

EVALUATIE SUBSIDIEKADER ROTTERDAM, OMZIEN EN VOORUITKIJKEN

Doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid

EVALUATIE SUBSIDIEKADER
ROTTERDAM, OMZIEN EN
VOORUITKIJKEN

Doeltreffendheid, doelmatigheid en
rechtmatigheid

- eindrapport -

Herbert ter Beek
Lars Heuts
Pauline Poel
Stefan Tetteroo (Ernst & Young)

Amsterdam, december 2008
RegioPlan publicatienr. 1766

RegioPlan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door RegioPlan Beleids-
onderzoek in opdracht van de gemeente Rotter-
dam.

VOORWOORD

In 2005 is de Subsidieverordening Rotterdam 2005 (SvR2005) in werking getreden. Deze verordening was voor het eerst van toepassing op subsidies waarvan de te subsidiëren activiteiten op of na 1 januari 2007 aanvingen. Bij de vaststelling van de Subsidieverordening is bepaald dat het Subsidiekader van Rotterdam binnen vier jaar zou worden geëvalueerd. De heer L. Bolsius, wethouder van Financiën, Sport en Buitenruimte heeft opdracht gegeven om deze evaluatie dit jaar, nu één subsidiecyclus volledig is afgerond, uit te voeren.

RegioPlan Beleidsonderzoek heeft in de periode van augustus tot en met december 2008 de evaluatie van het Rotterdamse Subsidiekader uitgevoerd. Zoals overeengekomen met de opdrachtgevers, hebben wij hiervoor niet alleen teruggekeken op hoe het Rotterdamse Subsidiekader nu en in het afgelopen jaar heeft gefunctioneerd maar hebben we ook vooruitgekeken en in kaart gebracht op welke aspecten van het subsidiekader verbeteringen kunnen worden aangebracht.

Wij vertrouwen erop dat de voorliggende rapportage een goede basis vormt voor nadere besluitvorming over het Rotterdamse Subsidiekader. Wij willen graag de heer L. Bolsius (opdrachtgever), de heer W. Mourmans (gedelegeerd opdrachtgever), de heer S. Tetik (projectleider) en de overige leden van de begeleidingscommissie hartelijk danken voor de prettige samenwerking. Daarnaast willen we alle gesprekspartners en de deelnemers aan de uitgezette enquête hartelijk danken voor hun betrokkenheid en inbreng.

Het onderzoek is uitgevoerd door Pauline Poel, Lars Heuts, Herbert ter Beek en Stefan Tetteroo (Ernst & Young). Het spreekt voor zich dat de analyses, bevindingen en aanbevelingen geheel voor rekening komen van het onderzoeksteam.

Amsterdam, 22 december 2008

RegioPlan Beleidsonderzoek
Namens deze

Pauline Poel

Onderzoeker Economie
pauline.poel@regioplan.nl

Herbert ter Beek

Clustermanager Economie
herbert.ter.beek@regioplan.nl

INHOUDSOPGAVE

Managementsamenvatting	I
1 Inleiding en onderzoeksverantwoording	1
1.1 Vraagstelling voor evaluatie Subsidiekader Rotterdam	2
1.2 Onderzoeksaanpak	3
1.3 Respons	4
2 Rotterdams Subsidiekader: aanleiding en inhoud	9
2.1 Aanleiding voor de vaststelling van het subsidiekader	9
2.2 Inhoud subsidiekader	10
3 Gestelde kwaliteitseisen aan subsidiekader	13
3.1 Welke kwaliteitseisen zijn gesteld?	13
3.2 Hoe zijn deze kwaliteitseisen in het subsidiekader geborgd?	14
3.3 Subsidietypen	17
4 Beoordeling van het subsidiekader	19
4.1 Belang kwaliteitseisen	19
4.2 Beoordeling subsidiekader	20
4.3 Sterke punten van het subsidiekader	25
4.4 Knelpunten in het subsidiekader	26
4.5 Samengevat	37
5 Beoordeling van het subsidieproces	39
5.1 Het subsidieproces	39
5.2 De aanvraag van de subsidie	40
5.3 Beoordeling van de aanvraag	45
5.4 Verleningsbeschikking	47
5.5 Bevoorschotting	49
5.6 Tussentijdse verantwoording	49
5.7 Aanvraag tot vaststelling	50
5.8 Vaststelling en vaststellingsbeschikking	51
5.9 Samengevat	52
6 Beoordeling subsidiekader door accountants	55
6.1 ASR accountants	55
6.2 Instellingsaccountants	57
7 Conclusie en aanbevelingen	61
7.1 In welke mate voldoet het Rotterdamse Subsidiekader? ..	61
7.2 Op welke punten zijn aanpassingen gewenst?	62

Bijlagen	75
Bijlage 1	Tekst van de Subsidieverordening Rotterdam 2005.....	77
Bijlage 2	Tekst van de Uitvoeringsregeling Rotterdam 2005.....	87
Bijlage 3	Overzicht gebruikte bronnen deskresearch.....	93
Bijlage 4	Leden van de begeleidingscommissie.....	95

MANAGEMENTSAMENVATTING

Vraagstelling en onderzoeksplan

In opdracht van de gemeente Rotterdam heeft RegioPlan Beleidsonderzoek het Rotterdamse Subsidiekader geëvalueerd. De aanleiding van dit onderzoek is de inwerkingtreding van de Subsidieverordening Rotterdam 2005 (SvR 2005) in het subsidiejaar 2007. Bij de vaststelling van de verordening is bepaald dat het subsidiekader van Rotterdam binnen vier jaar geëvalueerd zou worden. De heer L. Bolsius, wethouder van Financiën, Sport en Buitenruimte heeft opdracht gegeven om deze evaluatie dit jaar, nu één subsidiecyclus volledig is afgerond, uit te voeren.

De centrale probleemstelling van de evaluatie is als volgt:

“Vormt het geheel van de geldende Rotterdamse regelgeving (SvR 2005, UvSvR 2005 inclusief Controleprotocol, Modelformulieren en Beoordelingskader) voor

- *de subsidieverstrekker*
- *de subsidieontvanger*
- *en de controlerend accountant (zowel ASR accountant als instellingsaccountant) een optimaal kader voor de uitvoering van het subsidiebeleid waardoor een effectieve, efficiënte en rechtmatige uitvoering van het subsidieproces in de praktijk mogelijk is? Zo nee, op welke punten is aanpassing vereist?”*

Deze probleemstelling is verder uitgewerkt in de volgende vier onderzoeksvragen:

- A. Wat omvat het te evalueren Rotterdamse Subsidiekader exact, de hierbij onderkende deelprocessen van subsidiëring en de hierbij toelaatbare subsidietypen en -vormen?
- B. Wat zijn de gebruikelijke kwaliteitscriteria (normenkader) voor een adequaat wettelijk subsidiekader en wat is de (gewenste) doelstelling hiervan?
- C. Voldoet het onderzochte subsidiekader aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria voor een adequaat wettelijk subsidiekader?
- D. Tot welke (verbeter-)punten met betrekking tot het onderzochte subsidiekader leidt deze evaluatie?

Verder is van belang dat het onderzoek een combinatie moet zijn van:

- Terugkijken op hoe het subsidiekader nu en in het afgelopen jaar (subsidiecyclus 2007) heeft gefunctioneerd.
- Vooruitzien hoe en op welke aspecten van het subsidiekader in brede zin verbeteringen kunnen worden aangebracht.

Om de visie op en ervaring met het Rotterdamse Subsidiekader van zowel subsidieverstrekkers, subsidieontvangers, instellingsaccountants en ASR

accountants in kaart te kunnen brengen, hebben we een scala aan onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- deskresearch;
- probleemstellende sessies en (telefonische) interviews met subsidieverstrekkers, -ontvangers, instellingsaccountants en ASR accountants;
- enquête onder subsidieverstrekkers en -ontvangers;
- toetsende en verdiepende sessies met subsidieverstrekkers, -ontvangers, instellingsaccountants en ASR accountants.

