op de stoel van de wethouder te gaan zitten [16]. De informatie die de raad ontvangt voorziet hiermee in de sturingsbehoefte. Ook ten aanzien van sturing zien de raad de ontwikkeling van raadsindicatoren met vertrouwen tegemoet. De raad hoopt dat, wanneer de indicatoren operationeel zijn, hij kan sturen op de doelrealisatie vanuit het gemeentelijk beleid en daarbij inzicht heeft in de mate waarin de inzet van subsidies aan deze doelrealisatie bijdraagt [16].

7. Bijlagen

1. Stappenplan prestatiesturing
2. Doorwerking aanbevelingen uit 2007
3. Overzicht geïnterviewde personen
4. Geraadpleegde bronnen
5. Vergelijkend overzicht
6. Achterliggende grafieken survey

1. Stappenplan prestatiesturing (Uit: Subsidienota 2019, gemeente Nunspeet)

Wat willen we bereiken met het verstrekken van subsidie? Subsidies zijn niet bedoeld om organisaties in stand te houden. Met subsidie willen we een bepaald maatschappelijk effect bereiken. Met een maatschappelijk effect bedoelen we de gevolgen van het gemeentelijk handelen die merkbaar zijn in de maatschappij. Om dit te kunnen bereiken met subsidies is het belangrijk dat we een systematisch beleid en doelstellingen formuleren, dat vertaald is naar de verschillende organisatieniveaus. De doelstellingen moeten bovendien meetbaar zijn met prestatie indicatoren.

Op die manier kunnen we sturen op resultaten bij subsidies. Doordat we doelen en indicatoren op het juiste niveau kunnen opnemen in de subsidiebeschikking, kunnen we ook afrekenen op basis van bereikte resultaten.

Hoe doen we dit?

Stap 1 – Stel een doelenboom op

In een doelenboom neem je het maatschappelijk gewenste effect op, het hoofddoel, eventuele subdoelen, resultaten en de prestaties die nodig zijn om dit te bereiken.

Formuleer de doelstellingen SMART:

Specifiek: concrete/ondubbelzinnige doelstelling

Meetbaar: koppeling aan een indicator en meetbaar

Aanvaardbaar: draagvlak, wat de meerderheid acceptabel vindt

Realistisch: haalbare doelstelling (kan het)

Tijdgebonden: tijdpad en mijlpalen (wanneer)

Begin een doelstelling met een werkwoord als: vergroten/verkleinen, versterken/verzwakken, intensiveren/extensiveren, en maak je doelstelling concreet.

Stap 2 – Op welk niveau wil je sturen bij de subsidieontvanger?



Hierbij geldt soms, hoe meer je loslaat, dus hoe hoger in de piramide, hoe meer grip op het te bereiken effect.

Stap 3 – bepaal je indicatoren

Afhankelijk van het niveau waarop je wilt (of kunt) sturen, kies je je indicatoren. Onthoud daarbij dat indicatoren simpel zijn als je doel helder is. Is er 1 helder doel, dan heb je ook 1 indicator. Neem geen indicatoren op, als de gegevens niet beschikbaar zijn/komen!

Stap 4 – Stel je subsidiebeschikking op.

Wat moet er in je subsidiebeschikking staan (naast de eisen die de Awb en de Asv daaraan stellen)?

1. Waar doen we het voor (maatschappelijk effect, doel)
2. Wat spreken we af (prestaties)
3. Hoe meten we dat?
4. Hoe wordt er verantwoord?
5. Hoe spreken we nu al meetbaar af hoe we gaan afrekenen bij deels niet presteren?
6. Wat verwachten we van elkaar (voorwaarden, rapportage etc)
7. Hoe vullen we onze relatie in (betrokkenheid, communicatie)
8. Het bedrag dat we over hebben om het doel te bereiken.

Wat je afsprekt moet je ook handhaven!