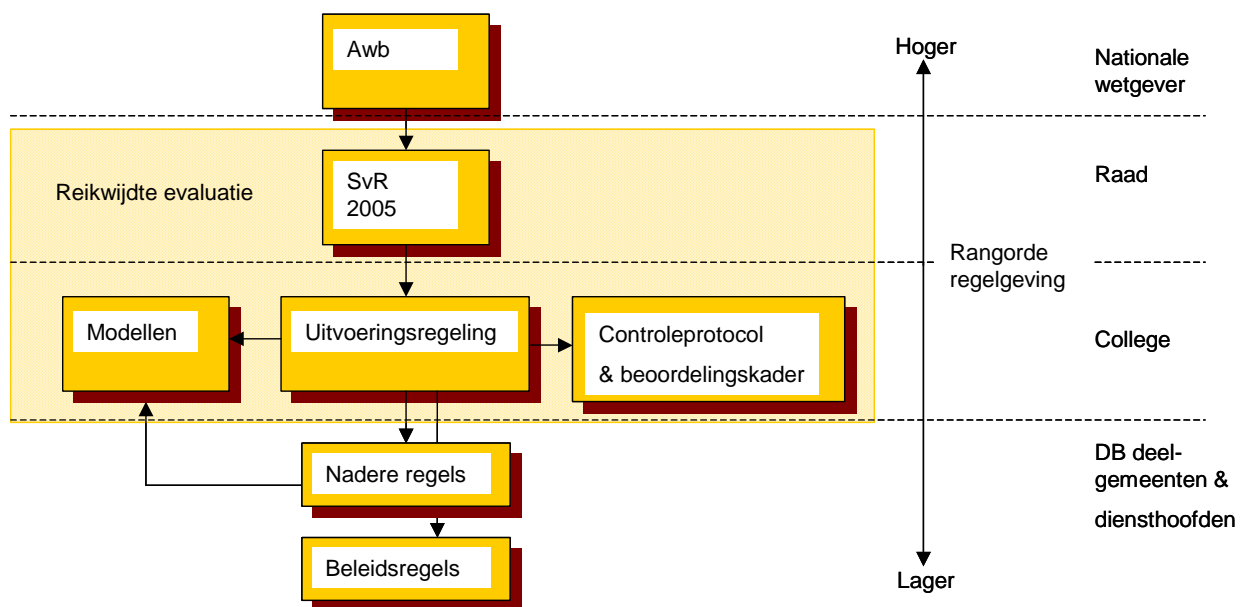
Daarnaast hebben we ter achtergrondinformatie en ter vergroting van het draagvlak voor de uitkomsten van de evaluatie interviews gehouden met wethouders en een verdiepende sessie georganiseerd met bestuurders van de deelgemeenten.

Antwoorden op de onderzoeksvragen

A. Wat omvat het te evalueren Rotterdamse Subsidiekader exact, de hierbij onderkende deelprocessen van subsidiëring en de hierbij toelaatbare subsidietypen en -vormen?

Inhoud subsidiekader:

Schematisch kan het Rotterdamse Subsidiekader en de reikwijdte van de evaluatie als volgt worden weergegeven:



De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat een hoofdstuk over subsidieverlening en kan worden gezien als de kern van de regelgeving omtrent subsidieverlening. Aangezien de Awb is vastgesteld door de rijksoverheid, staat het daarmee hoger in rangorde van regelgeving dan de Subsidie-

verordening Rotterdam 2005 (SvR 2005) die is vastgesteld door de raad van de gemeente Rotterdam. Aan de Awb kun je immers als gemeente niet aan afdoen, wel kun je middels een eigen Subsidieverordening aanvullende eisen stellen. Naast de Basisverordening SvR 2005, heeft het college een Uitvoeringsregeling van de Subsidieverordening Rotterdam 2005 (UvSvR 2005) vastgesteld. Het Controleprotocol, het Beoordelingskader en de modellen vloeien alle voort uit de UvSvR 2005. Het staat het dagelijks bestuur van deelgemeenten en diensthoofden vervolgens nog vrij om naast de SvR 2005 en de UvSvR 2005 nog nadere regels en beleidsregels op te stellen. Nadere regels staan hoger in de rangorde van regelgeving, doordat deze in tegenstelling tot beleidsregels algemeen verbindende voorschriften zijn.

De Awb en de nadere regels en beleidsregels vallen buiten beschouwing van de evaluatie. Oftewel, alleen het gearceerde gedeelte in voorgaande figuur is onderdeel van de evaluatie.

Toelaatbare subsidietypen

Binnen het Rotterdamse Subsidiekader kan een vijftal verschillende subsidietypen worden toegekend:

- Budgetsubsidie: kenmerkend voor de budgetsubsidie is dat de hoogte van de te verstrekken subsidie wordt bepaald aan de hand van een beschrijving van de voorgenomen activiteiten die ten minste is voorzien van een begroting. De subsidieontvanger is vrij in de wijze waarop de subsidie wordt aangewend en wordt aangestuurd op de vooraf afgesproken activiteiten.
- Prestatiesubsidie: kenmerkend voor de prestatiesubsidie is dat de hoogte van de te verstrekken subsidie wordt bepaald op basis van een bedrag per te verrichten prestatie. De subsidieontvanger wordt aangestuurd op de vooraf afgesproken prestaties.
- Exploitatiesubsidie: kenmerkend voor de exploitatiesubsidie is dat de hoogte van de te verstrekken subsidie wordt bepaald aan de hand van een exploitatiebegroting van de subsidiabele activiteit. De exploitatiebegroting is in haar geheel en op onderdelen bindend en de subsidieontvanger wordt aangestuurd op de feitelijke kosten.
- Investeringsubsidie: kenmerkend voor de investeringsubsidie is dat de hoogte van de te verstrekken subsidie wordt bepaald aan de hand van een investeringsbegroting van de subsidiabele activiteit. De investeringsbegroting is in haar geheel en op onderdelen bindend en de subsidieontvanger wordt aangestuurd op de feitelijke kosten.
- Waarderingsubsidie: kenmerkend voor de waarderingssubsidie is dat dit een incidentele subsidie betreft die uit waardering voor het louter en alleen bestaan van een subsidieontvanger en zijn activiteiten wordt verleend. Het maximumbedrag is gelijk aan € 10.000,-.

B. Wat zijn de gebruikelijke kwaliteitscriteria (normenkader) voor een adequaat wettelijk subsidiekader en wat is de (gewenste) doelstelling hiervan?

Het verlenen van subsidies¹ is voor de gemeente Rotterdam en de Rotterdamse deelgemeenten en wijkraden een belangrijk beleidsinstrument. Over vrijwel de volledige breedte van het (deel-)gemeentelijke takenpakket wordt door middel van subsidies getracht het gedrag van burgers, instellingen en bedrijven te beïnvloeden in een door de overheid gewenste richting. Er zijn ook grote bedragen gemoeid met de (deel-)gemeentelijke subsidies. De beleidsmatige functie en het grote financiële belang noodzaken tot zorgvuldigheid in de subsidiepraktijk.

Het 'zorgvuldig' organiseren van het hele proces van subsidieverlening wordt met name opgehangen aan drie kwaliteitscriteria die aan dit proces worden gesteld:

- *Doeltreffendheid*: zorg dragen dat de ter beschikking gestelde subsidies ook daadwerkelijk bijdragen aan de beoogde beleidsdoelen en maatschappelijke effecten.
- *Doelmatigheid*: bevorderen dat de nagestreefde doelen en effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- *Rechtmatigheid*: bij de subsidiepraktijk is het voorts van groot belang dat deze voldoet aan de vigerende wet- en regelgeving (Awb, SvR 2005, UvSvR 2005).

Daarnaast onderscheiden we nog een aantal andere kwaliteitscriteria waaraan het subsidiekader in voldoende mate dient te voldoen. Dit zijn 'uitvoerbaar en handhaafbaar', 'samenhangend', 'eenvoudig, duidelijk en toegankelijk', 'onderbouwd en overlegd', 'blijvend relevant en actueel', 'uniformiteit', 'mogelijkheden voor maatwerk' en 'geen onnodige administratieve lasten'. Een aantal van deze kwaliteitscriteria kan met elkaar botsen. Zo kunnen meer mogelijkheden voor maatwerk leiden tot minder uniformiteit en kan een sterke focus op rechtmatigheid leiden tot meer administratieve lasten en daarmee een lagere doeltreffendheid. Een 100 procent score van het subsidiekader op alle kwaliteitscriteria is hierdoor ondoenlijk. Gestreefd moet daarom worden naar een evenwicht dat voor zowel de raad, het college, de deelgemeentebesturen en de vier groepen die werken met het subsidiekader –subsidieverstrekkers, subsidieontvangers, ASR accountants en instellingsaccountants – aanvaardbaar is.

¹ De Awb definieert een subsidie als volgt: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten.

C. Voldoet het onderzochte subsidiekader aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria voor een adequaat wettelijk subsidiekader?