2. Doorwerking aanbevelingen uit 2007 (1/2)

Aspect	Aanbevelingen 2007 + doorwerking andere domeinen anno 2020
1. Kaderstellende en controlerende rol van de raad	a. Leg - voor zover dit nog niet heeft plaatsgevonden - de doelstellingen voor de langere termijn voor de belangrijke beleidsterreinen in een kaderstellende nota vast. Geef daarbij de te bereiken maatschappelijke effecten zoveel als mogelijk aan in concrete en meetbare termen.
	We constateren in dit onderzoek dat het de gemeente Nunspeet op sommige beleidsterreinen lukt om de belangrijkste doelstellingen in beleidsplannen / kaderstellende nota te verankeren. Voorbeelden waarbij dit lukt zijn het Wmo-beleid en het Welzijnsbeleid. De elementen in dit beleidsplan laten zich doorvertalen naar concrete en meetbare termen. Daarentegen komt ook naar voren dat zowel vanuit het perspectief van de gemeente als subsidieaanvragers dit de gemeente Nunspeet nog niet voor alle beleidsterreinen lukt. Zo ervaren subsidiegebruikers dat er in de afspraken die gemaakt worden niet wordt teruggegrepen uit doelstellingen vanuit cultuurbeleid.
	b. Zorg – daar waar de beleidsdoelstellingen (mede) door te subsidiëren activiteiten van de instelling moeten worden gerealiseerd - voor een samenhangend subsidieproces
	Voor wat betreft het subsidieproces stellen we vast dat de te doorlopen stappen helder uiteen zijn gezet in de opzet van het beleid en de bestudeerde dossiers tonen aan dat de stappen op papier ook in de praktijk worden doorlopen. In het proces zijn checks en balances ingebouwd doordat er systematisch gebruik wordt gemaakt van checklists voor de aanvraag en de vaststelling. Deze checklist worden gebruikt om de rechtmatigheid en doelmatigheid van de subsidie te borgen en geeft antwoord op de vraag of de subsidierelatie heeft gedaan wat ze beloofd hebben te doen. De checklists zijn geborgd in het zaakstelsel en moeten verplicht als achtervang worden ingevuld om een volgende stap in het proces te kunnen doorlopen. Hierdoor lukt het ook beter om een koppeling te maken tussen de doelen en resultaten welke met de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend worden nagestreefd, en hoe de activiteiten daaraan bijdragen.
	c. Zorg er tevens voor dat de beleidsdoelstellingen in kaderstellende nota's voor de langere termijn, de tussendoelen in de programmabegroting en de gevraagde activiteiten van de gesubsidieerde instellingen, op elkaar aansluiten.
	Met enkele grotere gesubsidieerde instellingen lukt het om de gevraagde activiteiten goed te koppelen aan de beleidsdoelstellingen vanuit bijvoorbeeld het Wmo-beleidsplan of het Welzijnsbeleid. Op het moment dat de beleidsmatige inbedding voor een subsidie beperkter is lukt het minder goed om te expliciteren wat de bijdrage van de gevraagde activiteiten is aan de doelstellingen van de gemeente.
2. Kwaliteit verordening / regelgeving	d. Schakel voor de instelling waarvoor gekozen wordt voor budgetsubsidie over van inputbudgettering (exploitatie subsidie) naar outputbudgettering (waarbij het subsidie gerelateerd wordt aan voorgerekenbare activiteiten).
	In dit onderzoek constateren we dat het meer sturen op prestaties (activiteiten, verleende diensten) in ontwikkeling is vanaf 2009 tot heden. Hiermee is net na het vorige Rekenkameronderzoek uit 2007 een start gemaakt met de vaststelling van de beleidsnota budgetsubsidie 2010-2013 (in 2009). Hiermee is er gekozen voor een outputgestuurde financiering. Bij deze vorm van financiering wordt aferekend op de uitgevoerde prestaties die van invloed zijn op de gewenste maatschappelijke beleidseffecten. Deze focus op het meer sturen op prestaties is met de beleidsherijkingen in de navolgende jaren alleen maar toegenomen. Dit heeft er toe geleid dat er anno 2020 onder andere wordt nagedacht over het subsidiëren 'hoog in de doelenboom (o.a. pagina 11 & Bijlage 1)'. Ook via de verantwoording, die wordt ondersteund met de checklists wordt veelal gefocust op outputbudgettering. Zie als voorbeeld hiervan bijvoorbeeld de ingevulde checklist voor het Noord-Veluws Museum (Figuur 6).
	a. Draag er zorg voor dat aan de gesubsidieerde instellingen vooral de beleidsinhoudelijke eisen worden gesteld die relevant zijn voor de sturing op prestaties (output) en effecten (ook wel met 'outcome' aangeduid). Dus zoveel als mogelijk is beperken tot de informatie die nodig is om de beleidsuitvoering te volgen en om zicht te krijgen op de efficiënte uitvoering van de taken van de instelling. Waak er verder voor dat er een 'verantwoordingsbureaucratie' ontstaat, want professionals en vrijwilligers worden gemotiveerd door het mensenwerk en niet door papierwerk.
	Blijkens de gesprekken en de survey lukt het de gemeente Nunspeet om met name aan de grotere gesubsidieerde instellingen de beleidsinhoudelijke eisen te stellen via de subsidievoorwaarden voor een aanvraag. Zo zijn er instellingen die jaarlijkse activiteitenplannen maken die ook periodiek worden gemonitord. Deze plannen worden opgesteld met referentie aan bijv. het WMO-beleidsplan. Daarin staan nadrukkelijk ook de te leveren prestaties. De verantwoording die aanvragers over de geleverde prestaties moeten leveren staat volgens hen overwegend in verhouding tot het subsidiebedrag dat zij ontvangen (pagina 39: 14 van de 17 positief, 3 van de 17 neutraal).
	b. Zorg ervoor dat bepalingen in de subsidieverordening worden uitgevoerd of overweeg anders dat die bepalingen die in de praktijk een dode letter zijn, worden geschrapt.
	De gemeente Nunspeet heeft de ASV een aantal keer geactualiseerd in de periode 2008-2020. Hierbij wordt regelmatig gebruik gemaakt van het model dat de VNG aanreikt. De herijkingen van de VNG modellen hebben als belangrijke reden het verminderen van de regeldruk en het stroomlijnen van de bepalingen (met name bepalingen in het kader van de verantwoording). Bepalingen worden geactualiseerd naar nieuwe subsidienota en op het moment dat er 'dode letters' zijn, worden deze ook geschrapt. Een voorbeeld hiervan is het Model effectenarena uit de nota van 2013. Deze is in 2019 geschrapt omdat deze onduidelijk was en niet gebruikt werd.

2. Doorwerking aanbevelingen uit 2007 (2/2)

Aspect	Aanbevelingen 2007 + doorwerking andere domeinen anno 2020
3. Kwaliteit uitvoering subsidiebeleid	a. Zorg ervoor dat de gesubsidieerde activiteiten aansluiten op de doelstellingen in de beleidsdocumenten (beleidsnota's en programmabegroting). Dat kan aanpassingen vereisen zowel voor de subsidiepraktijk, als voor de regelgeving.
	In de subsidiebeschikkingen die wij bestudeerd hebben (8 dossiers) wordt voor de grotere subsidies (> €5.000) de informatie gevraagd die te relateren is aan de doelstellingen in de beleidsdocumenten (inhoudelijke jaarverslagen plus kostenspecificaties). Hierbij zien we dat bijvoorbeeld het Noord Veluws Museum ook duidelijk verantwoordt over de vastgestelde afspraken, zoals het voorzien in cultuureducatie van minimaal 500 leerlingen in een bepaalde periode. Veilig Thuis, dat in één keer aan verschillende gemeenten tegelijkertijd verantwoording aflegt, verantwoordt daarentegen via het halfjaar- en jaarverslag hoofdzakelijk over de behaalde resultaten op een meer algemeen en regiobreed niveau. Er vindt daarmee in dit dossier beperkt expliciete verantwoording plaats over hetgeen specifiek voor Nunspeet is bereikt met de door de gemeente Nunspeet bestede middelen.
	Via de reguliere P&C-cyclus wordt tenslotte een beperkte koppeling (al dan niet beschrijvend/kwalitatief van aard) gemaakt tussen de inzet van subsidiemiddelen en de bijdrage van deze inzet aan de maatschappelijke doelen die worden behaald.
	b. Zorg ervoor dat voor de instellingen waarvoor budgetsubsidie van toepassing is deze methodiek ook volledig wordt toegepast (subsidieën, sturen en verantwoorden en afrekenen op output vastgelegd in een activiteitenplan en – begroting).
	Vanuit de gesprekken, de survey en de bestudeerde subsidiedossiers stellen we vast dat bij de grotere subsidierelaties de methodiek waarbij meer op prestaties wordt gestuurd door het hele subsidieproces wordt toegepast. Er zijn instellingen die jaarlijkse activiteitenplannen maken waarin tevens wordt verwezen aan beleidskaders van de gemeente Nunspeet. In deze plannen, inclusief kostenspecificatie, staan ook nadrukkelijk te leveren prestaties (output). De afspraken die daarin staan worden periodiek ambtelijk en bestuurlijk besproken en aan het eind vindt hier verantwoording over plaats. Expliciete verantwoording over de output zien we echter niet vanuit alle instellingen terug. Bij 3a stelden we reeds dat er vanuit Veilig Thuis geen expliciete verantwoording plaatsvindt over de bijdrage die is geleverd aan de beleidsdoelstellingen van Nunspeet met de door de gemeente Nunspeet verstrekte gelden.

3. Overzicht geïnterviewde personen

Datum	Perspectief
29 september 2020	Ambtelijk – interview subsidiebeleid en domeinen
29 september 2020	Ambtelijk – interview ambtenaren domeinen
29 september 2020	Ambtelijk – interview management en control
23 oktober 2020	Ambtelijk – interview ambtenaren domeinen
23 oktober 2020	Ambtelijk – interview ambtenaren domeinen
5 oktober 2020	Bestuurlijk – interview wethouder
26 oktober 2020	Raad – Raadsessie gemeenteraad
17 november 2020	Gebruikers – focusgroep subsidierelaties

4. Verwijzing bronnen

- [1] DB-MO-pl-1792-Nota budgetsubsidie 2010-2013 def BW
- [2] Collegebesluit instemmen plan van aanpak nieuwe subsidiesystematiek 2010, gemeente Nunspeet, d.d. 28-10-2010
- [3] Raadsbesluit wijziging ASV, gemeente Nunspeet (2011)
- [4] Algemene Subsidieverordening gemeente Nunspeet (2011)
- [5] Raadsbesluit startnotitie subsidiebeleid 2012, d.d. 28-06-2012
- [6] Raadsbesluit subsidienota gemeente Nunspeet 2013-2016, d.d. 30-05-2013
- [7] Subsidienota gemeente Nunspeet 2013-2016, d.d. 30-05-2013
- [8] Raadsbesluit wijziging ASV, gemeente Nunspeet, d.d. 29-10-2014
- [9] Algemene Subsidieverordening gemeente Nunspeet 2014, d.d. 29-10-2014
- [10] Interview ambtenaren subsidiebeleid, d.d. 29-09-2020
- [11] Algemene Subsidieverordening gemeente Nunspeet 2019, d.d. 26-09-2019
- [12] Subsidienota gemeente Nunspeet 2019, d.d. 26-09-2019
- [13] Interview ambtenaren management en control, d.d. 29-09-2020
- [14] Interview ambtenaren domeinen, d.d. 23-10-2020
- [15] Interview ambtenaren domeinen, d.d. 29-09-2020
- [16] Raadsessie gemeenteraad Nunspeet, d.d. 26-10-2010
- [17] Interview wethouder gemeente Nunspeet, d.d. 05-10-2010
- [18] <https://nunspeet.begrotingonline.nl/jaarstukken-2019-van-de-gemeente-nunspeet/programma/jaarverslag---paragrafen#perspective-jaarverslag---paragraaf-bedrijfsvoering-onderdeel-subsidies>
- [19] Interview ambtenaren domeinen, d.d. 23-10-2020
- [20] Programmabegroting gemeente Nunspeet 2019-2022
- [21] Hoofdlijnrapportages gemeente Nunspeet 2018, 2019, 2020
- [22] Jaarrekeningen gemeente Nunspeet, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016
- [23] Jaarrekeningen (digitaal) gemeente Nunspeet, 2017, 2018, 2019
- [24] Deelverordening Sport gemeente Nunspeet 2017, d.d. 27-11-2017
- [25] Collegebesluit vaststellen Deelverordening Sport 2017, d.d. 27-11-2017
- [26] Focusgroep subsidieaanvragers gemeente Nunspeet, d.d. 17-11-2020