In het algemeen blijken de SvR 2005 en de UvSvR 2005 (inclusief Controleprotocol, Beoordelingskader en modellen) redelijk tot goed toepasbaar te zijn. Bijna driekwart van de geënquêteerde subsidieverstrekkers en tachtig procent van de geënquêteerde subsidieontvangers is van mening dat het subsidiekader redelijk tot zeer goed toepasbaar is. Ook uit de met subsidieontvangers en -verstrekkers gehouden sessies komt naar voren dat de knelpunten die men ervaart niet zozeer worden veroorzaakt door de letterlijke tekst van het subsidiekader, maar veelal te maken hebben met de interpretatie van het subsidiekader.

De redelijk tot goede toepasbaarheid blijkt ook uit de beoordeling van het subsidiekader op de verschillende kwaliteitscriteria. Voor de meeste kwaliteitscriteria geldt dat de meerderheid van de respondenten vindt dat het subsidiekader hieraan in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet.

De criteria die minder goed scoren en die wel als belangrijk worden gezien door subsidieverstrekkers en -ontvangers zijn de terreinen waarop actie is gewenst. Uit de enquête, interviews en sessies komen de volgende terreinen naar voren:

- onnodige administratieve lasten;
- eenvoudig, duidelijk en toegankelijk;
- uitvoerbaar en handhaafbaar;
- voldoende mogelijkheden voor maatwerk.

De eerste drie punten hebben veel met elkaar te maken. Wanneer de SvR 2005 en bijbehorende UvSvR 2005 niet voldoende duidelijk en toegankelijk zijn, gaat dit ten koste van de uitvoerbaarheid en kan dit ook leiden tot onnodige administratieve lasten.

D. Tot welke (verbeter-)punten met betrekking tot het onderzochte subsidiekader leidt deze evaluatie?

Voor de hiervoor genoemde terreinen waarop actie is gewenst, hebben we een aantal oplossingsrichtingen uitgewerkt.

Allereerst is het zaak om het subsidiekader te vereenvoudigen en verduidelijken, waarmee het subsidiekader toegankelijker wordt voor de vier typen gebruikers. Bovendien draagt een verbeterde toegankelijkheid van het subsidiekader bij aan de uitvoerbaarheid van het subsidiekader, de uniformiteit van het subsidieproces, en kan dit ook leiden tot minder onnodige administratieve lasten. De toegankelijkheid van het subsidiekader dient in de eerste plaats te worden verbeterd door de tekst van het subsidiekader te verduidelijken.

Bij de verduidelijking van de tekst denken we met name aan het beter uitleggen van de navolgende begrippen:

- Verschil structurele en incidentele subsidie (artikel 1 in de SvR 2005).
- Verschil gewijzigde en ongewijzigde aanvraag (artikel 7 in de SvR 2005)
- Verschillen vijf subsidietypen en wanneer te gebruiken (Hoofdstuk II Bijzondere bepalingen in de SvR 2005)
- Onduidelijkheid over gewenste verantwoording en daarbij vereiste accountantsproducten (Hoofdstuk II in de UvSvR 2005)
- Verduidelijking vermogenstoets (Artikel 11 in de SvR 2005 en artikel 9 in de UvSvR 2005)

Deze begrippen dienen in eerste instantie verduidelijkt te worden in de toelichtingen bij de SvR 2005 en de UvSvR 2005 en het Controleprotocol. Daarnaast kan een aantal tools bijdragen aan de verduidelijking van het subsidiekader, zoals een goed leesbare toelichting, een beslisboom waarmee een onderbouwde keuze voor een bepaald subsidietype gemaakt worden en voorbeeldberekeningen van de vermogenstoets. Verder is het belangrijk dat subsidieverstrekkers goed op de hoogte zijn van de artikelen opgenomen in de SvR 2005 en de UvSvR 2005 en deze ook op een goede manier toepassen door van elkaar te leren en het volgen van opleidingen/cursussen.

De uitvoerbaarheid wordt door de hiervoor genoemde maatregelen eveneens verbeterd. Om de uitvoerbaarheid verder te verbeteren, stellen we naast de verduidelijking van de tekst ook nog een aantal inhoudelijke wijzigingen voor, namelijk:

- Indieningstermijn versoepelen voor gewijzigde en nieuwe aanvragen.
- Toepassing vermogenstoets versimpelen.
- Structureel toekennen van de waarderingssubsidie.
- Aparte verordening voor subsidieverlening aan natuurlijke personen.

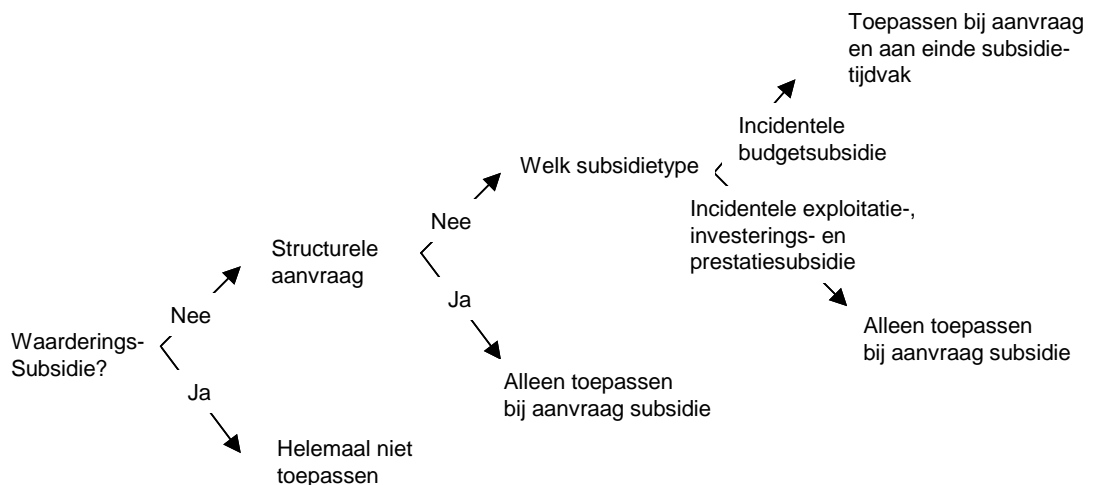
De indieningstermijn kan worden versoepeld door artikel 7 'Aanvraag structurele subsidie' in de SvR 2005 te wijzigen. Een belangrijk knelpunt met betrekking tot dit artikel is het onderscheid dat hier wordt gemaakt tussen een gewijzigde en ongewijzigde aanvraag met daarbij behorend verschillende indieningstermijnen. We stellen voor om nog maar één indieningstermijn te hanteren voor zowel gewijzigde als ongewijzigde aanvragen en deze vast te stellen op 1 juli t-1. Voorziene wijzigingen in de subsidiebegroting dienen subsidieontvangers wel al eerder door te geven, namelijk voor 1 maart t-1.

Vermogens-
toets

Voor de vermogenstoets zijn de artikelen 11 in de SvR 2005 en 9 in de UvSvR 2005 relevant. De vermogenstoets dient nu zowel bij de aanvraag als aan het einde van het subsidietijdvak te worden toegepast. De toepassing van de vermogenstoets aan het einde van het subsidietijdvak heeft bij prestatie-, investerings- en exploitatiesubsidies weinig meerwaarde, doordat bij deze typen subsidie minder tot geen mogelijkheden zijn om met een deel van de subsidie het eigen vermogen aan te vullen. Daarnaast heeft het tweemaal

toepassen van de vermogenstoets bij een structurele subsidie weinig meerwaarde doordat de toets nu meerdere malen met dezelfde informatie wordt toegepast. Wij stellen voor de toepassing van de vermogenstoets daarom het volgende voor:

Toepassen vermogenstoets



Waarderings- subsidie Met name deelgemeenten ervaren problemen met artikel 27 'Waarderingsubsidie' waarin is opgenomen dat een waarderingsubsidie alleen incidenteel kan worden toegekend. Voorheen kenden deelgemeenten vaak structureel een waarderingsubsidie van een betrekkelijk kleine subsidieomvang toe aan vrijwilligersorganisaties als scoutinggroepen en speeltuinverenigingen. Wij stellen voor om dit knelpunt op te lossen door op te nemen dat waarderingsubsidies wel structureel kunnen worden toegekend, maar dat de subsidieverstrekker deze structurele toekenning dan wel dient te verantwoorden.