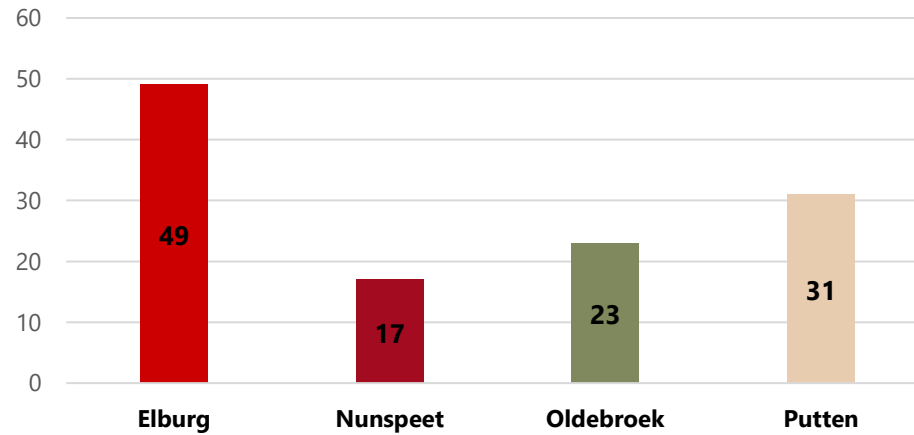
5. Vergelijkend overzicht

	Elburg	Nunspeet	Oldebroek	Putten																																								
Opzet beleid	- ASV (2015, raad)) + Nadere regels per domein (vastgesteld door raad) - Vanuit inhoud tot concrete subsidieafspraken komen lukt <i>wisselend</i>	- ASV (2019, raad) + Subsidienota (2019, raad) + Deelverordening per domein (vastgesteld door college) - Vanuit inhoud tot concrete subsidieafspraken komen lukt <i>wisselend</i>	- ASV (2013, raad) met jaarlijkse nadere regel (vastgesteld door raad) - Vanuit inhoud tot concrete subsidieafspraken komen lukt <i>wisselend</i>	- ASV (2017, raad) met jaarlijks subsidieprogramma (vastgesteld door college) - Vanuit inhoud tot concrete subsidieafspraken komen lukt <i>wisselend</i>																																								
Omvang verstrekte subsidies domeinen 2019 (jaarrekening)*	<table><tr><td>Cultuur</td><td>€ 442.000</td></tr><tr><td>Evenementen*</td><td>€ -</td></tr><tr><td>Sport</td><td>€ 205.000</td></tr><tr><td>Welzijn</td><td>€ 4.288.000</td></tr><tr><td>Totaal 2019</td><td>€ 4.927.000</td></tr></table> * Geen aparte verantwoording	Cultuur	€ 442.000	Evenementen*	€ -	Sport	€ 205.000	Welzijn	€ 4.288.000	Totaal 2019	€ 4.927.000	<table><tr><td>Cultuur</td><td>€ 211.951</td></tr><tr><td>Evenementen</td><td>€ 9.000</td></tr><tr><td>Sport</td><td>€ 9.552</td></tr><tr><td>Welzijn</td><td>€ 1.258.306</td></tr><tr><td>Totaal 2019</td><td>€ 1.488.809</td></tr></table>	Cultuur	€ 211.951	Evenementen	€ 9.000	Sport	€ 9.552	Welzijn	€ 1.258.306	Totaal 2019	€ 1.488.809	<table><tr><td>Cultuur</td><td>€ 411.000</td></tr><tr><td>Evenementen*</td><td>€ -</td></tr><tr><td>Sport</td><td>€ 132.000</td></tr><tr><td>Welzijn</td><td>€ 2.120.000</td></tr><tr><td>Totaal 2019</td><td>€ 2.673.000</td></tr></table> * Geen aparte verantwoording	Cultuur	€ 411.000	Evenementen*	€ -	Sport	€ 132.000	Welzijn	€ 2.120.000	Totaal 2019	€ 2.673.000	<table><tr><td>Cultuur</td><td>€ 486.425</td></tr><tr><td>Evenementen*</td><td>€ -</td></tr><tr><td>Sport</td><td>€ 393.771</td></tr><tr><td>Welzijn</td><td>€ 2.524.133</td></tr><tr><td>Totaal 2019</td><td>€ 3.404.329</td></tr></table> * Geen aparte verantwoording	Cultuur	€ 486.425	Evenementen*	€ -	Sport	€ 393.771	Welzijn	€ 2.524.133	Totaal 2019	€ 3.404.329
Cultuur	€ 442.000																																											
Evenementen*	€ -																																											
Sport	€ 205.000																																											
Welzijn	€ 4.288.000																																											
Totaal 2019	€ 4.927.000																																											
Cultuur	€ 211.951																																											
Evenementen	€ 9.000																																											
Sport	€ 9.552																																											
Welzijn	€ 1.258.306																																											
Totaal 2019	€ 1.488.809																																											
Cultuur	€ 411.000																																											
Evenementen*	€ -																																											
Sport	€ 132.000																																											
Welzijn	€ 2.120.000																																											
Totaal 2019	€ 2.673.000																																											
Cultuur	€ 486.425																																											
Evenementen*	€ -																																											
Sport	€ 393.771																																											
Welzijn	€ 2.524.133																																											
Totaal 2019	€ 3.404.329																																											
Subsidieproces	< €10.000 directe vaststelling - Aanvraag (meer)jaarlijkse subsidie vóór 1 september - Kwetsbaarheid in proces door hoge mate van persoonsafhankelijkheid één ambtenaar	<€ 5.000 directe vaststelling - Aanvraag (meer)jaarlijkse subsidie vóór 1 oktober - Checks & balances in proces door verplicht gebruik van checklists in zaakstelsel	<€ 25.000 directe vaststelling - Aanvraag (meer)jaarlijkse subsidie vóór 1 juni - Checks & balances in proces door 2 personen in organisatie met regie op de processen	<€ 5.000 directe vaststelling - Aanvraag (meer)jaarlijkse subsidie vóór 1 oktober - Checks & balances in proces door gebruik van checklists																																								
Rol van de raad	- College stelt subsidieplafonds vast binnen kaders begroting raad (ASV) - Raad heeft beperkt inzicht in doeltreffendheid subsidiebeleid als geheel. - Raad stuurt beperkt op subsidiebeleid als geheel maar meer op individuele subsidies	- Raad stelt subsidieplafonds vast met vaststellen begroting (ASV) - Actieve betrokkenheid raad (actualisaties ASV en doorontwikkeling subsidienota) - Raadwerkgroep bezig met vaststellen raads indicatoren. Raad is voornemens hier ook subsidiebeleid aan te koppelen	- Raad stelt subsidieplafonds vast met vaststellen begroting (ASV) - Raad stelt jaarlijks nadere regel vast - Discussie tussen college en raad over ideale rolinvulling raad bij het subsidiebeleid	- College stelt subsidieplafonds vast (ASV) - Raad heeft beperkt inzicht in doeltreffendheid subsidiebeleid als geheel.																																								
Gemiddelde 'subsidie-ervaring' subsidieaanvragers vanuit survey	7,79 (N=49)	7,71 (N=17)	7,3 (N=23)	7,81 (N=31)																																								
Doorwerking aanbevelingen 2007 (+ & -)	+ Heldere afspraken gemaakt ten aanzien van de rolverdeling tussen raad, college en instellingen. - Niet op alle beleidsterreinen zijn er beleidsnota's die zich laten doorvertalen in heldere subsidieafspraken met organisaties	+ Duidelijke ontwikkeling naar sturing op prestaties (outputbudgettering) en samenhangend subsidieproces - Niet op alle beleidsterreinen zijn er beleidsnota's die zich laten doorvertalen in heldere subsidieafspraken met organisaties	+ Sturing op prestaties via budgetsubsidieëring is in ontwikkeling - Niet op alle beleidsterreinen zijn er beleidsnota's die zich laten doorvertalen in heldere subsidieafspraken met organisaties	+ Heldere afspraken gemaakt ten aanzien van de rolverdeling tussen raad, college en instellingen. - Niet op alle beleidsterreinen zijn er beleidsnota's die zich laten doorvertalen in heldere subsidieafspraken met organisaties																																								