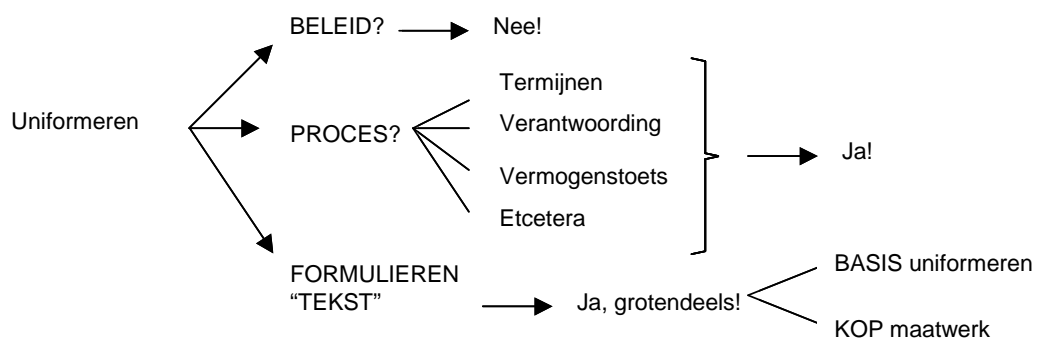
Natuurlijke personen Subsidieverlening aan natuurlijke personen, waarbij geen sprake is van een waarderingsubsidie, komt slechts in uitzonderlijke gevallen voor. Met name dienst Stedebouw en Volkshuisvesting (DSV) verleent dergelijke subsidies. Zij verlenen aan natuurlijke personen subsidies voor bijvoorbeeld de renovatie van hun woning. DSV ondervindt nu veel praktische problemen met het toepassen van de SvR 2005 en de UvSvR 2005 bij dergelijke subsidieverleningen. Denk bijvoorbeeld aan artikel 6 in de UvSvR 2005 dat verplicht om een jaarrekening op te vragen. En zo zijn er nog meer artikelen die nauwelijks of niet van toepassing zijn op individuen. Als oplossing stellen we voor om een aparte Subsidieverordening voor individuen op te stellen en daarin alleen de relevante artikelen op te nemen.

Zoals al eerder vermeld, blijkt dat veel van de knelpunten te maken hebben met verschillen in interpretatie van de SvR 2005 en de UvSvR 2005. Dit leidt

tot een minder uniforme subsidieverlening door diensten en deelgemeenten. Het hanteren van verschillende indieningstermijnen, verantwoordingsverplichtingen en formulieren door diensten en deelgemeenten zorgt voor veel onduidelijkheid en daarmee knelpunten aan de kant van de subsidieontvangers. Aangezien meer uniformiteit één van de speerpunten is van de SvR 2005 bevelen wij aan om het subsidieverleningproces en de daarbij behorende formulieren te standaardiseren. De vrees dat dit ten koste gaat van de mogelijkheden voor maatwerk is niet gegrond. Immers, op het gebied van het formuleren van beleid en de daarbij behorende beleidsdoelen van subsidieverlening blijft volledige beleidsvrijheid bestaan voor de verschillende deelgemeenten. Op dit terrein zijn daarom ook voldoende mogelijkheden voor maatwerk. Daarbij komt dat de meerwaarde van maatwerk met betrekking tot het proces en formulieren voor diensten en deelgemeenten zeer beperkt is of zelfs niet aanwezig. Echter, voor veel subsidieontvangers leidt deze ‘wildgroei’ tot veel onnodige onduidelijkheid en daarmee gepaard gaande administratieve lasten.

Eén en ander hebben we schematisch weergegeven middels navolgende figuur.

Uniformeren?



Met betrekking tot de formulieren stellen wij voor om de basis te standaardiseren zoals dit ook nu al het geval is. Nieuw is om een maximum aan het maatwerk te stellen. Een ideale verhouding is volgens ons 90/10, oftewel negentig procent van het formulier is standaard en geldt voor alle diensten en deelgemeenten, terwijl tien procent van het formulier ruimte biedt voor specifieke vragen die kunnen worden gesteld door de betreffende dienst of deelgemeente.

Met betrekking tot de onnodige administratieve lasten geldt dat deze eveneens afnemen door de maatregelen om de toegankelijkheid en toepasbaarheid van het Rotterdamse Subsidiekader te vergroten. Andere mogelijkheden om onnodige administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken zijn:

- Digitaal aanvragen van subsidies mogelijk maken.

- Aanpassing subsidieaanvraagformulier: meer duidelijkheid over op te leveren informatie.
- Aanpassing Controleprotocol: het oude Controleprotocol bood onvoldoende duidelijkheid over de verantwoordingsverplichtingen, inclusief gevraagde accountantsproducten. In het herziene, nu nog concept, Controleprotocol is uitgebreid aandacht voor de verantwoording en het soort accountantsproduct dat aan de instellingsaccountant wordt gevraagd bij de verschillende soorten subsidies van verschillende subsidieomvang.
- Beoordelingskader en tussentijdse verantwoording beter benutten: nu wordt het beoordelingskader nog te vaak ingevuld enkel en alleen omdat het verplicht is gesteld door de UvSvR 2005. Hetzelfde geldt voor de tussentijdse rapportage. Wanneer het Beoordelingskader verkeerd wordt gebruikt en vaak pas achteraf wordt ingevuld en de tussentijdse rapportage niet als bijsturinginstrument wordt gebruikt, leidt dit tot onnodige administratieve lasten. Subsidieverstrekkers dienen zich meer bewust te worden van de meerwaarde van dergelijke instrumenten, zodat ze deze ook op een goede manier gebruiken.

1 INLEIDING EN ONDERZOEKSVERANTWOORDING

Groot belang Het verlenen van subsidies¹ is voor de gemeente Rotterdam en de Rotterdamse deelgemeenten en wijkraden een belangrijk beleidsinstrument. Over vrijwel de volledige breedte van het (deel-)gemeentelijke takenpakket wordt door middel van subsidies getracht het gedrag van burgers, instellingen en bedrijven te beïnvloeden in een door de overheid gewenste richting. Er zijn ook grote bedragen gemoeid met de (deel-)gemeentelijke subsidies. Een eerste grove inventarisatie van de gemeente Rotterdam heeft opgeleverd dat er ruim 1104 subsidieverstrekingen zijn, waarmee zo'n € 300 miljoen op jaarbasis is gemoeid. Daarbij zijn de subsidies van elf Rotterdamse deelgemeenten en twee wijkraden (Pernis en de Centrumraad) nog niet meegeteld (dit betreft minimaal 1300 subsidieverstrekingen met een totaal budget van minimaal € 87 miljoen). De beleidsmatige functie en het grote financiële belang noodzaken tot zorgvuldigheid in de subsidiepraktijk.

Zorgvuldigheid Het 'zorgvuldig' organiseren van het hele proces van subsidieverlening, wordt met name opgehangen aan drie eisen die aan dit proces worden gesteld:

- *Doeltreffendheid*: zorg dragen dat de ter beschikking gestelde subsidies ook daadwerkelijk bijdragen aan de beoogde beleidsdoelen en maatschappelijke effecten.
- *Doelmatigheid*: bevorderen dat de nagestreefde doelen en effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- *Rechtmatigheid*: bij de subsidiepraktijk is het voorts van groot belang dat deze voldoet aan de vigerende wet- en regelgeving (Awb, SvR 2005, UvSvR 2005²).

Harmonisatie Daarnaast is er veel voor te zeggen om binnen de gemeente te komen tot enige mate van harmonisatie in de wijze waarop subsidies worden verleend en hoe het beleids- en verantwoordingsproces rondom de subsidies wordt ingericht. De behoefte aan maatwerk en de beleidsmatige autonomie van diensten en zeker deelgemeenten kan hier botsen met de wens om door harmonisatie van de subsidiepraktijk de administratieve lasten van de subsidieontvangers niet onnodig te vergroten.

Op 16 juni 2005 is door de gemeenteraad van Rotterdam de Subsidieverordening Rotterdam 2005 (SvR 2005) en de Uitvoeringsregeling Subsidieverordening 2005 (UvSvR 2005) vastgesteld. Deze verordening en bijbehorende uitvoeringsregeling waren voor het eerst van toepassing op subsidies waarvan de te subsidiëren activiteiten op of na 1 januari 2007

¹ De Awb definieert een subsidie als volgt: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten.

² Deze begrippen worden in hoofdstuk 2 verder uitgelegd.

aanvingen. De hiervoor verwoorde eisen – doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid – klinken daar in door. Dit subsidiekader vervangt de Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001 (VAS 2001).