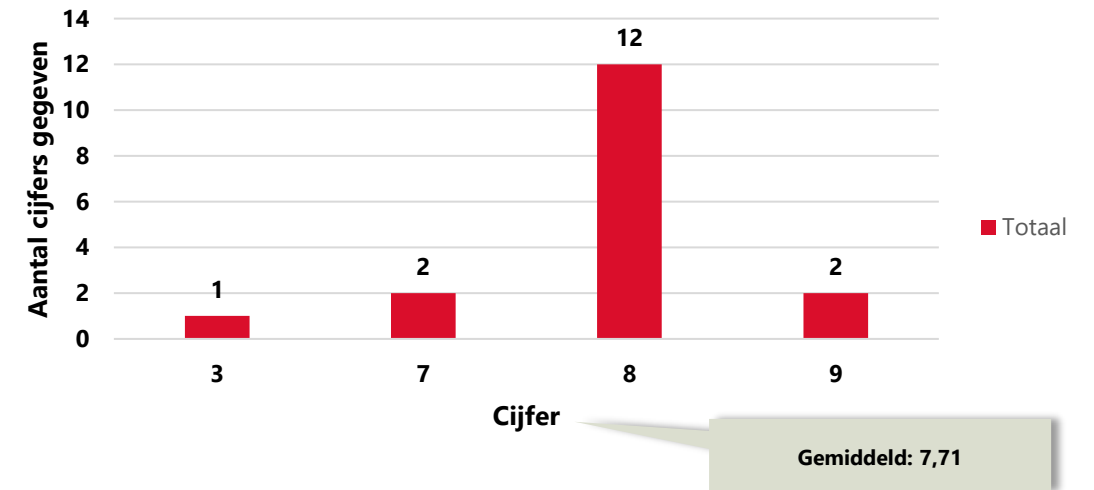
* verschillen in subsidiebedragen tussen gemeenten worden hoofdzakelijk verklaard door het wel/niet toerekenen van onderdelen van het sociaal domein aan Welzijn. In de individuele rapporten worden de subsidieposten per gemeente toegelicht.

6. Achterliggende grafieken survey

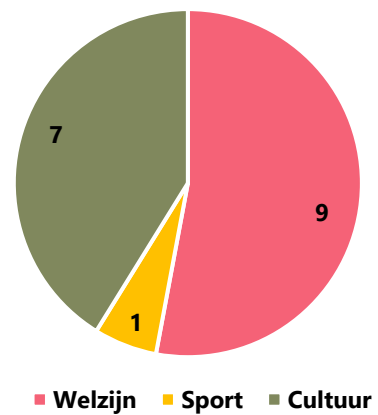
Verdeling respondenten: Aantal ingevuld per gemeente



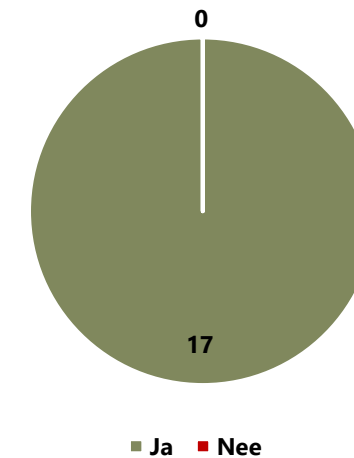
Beoordeling 'subsidie ervaring' met de gemeente Nunspeet



Aanvraag per domein: respondenten Nunspeet

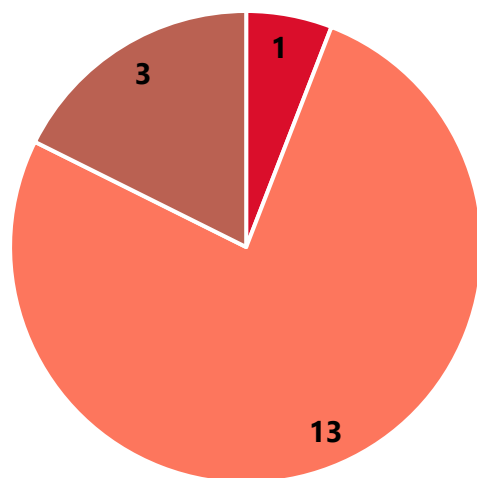


Afgelopen twee jaar subsidie ontvangen?



6. Achterliggende grafieken survey

Soort subsidie ontvangen



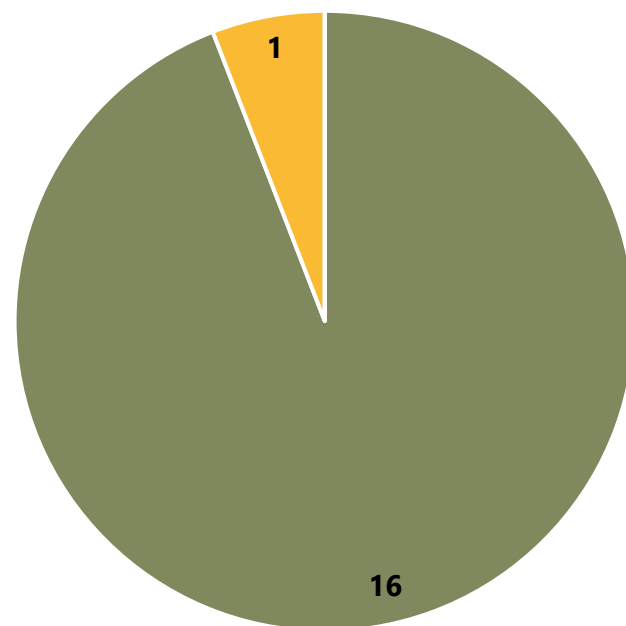
- Eenmalige subsidies
- Vaste jaarlijkse subsidies
- Vaste meerjaarlijkse subsidies

Kunt u de aard van de door u geselecteerde subsidie (vorige vraag) in één zin omschrijven?