1.1 Vraagstelling voor evaluatie Subsidiekader Rotterdam

Evaluatie In artikel 30 van het de SvR 2005 heeft de raad bepaald dat “... het college van B en W binnen vier jaar na inwerkingtreding van deze verordening aan de Raad een verslag zendt over de wijze waarop zij is toegepast.”

Afbakening De evaluatie dient te zijn gericht op het Rotterdamse Subsidiekader dat voor het eerst van toepassing was op subsidies waarvan de te subsidiëren activiteiten op of na 1 januari 2007 aanvingen. Onder het Rotterdamse Subsidiekader wordt verstaan:

- De Subsidieverordening Rotterdam 2005, kortweg *SvR 2005*.³
- De Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005, kortweg *UvSvR 2005*.⁴ Deze uitvoeringsregels zijn verankerd in de SvR 2005 en hebben daarmee juridisch gezien dezelfde status als de SvR 2005.
- Modellen: in artikel 2 van UvSvR 2005 is bepaald dat “de aanvraagformulieren en de besluiten tot verstrekking van subsidies die vallen onder de SvR 2005 worden opgesteld overeenkomstig de door of namens het college vastgestelde modellen.
- Het Controleprotocol en het Beoordelingskader, beide opgesteld als uitvloeisel van de SvR 2005 en UvSvR 2005.

Geén object van onderzoek in de beoogde evaluatie zijn de zogenoemde ‘nadere regels’ en ‘beleidsregels’ zoals genoemd in artikel 4 van SvR 2005.⁵ Ze zijn voor de beoogde gemeentebrede evaluatie te specifiek en bovendien net als de Awb (Algemene wet bestuursrecht, zie met name titel 4.2) niet – direct – beïnvloedbaar voor de Rotterdamse gemeenteraad. Hoewel de nadere regels en beleidsregels geen object van onderzoek vormen, zullen deze wel zijdelings aan bod komen bij de bespreking van mogelijke knelpunten of succesfactoren. Het is immers mogelijk dat subsidieverstrekkers en/of subsidieontvangers bepaalde knelpunten ervaren die niet worden veroorzaakt door de SvR 2005 maar door de opgestelde nadere regels en beleidsregels.

Probleem- Door de gemeente Rotterdam is een centrale probleemstelling voor de

³ De SvR 2005 is als bijlage 1 opgenomen.

⁴ De UvSvR 2005 is als bijlage 2 opgenomen.

⁵ Het college kan deze nadere regels stellen ter uitvoering van de SvR 2005. Daarnaast kan het college beleidsregels vaststellen ter uitvoering van de SvR 2005 en/of de nadere regels. Beleidsregels zijn in tegenstelling tot de nadere regels geen algemeen verbindende voorschriften.

stelling evaluatie geformuleerd waarin de drie hiervoor genoemde aspecten van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid terugkomen. De centrale probleemstelling is vervolgens uitgewerkt in een viertal onderzoeksvragen.

De centrale probleemstelling is als volgt geformuleerd:

“Vormt het geheel van de geldende Rotterdamse regelgeving (SvR 2005, UvSvR 2005 inclusief Controleprotocol, Modelformulieren en Beoordelingskader) voor

- *de subsidieverstrekker,*
- *de subsidieontvanger*
- *en de controlerend accountant*

een optimaal kader voor de uitvoering van het subsidiebeleid waardoor een effectieve, efficiënte en rechtmatige uitvoering van het subsidieproces in de praktijk mogelijk is? Zo nee, op welke punten is aanpassing vereist?”

Deelvragen De centrale probleemstelling is uitgewerkt in de volgende vier onderzoeksdeelvragen:

1. Wat omvat het te evalueren Rotterdamse Subsidiekader exact, de hierbij onderkende deelprocessen van subsidiëring en de hierbij toelaatbare subsidietypen en -vormen?
2. Wat zijn de gebruikelijke kwaliteitscriteria (normenkader) voor een adequaat wettelijk subsidiekader en wat is de (gewenste) doelstelling hiervan?
3. Voldoet het onderzochte subsidiekader aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria voor een adequaat wettelijk subsidiekader?
4. Tot welke (verbeter-)punten met betrekking tot het onderzochte subsidiekader leidt deze evaluatie?

Verder is nadrukkelijk aangegeven dat het onderzoek een combinatie moet zijn van:

- Terugkijken op hoe het subsidiekader nu en in het afgelopen jaar (subsidiecyclus 2007) heeft gefunctioneerd.
- Vooruitzien hoe en op welke aspecten van het subsidiekader in brede zin verbeteringen kunnen worden aangebracht.

Met andere woorden: de evaluatie is niet alleen gericht op het in kaart brengen van de huidige subsidiepraktijk, maar óók om ervan te leren met het oog op de toekomst. In het onderzoek moet daarom ook aandacht zijn voor het herkennen en benoemen van belangrijke faal- en succesfactoren.

1.2 Onderzoeksaanpak

Zoals hiervoor besproken, dient de evaluatie antwoord te geven op de vier onderzoeksvragen en dient de evaluatie daarnaast zowel terug te kijken als vooruit te zien.

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, hebben we de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

Tabel 1.1 Onderzoeksactiviteiten en doelen

Onderzoeksactiviteiten	Met als voornaamste doelen om meer zicht te krijgen op:
<u>Deskresearch</u> : onderwerp van deskresearch waren de SvR 2005, UvSvR 2005 en diverse onderzoeksrapportages en cijfermateriaal (voor een volledige lijst zie bijlage 3).	<ul style="list-style-type: none"> • Inhoud subsidiekader (deelvraag 1) • Normenkader en doelstelling (deelvraag 2) • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4)
<u>Interviews</u> : met wethouders (Bolsius en Kriens), diensten (3), deelgemeenten (3), DMC en accountants ASR. <u>Telefonische interviews</u> : met diensten en deelgemeenten.	<ul style="list-style-type: none"> • Inhoud subsidiekader (deelvraag 1) • Normenkader en doelstelling (deelvraag 2) • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4) • Faal- en succesfactoren
<u>Probleemstellende sessie</u> met subsidieverstrekkers Met subsidieontvangers en ASR accountants zijn interviews gehouden.	<ul style="list-style-type: none"> • Normenkader en doelstelling (deelvraag 2) • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4)
<u>Enquête</u> : onder de subsidieverstrekkers en –ontvangers.	<ul style="list-style-type: none"> • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4) • Faal- en succesfactoren
<u>Verdiepende sessies</u> met instellingsaccountants en bestuurders deelgemeenten.	<ul style="list-style-type: none"> • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4) • Faal- en succesfactoren
<u>Toetsende en verdiepende sessies</u> met subsidieverstrekkers, -ontvangers en accountants ASR.	<ul style="list-style-type: none"> • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4) • Faal- en succesfactoren
<u>Terugkoppeling en aanscherping</u> : bijeenkomsten met begeleidingscommissie en interview met wethouder Bolsius.	<ul style="list-style-type: none"> • Inhoud subsidiekader (deelvraag 1) • Normenkader en doelstelling (deelvraag 2) • Mate waarin subsidiekader voldoet aan kwaliteitscriteria (deelvraag 3) • Verbeterpunten (deelvraag 4)

1.3 Respons

Interviews Zoals al hiervoor aangegeven, hebben we zowel face-to-face-interviews als telefonische interviews verricht met deelgemeenten, diensten, DMC en de ASR. In overleg met de opdrachtgever hebben we een drietal diensten (SoZaWe, dKC en JOS) en een drietal deelgemeenten (Feijenoord, Prins Alexander en Kralingen-Crooswijk) geselecteerd voor gesprekken ter plaatse. Met deze diensten en deelgemeenten hebben we uitgebreide gesprekken gevoerd over met name de inhoud van het huidige subsidiekader en de veranderingen ten opzichte van de VAS 2001, de kwaliteitscriteria waaraan het subsidiekader dient te voldoen en de knelpunten die men ervaart. Deze

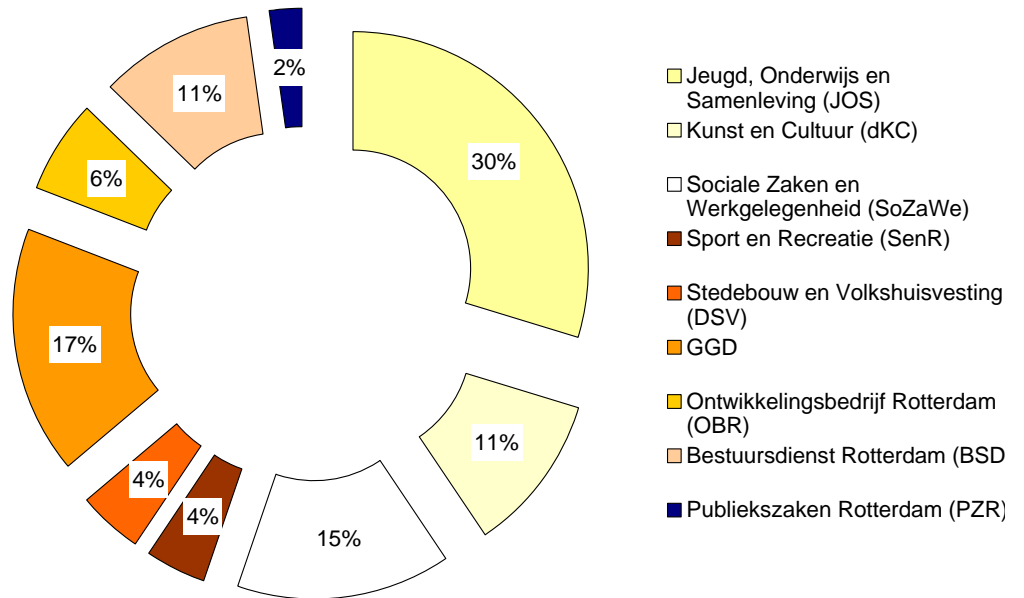
gesprekken hebben we aangevuld met telefonische interviews met zowel subsidieverstrekkers, -ontvangers en instellingsaccountants. Op basis van deze interviews is vervolgens een enquête opgesteld.

Daarnaast hebben we interviews gehouden met de heer Bolsius, wethouder van Financiën, Sport en Buitenruimte en tevens opdrachtgever van de evaluatie, en mevrouw Kriens, wethouder van Volksgezondheid, Welzijn en Maatschappelijke Opvang.

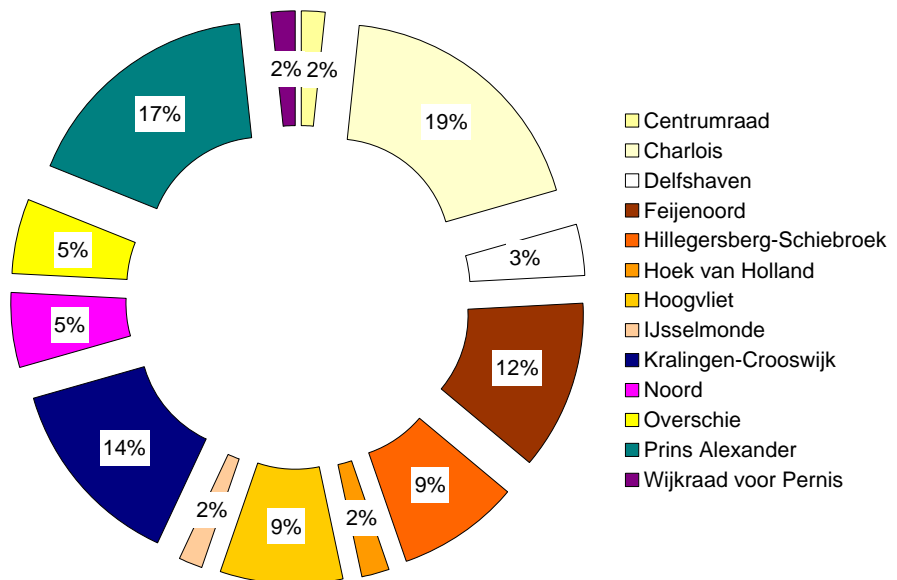
- Sessies** Naast deze interviews hebben we vijf probleemstellende en verdiepende toetsende sessies georganiseerd met subsidieverstrekkers (2 keer), subsidieontvangers, instellingsaccountants, ASR en bestuurders van deelgemeenten. Per sessie waren met uitzondering van de sessie met ASR, tien tot twintig deelnemers vanuit verschillende representatieve groepen aanwezig.
- Webenquête** Voor de enquête zijn in totaal circa 925 subsidieontvangers en -verstrekkers benaderd. Van dit aantal hebben 334 personen de enquête volledig ingevuld; dat zorgt voor een responspercentage van 36 procent. Met name onder de subsidieverstrekkers blijkt de respons hoog te zijn. Van de 190 benaderde subsidieverstrekkers hebben 88 mensen de enquête volledig ingevuld, dit komt neer op een responspercentage van 47 procent. Zowel de diensten als deelgemeenten zijn goed vertegenwoordigd. Van de 735 benaderde subsidieontvangers hebben 246 personen de enquête volledig ingevuld, dit komt neer op een responspercentage van 33 procent. Zowel subsidieontvangers die subsidies bij diensten als bij deelgemeenten hebben aangevraagd zijn goed vertegenwoordigd. Daarnaast is de respons goed onder zowel subsidieontvangers die kleine subsidiebedragen ontvangen als subsidieontvangers die middelgrote en grote subsidiebedragen ontvangen. Een belangrijke reden voor de wat lagere respons onder subsidieontvangers is de grote hoeveelheid algemene e-mailadressen die we van de diensten en deelgemeenten aangeleverd hebben gekregen.
- Daarnaast hebben we nog een behoorlijk aantal gedeeltelijk ingevulde enquêtes ontvangen. Een deel van deze enquêtes hebben we meegenomen in de analyse. Dit betreft de enquêtes waar de respondent in ieder geval gekomen is tot de vraag 'aan welke kwaliteitseisen' de respondent dient te voldoen. Dit betekent dat we 394 enquêtes meenemen in de analyse: 104 enquêtes ingevuld door subsidieverstrekkers en 290 ingevuld door subsidieontvangers. Doordat de verschillende groepen subsidieverstrekkers en subsidieontvangers goed zijn vertegenwoordigd, vormt de respons een goede weerspiegeling van de werkelijke populatie.
- Subsidieverstrekkers** Van de subsidieverstrekkers die de enquête geheel of gedeeltelijk hebben ingevuld, is 45 procent werkzaam bij een dienst en 55 procent bij een deelgemeente. Onderstaande figuren geven aan bij welke dienst en deelgemeente de subsidieverstrekkers die hebben meegedaan aan de

enquête werkzaam zijn.

Figuur 1.1 Deelnemende subsidieverstrekters naar dienst waar ze werkzaam zijn



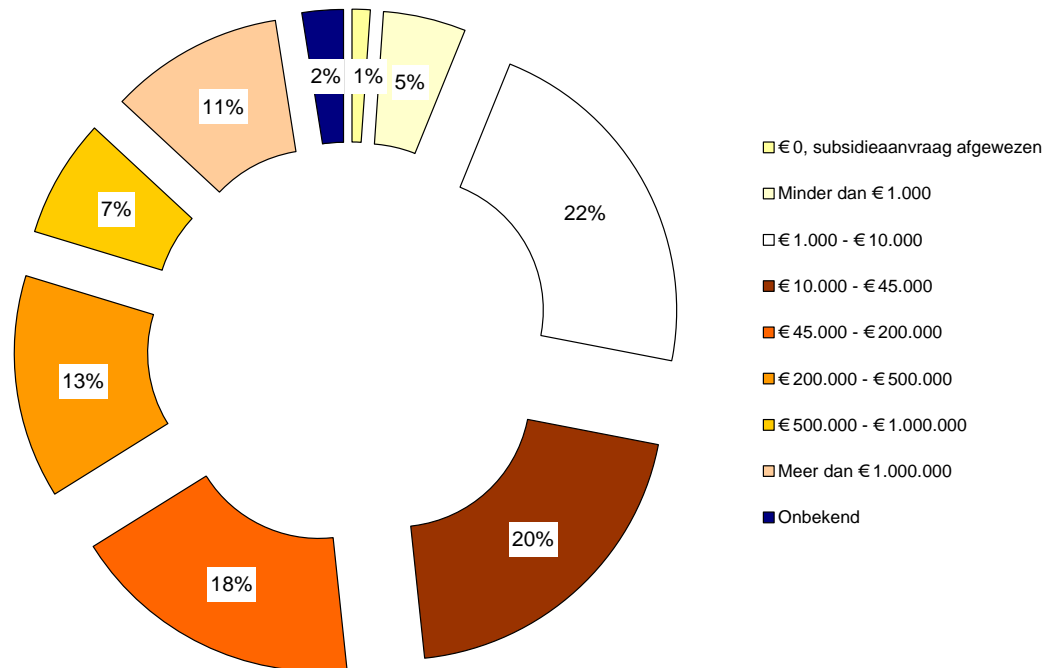
Figuur 1.2 Deelnemende subsidieverstrekters naar deelgemeente waar ze werkzaam zijn



Subsidie- Uit de enquête blijkt dat de meeste respondenten in 2007 een subsidie van

ontvangers € 1.000-€ 10.000 (22%) of € 10.000-€ 45.000 (20%), € 45.000-€ 200.000 (18%) hebben ontvangen.⁶ Maar ook de instellingen die grote subsidies van meer dan € 200.000 ontvangen, zijn goed vertegenwoordigd.