- De subsidie is deels geoormerkt voor exploitatie, deels voor educatie.
- Deze subsidie is een exploitatiesubsidie voor onze stichting (multicultureel werk). Wij hebben geen andere inkomsten.
- een jaarlijkse subsidie voor activiteiten en een jaarlijkse subsidie voor huur van het gebouw
- Eenmalige subsidie voor ondersteuning van (amateur) kunst in Cultureel Centrum Veluvine
- Samen met welzijnspartners een wezenlijke bijdrage leveren aan de door de gemeente gestelde doelen binnen de domeinen fysiek gezond, geestelijk gezond en sociaal verbonden.
- Structurele activiteiten
- Subsidie voor cultuuronderwijs in het basisonderwijs en voor muziekles aan leerlingen van de Harmonie en Fanfare
- Subsidie voor het verrichten van bibliotheekwerk in de gemeente Nunspeet conform de gemeentelijke opdracht.
- Subsidie voor Jeugdwelzijnswerk
- ten behoeve van de uitvoering van de taken die de gemeente uit hoofde van de jeugdwet uitvoert en aan het CJG heeft opgedragen.
- Voor de Zonnebloem afd. Nunspeet
- Voor een project huisvesting en coaching voor jongeren die geen indicatie hebben maar waarbij zelfstandig wonen nog niet lukt.
- Voor; wmo, welzijn, wijkontmoetingscentrum aard : Welzijn
- Wordt hiermee bedoeld dat wij een muziekvereniging zijn en deze subsidie ook ontvangen (specifiek voor muziekvereniging)

6. Achterliggende grafieken survey

Stelling: Het is voor mij duidelijk welke verschillende stappen doorlopen moesten worden om een subsidie te krijgen



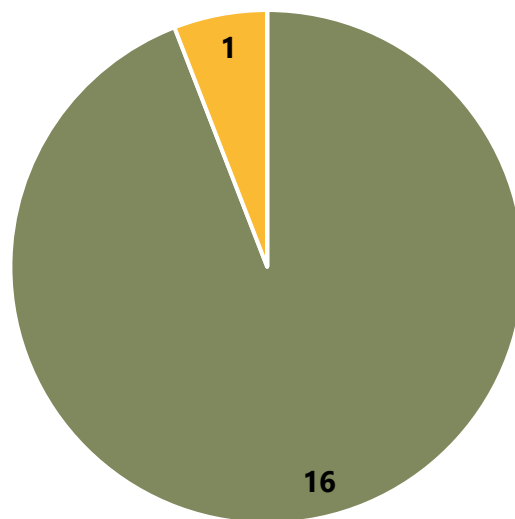
■ Mee eens ■ Neutraal

Kunt u uw antwoord op de vorige stelling 'duidelijkheid verschillende stappen' kort toelichten?

- liggen vast in de uitvoeringsovereenkomst
- zie hierboven
- Stappen zijn helder doordat die jaarlijks worden doorlopen en er nauwe afstemming met de ambtenaar is.
-
-
- De stappen staan helder omschreven in de subsidienota en verschillende deelverordeningen.
-
- Het proces van aanvragen en verantwoorden is helder. We hebben daar een planning voor.
- Heldere afspraken met de welzijnsinstellingen daarover.
- Goed alles te vinden
- stappen zijn duidelijk als we gebruik willen maken van de huidige subsidie, maar als je evt. andere of meer subsidie wil aanvragen zijn de stappen onduidelijker
- subsidieaanvraag moet voor 1 oktober binnen zijn met aangegeven documenten
- Er is al jaren sprake van eenzelfde systematiek, dus duidelijkheid in stappen is geen issue.
- Vaste jaarlijkse routine.
- Het is duidelijk als je zelf je doel en hoe deze te bereiken hebt geformuleerd.
- toelichting en uitleg bij de subsidie en aanvraag daarvoor
- Na aanvraag duidelijk zichtbaar in de correspondentie vanuit de gemeente

6. Achterliggende grafieken survey

Stelling: Het is voor mij duidelijk wat ik moet aanleveren voor een subsidieaanvraag (voorwaarden subsidieaanvraag)



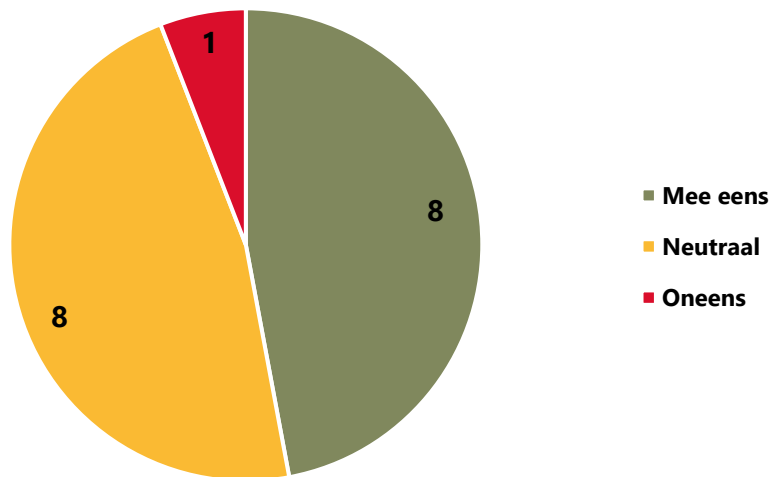
■ Mee eens ■ Neutraal

Kunt u uw antwoord op de vorige stelling 'voorwaarden subsidieaanvraag' kort toelichten?