Figuur 1.3 Deelnemende subsidieontvangers naar hoogte van ontvangen subsidie in 2007



De navolgende tabel geeft weer bij welke dienst/deelgemeente de subsidieontvangers subsidie hebben aangevraagd. Van de subsidieontvangende respondenten heeft bijna een derde subsidie aangevraagd bij de dienst JOS. Andere diensten die vaak worden genoemd, zijn dienst Kunst en Cultuur en SoZaWe. Van de deelgemeenten, worden de deelgemeenten Noord en Prins Alexander het meest genoemd.

⁶ Indien een organisatie meerdere subsidies heeft ontvangen, is het gemiddelde subsidiebedrag aangegeven.

Tabel 1.2 Bij welke dienst of deelgemeente heeft u subsidie aangevraagd?

Dienst/deelgemeente	Percentage	Aantal
JOS	31%	89
dKC	24%	68
SoZaWe	16%	45
Noord	15%	44
Prins Alexander	15%	42
Charlois	14%	40
SenR	14%	39
Feijenoord	14%	39
Delfshaven	13%	37
Kralingen-Crooswijk	11%	32
Centrumraad	11%	31
GGD	10%	29
Hilligersberg-Schiebroek	8%	24
Hoogvliet	8%	22
IJsselmonde	7%	21
Hoek van Holland	7%	19
Overschie	6%	18
OBR	5%	15
BSD	3%	8
Wijkraad voor Pernis	3%	8
DSV	0%	1
PZR	0%	1

2 ROTTERDAMS SUBSIDIEKADER: AANLEIDING EN INHOUD

2.1 Aanleiding voor de vaststelling van het subsidiekader

Vooraf aan de SvR 2005	Voordat de Subsidieverordening Rotterdam 2005 (SvR 2005) werd ingevoerd, was de Verordening algemene subsidievoorwaarden (VAS 2001) van kracht. De VAS 2001 betreft een herziening van de VAS die in 1990 is vastgesteld. Zowel de SvR 2005 als de VAS 2001 betreffen basisverordeningen. Dit houdt voor de toepassing in dat er ook sprake is van regelgeving die hierop aanvullend is.
Middelkoop	In 2004 heeft een externe commissie – de commissie-Middelkoop – de opdracht gekregen om alle in 2003 verstrekte en voor het Rotterdamse gemeentebestuur beïnvloedbare subsidies te beoordelen. Voor deze beoordeling heeft de commissie eerst een Beoordelingskader opgesteld. Binnen het ontwikkelde Beoordelingskader heeft de commissie vervolgens een groot aantal subsidies die aan vele instellingen zijn verstrekt onder de loep genomen.
Adviezen	<p>Bij deze beoordeling heeft de commissie een aantal bevindingen gedaan die hebben geleid tot aanbevelingen en adviezen. Eén van deze adviezen betreft het herzien van de VAS 2001. Deze aanbeveling is opgepakt door in 2005 de SvR 2005 van kracht te laten worden. De SvR 2005 had conform de adviezen van de commissie van Middelkoop tot doel om:¹</p> <ul style="list-style-type: none">• Meer (uniforme) sturing op de gesubsidieerde activiteiten teweeg te brengen.• Regelgeving te verduidelijken voor de gebruiker.• Regelgeving duidelijker af te bakenen: wat regelt de Subsidieverordening (besluit raad) en wat is er in de uitvoeringsregeling opgenomen (besluit college)?• Praktische problemen in de VAS 2001 op te lossen.• Meer uniformering van regelgeving en vereisten teweeg te brengen.• Toepasbaar te zijn bij één concernstelsel voor subsidies en het kunnen gebruiken van een subsidiedatabase, waarbij het niet gaat om centrale toekenning.

¹ Bron: Gemeente Rotterdam, ASR, *Quickscan bureaucrativering subsidies*, 2008.

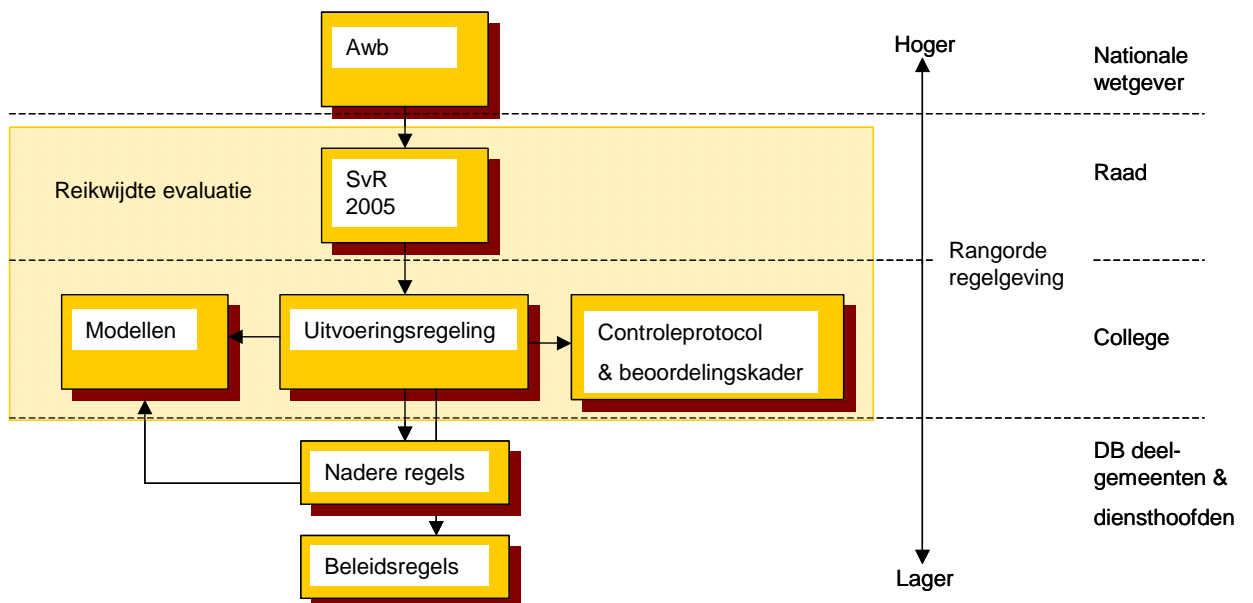
2.2 Inhoud subsidiekader

Subsidiekader De SvR 2005 is de basisverordening van de gemeente Rotterdam die geldt voor de subsidieverlening door zowel deelgemeenten (inclusief wijkraden)² en diensten. Het gehele subsidiekader omvat het volgende:

- De Algemene wet bestuursrecht (Awb).
- De Subsidieverordening Rotterdam 2005 (SvR 2005).
- De Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005 (UvSvR 2005).
- Modellen: in artikel 2 van UvSvR 2005 is bepaald dat “de aanvraagformulieren en de besluiten tot verstrekking van subsidies die vallen onder de SvR 2005 worden opgesteld overeenkomstig de door of namens het college vastgestelde modellen.
- Het Controleprotocol en het Beoordelingskader, als onderdelen van de UvSvR 2005.
- Nadere regels en beleidsregels: voor specifieke subsidies en de door deelgemeentebesturen gehanteerde specifieke wettelijke kaders.

De evaluatie richt zich alleen op de SvR 2005, de UvSvR 2005, de modellen, het Beoordelingskader en het Controleprotocol en laat de Awb, de nadere regels en beleidsregels buiten beschouwing aangezien de gemeente Rotterdam de laatstgenoemde twee niet direct kan beïnvloeden. Schematisch is dit als volgt weergegeven:

Figuur 2.1 Schematische weergave van de reikwijdte van de evaluatie



² Wanneer we in het vervolg over deelgemeenten spreken, refereren we hierbij aan zowel deelgemeenten als wijkraden.