- activiteitenplan, begroting doelen die nagestreefd worden
- al jaren hetzelfde
- Bij grotere diversiteit soms wat lastig om maatwerk mee te nemen, komt na goed overleg met de ambtenaar altijd goed.
- De formulieren zijn duidelijk
- De voorwaarden staan helder omschreven in de subsidienota en verschillende deelverordeningen.
- De voorwaarden zijn bekend en als er onduidelijkheid is, dan hebben we contact.
- Er is al jaren sprake van eenzelfde systematiek, dus duidelijkheid in de aanlevercriteria is geen issue.
- geen aanvulling
- Liggen duidelijk vast in de uitvoeringsovereenkomst
- staat allemaal duidelijk aangegeven
- Staat in de voorwaarden
- Subsidie aanvraag wordt duidelijk omschreven door gemeente
- Vaste jaarlijkse routine

6. Achterliggende grafieken survey

Stelling: De voorwaarden en de beoordelingscriteria die de gemeente hanteert zijn realistisch

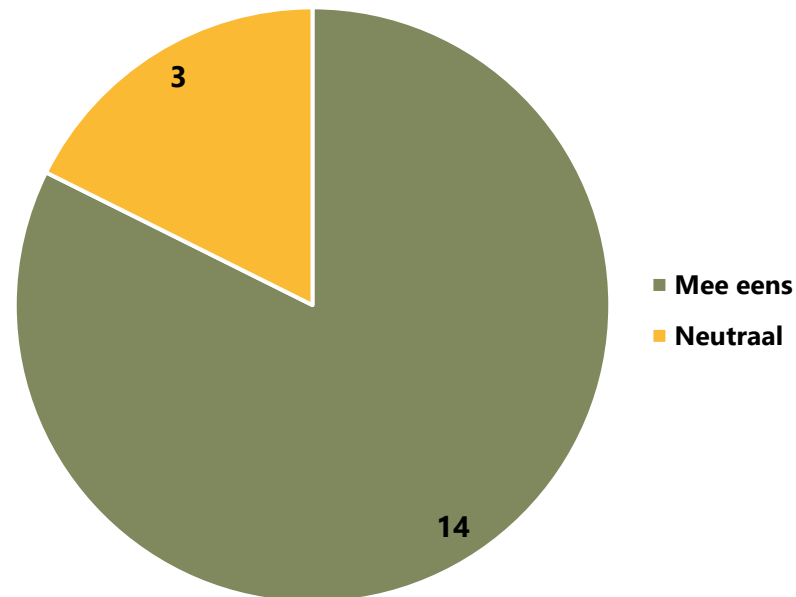


Kunt u uw antwoord op de vorige stelling 'realistisch' in één zin toelichten?

- Afgelopen jaren naar volle tevredenheid gebruik van mogen maken.
- De voorwaarden zijn vastgesteld waarbij rekening is gehouden met de omvang van het project.
- Er is al jaren sprake van dezelfde systematiek, dus realisme is geen issue.
- Geen toelichting.
- Het budget is onvoldoende voor de geleverde prestaties.
- het is een gezamenlijke opgave (gemeente en CJG) om dat te bewaken. Maar jeugdhulp is geen lineair proces, waardoor het realiteitsgehalte bij het maken van de afspraken hoog kan zijn, maar waarbij dat in de uitvoering lastiger vorm te geven is. Overigens kan daar dan goed overleg over plaatsvinden.
- Het toekennen van een subsidie moet wel een doel dienen van welzijn voor de doelgroep waar voor we werken.
- Ik volg het beleid en dan begrijp ik dat er ook aan het geheel vd financiën wordt gedacht door gemeentes
- Ik weet de voorwaarden niet
- Veel externe factoren hebben we niet in de hand (vluchtelingenstroom, covid-19) waardoor gestelde doelen moeilijker te realiseren zijn.
- Vind de verdeling van subsidie en op welk potje je recht hebt, niet altijd realistisch. En elk jaar een aanvraag een grote belasting
- voor ons goed haalbaar

6. Achterliggende grafieken survey

Stelling: De verantwoording die ik over de subsidie moeten afleggen staat in verhouding tot het subsidiebedrag dat ik heb ontvangen

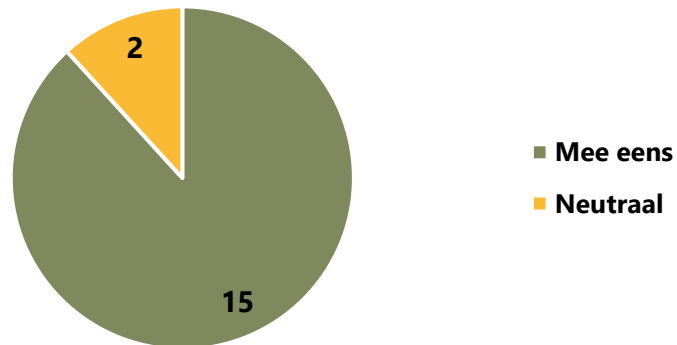


Kunt u uw antwoord op de vorige stelling 'verantwoording' kort toelichten?

- ben er mee eens
- Bij de toekenning zijn de voorwaarden besproken en is er gekeken naar een goed werkbare verantwoording waarbij voorkomen wordt dat teveel niet van toepassing zijnde zaken worden meegenomen.
- de verantwoording is prima, maar dat het jaarlijks moet is een belasting
- Het is logisch dat de subsidiegever een verantwoording wil hoe de subsidie is besteed
- Het werken aan de verantwoording is tevens een hulpmiddel om kritisch naar je eigen organisatie te kijken en ook een statutaire verplichting.
- Lijkt me logisch, dat je verantwoording aflegt voor de ontvangen subsidie
- Terecht dat de gemeente verantwoording wil van de gelden aan ons gegeven.
- Zoals ambtelijk bekend: wij vinden dat de verantwoording ruim voldoet, overheden kenmerken zich door een onstilbare honger naar meer informatie en gegevens. In onze regio komen we daar redelijk uit, maar het verlangen naar meer blijft (en leidt af van de corebusiness), terwijl van organisaties in hetzelfde domein die meer subsidie ontvangen (zorgaanbieders) minder verantwoordingsinformatie wordt gevraagd (in verhouding tot de ontvangen subsidie)

6. Achterliggende grafieken survey

Stelling: De subsidievaststelling die ik van de gemeente heb ontvangen was duidelijk voor mij

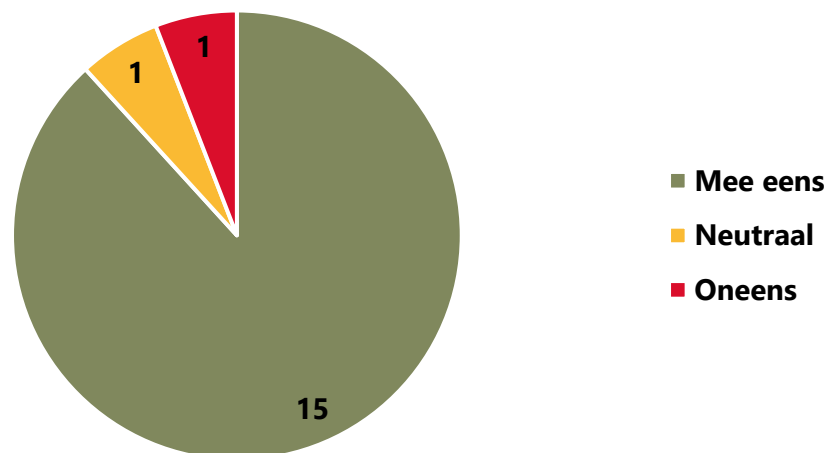


Kunt u uw antwoord op de vorige stelling 'subsidievaststelling' kort toelichten?

- Berichtgeving komt op tijd en inhoud is duidelijk
- Besluit was helder en ook wat er van ons als organisatie verwacht wordt, staat erin.
- De subsidievaststelling is het resultaat van regelmatige overleggen dus nooit een verrassing.
- het was duidelijk en we waren tevreden
- Is duidelijk
- n.v.t.: is gewoon duidelijk en goed.
- Soms is de brief daarover dermate ingewikkeld dat het weer vragen oproept
- tevreden
- Twijfelgeval. Op zich wel duidelijk, maar waar de lange termijn subsidieafspraken op grond van resultaten en doelstellingen gemaakt worden, wekt de vaststelling dan toch weer de indruk dat het om afgesproken activiteiten gaat.

6. Achterliggende grafieken survey

Stelling: Ik ben tevreden over de wijze waarop de gemeente met mij communiceert over mijn subsidie(aanvraag)



Kunt u uw antwoord op de vorige stelling 'communicatie' kort toelichten?

- Altijd open voor vragen en behulpzaam
- een uitermate persoonlijk en constructief contact met de cultuur ambtenaar
- Er is een goede communicatie tussen gemeente en Oranjehof
- Er is regelmatig overleg. Dan geven we een update, bespreken we trends en eventuele plannen.
- Goed contact met de betreffende ambtenaar
- Goede contacten met de gemeente
- ja hoor, worden op tijd ingelicht als we een nieuwe aanvraag kunnen doen
- Lang radiostilte vanuit de gemeente. Er was sprake van ziekte bij een voor ons belangrijke medewerker. Taken werden mijns inziens niet adequaat overgenomen door een ander.
- n.v.t.
- Proces van subsidieaanvraag tot -vaststelling is agendapunt in de regelmatige overleggen met bestuur en ambtenaren.
- tevreden

6. Achterliggende grafieken survey

Wilt u wilt de gemeente nog iets anders mee geven met betrekking tot subsidies? (Bijvoorbeeld ten aanzien van het subsidieproces, de samenwerking, de doeltreffendheid, de communicatie, de eisen, etc.)

- Blijf duidelijk en blijf daar ook bij ons naar vragen
- Een meerjarensubsidie voor de termijn van het meerjarenbeleidsplan zou fijn zijn.
- eigenlijk geeft bovenstaande vragen daar al antwoord op. Als wij voor meerdere jaren subsidie mogen ontvangen kunnen wij ook beter aansturen op continuering binnen de stichting
- Ga zo door, blijf in contact
- n.v.t.
- nee
- nee
- Neen
- Neen
- Neen.
- Nvt
- Over-all goede afspraken en afhandeling. (Overall zit wel eens een kleine hick-up). Maar omdat op het gebied van jeugdwelzijn veel verschillende ambtenaren actief zijn op hun eigen deelgebied ontbreekt soms het overzicht op het geheel van de resultaatafspraken bij individuele ambtenaren. Daardoor lijkt de gemeente richting de instellingen soms niet "met één mond" te spreken.
- tevreden
- Veel welzijnspartijen met een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor gestelde doelen zouden onder één entiteit slagvaardiger, robuuster kunnen reageren op niet voorziene omstandigheden.
- We zijn heel tevreden over de gang van zaken. Ook fijn dat de gemeenten er samen werk van gemaakt hebben om een regionale subsidie te bieden waardoor we niet meer bij elke gemeente apart subsidie hoeven aan te vragen.
- Zaken sneller afhandelen en veel eerder duidelijkheid geven.
- Zie de opmerking over verantwoording/aanlevering stuurinformatie: nog meer informatie naast wat al bekend is d.m.v. kwartaalrapportages, dashboard, kwartaalgesprekken, jaarverantwoording, etc. maakt de kwaliteit van de dienstverlening niet evenredig veel beter (die grens is wel bereikt) maar leidt wel tot exponentieel veel meer administratieve lasten.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitale transformatie, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.

Alle intellectuele eigendomsrechten met betrekking tot deze presentatie berusten bij TwynstraGudde. Niets uit deze presentatie mag worden veelelvoudigd of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van TwynstraGudde.