De Awb is vastgesteld door de nationale wetgever en staat daarmee hoger in de rangorde van regelgeving dan de SvR 2005 die is vastgesteld door de raad van de gemeente Rotterdam. De Uitvoeringsregel en bijbehorende modellen, Controleprotocol en Beoordelingskader zijn vastgesteld door het college van B en W en staan daarmee lager in de rangorde regelgeving dan de SvR 2005. De nadere regels kunnen vervolgens door het college van de deelgemeenten en diensten worden vastgesteld. Verder kunnen op dienst- en deelgemeentenniveau beleidsregels worden vastgesteld. Beleidsregels betreffen in tegenstelling tot nadere regels geen algemeen verbindende voorschriften en staan daarom lager in de rangorde van de regelgeving. In de beleidsregels kan men bijvoorbeeld de algemeen verbindende voorschriften nader uitleggen.

3 GESTELDE KWALITEITSEISEN AAN SUBSIDIEKADER

3.1 Welke kwaliteitseisen zijn gesteld?

Kwaliteits-eisen	<p>De gemeente Rotterdam heeft in 2005 het gemeentelijk kader met betrekking tot subsidies herzien om een doeltreffende, doelmatige en een rechtmatige subsidiëring in de uitvoeringspraktijk te bewerkstelligen. Naast deze hoofd-criteria onderscheidt de gemeente Rotterdam nog vijf andere kwaliteitscriteria: 'uitvoerbaar & handhaafbaar', 'samenhangend', 'eenvoudig, duidelijk & toegankelijk', 'onderbouwd & overlegd' en 'blijvend relevant en actueel'. Deze criteria en de hiervoor genoemde hoofdcriteria zijn opgenomen in de navolgende tabel. Eveneens opgenomen in de tabel zijn de bij de criteria behorende onderzoeksvragen die deel vormen van deze evaluatie. Deze vragen hebben met name betrekking op de mate waarin de criteria worden geborgd door het huidige subsidiekader. Aan de door de gemeente Rotterdam opgestelde set van kwaliteitscriteria (criteria 1 t/m 8 in de tabel) hebben we een drietal criteria toegevoegd: uniformiteit, mogelijkheden voor maatwerk en beperking administratieve lasten. Dit zijn alle drie eisen die van belang zijn voor een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige besteding van subsidiegelden.</p>
Botsende eisen	<p>De vraag die vervolgens middels deze evaluatie moet worden beantwoord, is in hoeverre het subsidiekader aan deze elf kwaliteitscriteria voldoet. Bij de beantwoording van deze vraag is het van belang om eerst in kaart te brengen hoeveel belang de twee voornaamste doelgroepen van deze regelgeving – subsidieverstrekkers en ontvangers – hechten aan deze criteria. Immers het is ondoenlijk om wetgeving zodanig in te richten dat op alle kwaliteitscriteria een 100 procent score wordt behaald. De belangrijkste reden hiervoor is dat een aantal van de kwaliteitscriteria met elkaar kan botsen. Zo kunnen meer mogelijkheden voor maatwerk leiden tot minder uniformiteit en kan een sterke focus op rechtmatigheid leiden tot meer administratieve lasten en daarmee een lagere doeltreffendheid. En zo zijn er nog wel meer dilemma's te noemen. Aangezien een 100 procent score van het subsidiekader op alle elf de criteria door de verscheidene dilemma's ondoenlijk is, zal gezocht dienen te worden naar een evenwicht dat voor zowel de raad, het college, de deelgemeentebesturen en de vier groepen die werken met het subsidiekader – subsidieverstrekkers, subsidieontvangers, ASR accountants en instellingsaccountants – aanvaardbaar is.</p>

Tabel 3.1 Kwaliteitscriteria

Kwaliteitscriteria	Onderzoeksvragen
1) Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre bevorderen de bepalingen/regels in het subsidiekader de doeltreffendheid van de subsidieverlening?
2) Doelmatig en afgewogen	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre bevorderen de bepalingen/regels in het subsidiekader een doelmatige en afgewogen besteding van de subsidiegelden?
3) Rechtmatig	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre is het subsidiekader rechtmatig (denk hierbij aan de principes van de democratie en de eisen en grenzen die het recht aan wetgeving stelt)?
4) Uitvoerbaar & handhaafbaar	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre is het subsidiekader in de praktijk uitvoerbaar en handhaafbaar?
5) Samenhangend	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre is het subsidiekader samenhangend en vormt het een coherent geheel? Zijn er overlappingen of tegenstrijdigheden (zowel binnen het subsidiekader als met andere wetgeving)?
6) Eenvoudig, duidelijk en toegankelijk	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre is het subsidiekader begrijpbaar, concreet en vlot toegankelijk voor de doelgroepen (iedereen die met subsidiekader te maken heeft: subsidieontvangers, -verstrekkers, instellingsaccountants en ASR accountants)?
7) Onderbouwd en overlegd	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre is het subsidiekader zorgvuldig voorbereid en gebaseerd op alle nuttige informatie die redelijkerwijze beschikbaar is en is er ruim ambtelijk, maatschappelijk en politiek overlegd over de doelstellingen, de alternatieven, de inhoud en de ex ante (neven)effecten van het subsidiekader?
8) Blijvend relevant en actueel	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre is het subsidiekader blijvend rechtmatig, doeltreffend en doelmatig?
9) Uniformiteit	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre draagt het subsidiekader bij aan meer uniformiteit van de subsidiepraktijk bij de verschillende deelgemeenten en diensten?
10) Mogelijkheden voor maatwerk	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre biedt het subsidiekader de ruimte voor deelgemeenten en diensten om maatwerk binnen de kaders toe te passen bij subsidieverstrekking?
11) Administratieve lasten	<ul style="list-style-type: none"> In hoeverre leidt het subsidiekader tot ongewenste administratieve lasten (enige mate van administratieve lasten is noodzakelijk, aangezien enige vorm van verantwoording en controle essentieel is)?

3.2 Hoe zijn deze kwaliteitseisen in het subsidiekader geborgd?

Voordat we ingaan op de beoordeling van subsidiekader door subsidieverstrekkers, -ontvangers en accountants gaan we eerst in op de manier waarop de kwaliteitseisen momenteel zijn geborgd in de subsidieregelgeving. Oftewel, welke artikelen in de SvR 2005 en de UvSvR 2005 dragen met name bij aan een doeltreffende uitvoering? Voor welke artikelen geldt dat deze juist bijdragen aan een doelmatige uitvoering? Ook voor overige kwaliteitscriteria kunnen deze vragen worden gesteld.

SvR 2005 Navolgend overzicht presenteert voor elk van de kwaliteitseisen welke bepalingen in de SvR 2005 hier het meest aan bijdragen. Voor een aantal

eisen is het niet mogelijk om een bepaald artikel aan te wijzen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de uitvoerbaarheid en de samenhangendheid, welke niet gewaarborgd dienen te zijn in specifieke artikelen maar in het gehele subsidiekader. Ook voor rechtmatigheid en onnodige administratieve lasten zijn niet bepaalde artikelen aan te wijzen. Voor rechtmatigheid geldt immers eveneens dat het gehele subsidiekader van belang is. Wel is er een aantal artikelen in de SvR 2005 aan te wijzen dat zou kunnen zorgen voor de focus op rechtmatigheid.

Tabel 3.2 Waarborging kwaliteitseisen in SvR 2005

Kwaliteitseisen	Hoe gewaarborgd in de SvR 2005?
1) Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 2 'Subsidiecriteria', met name leden a t/m c • Artikel 12 'Verplichtingen', lid 1e
2) Doelmatig en afgewogen	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 5 'Winstoogmerk' • Artikel 11 'Vermogensontwikkeling' • Artikel 12 'Verplichtingen', lid 2 • Artikel 20 'Subsidievaststelling bij budgetsubsidie', met name leden b t/m e
3) Rechtmatig	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 3 'Verstrekken subsidie' • Artikel 10 'Informatieplicht' • Artikel 12 'Verplichtingen', met name leden 1a t/m 1d • Artikel 16 'Aanvullende weigering/intrekking wet BIBOB'
4) Uitvoerbaar & handhaafbaar	<ul style="list-style-type: none"> • Toelichting bij de Subsidieverordening Rotterdam 2005
5) Samenhangend	-
6) Eenvoudig, duidelijk en toegankelijk	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 1 'Begripsbepalingen' • Toelichting bij de Subsidieverordening Rotterdam 2005
7) Onderbouwd en overlegd	-
8) Blijvend relevant en actueel	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 30 'Evaluatiebepaling'
9) Uniformiteit	<ul style="list-style-type: none"> • Hier moet de gehele SvR 2005 aan bijdragen
10) Mogelijkheden voor maatwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 4 'Nadere regels en beleidsregels' • Artikel 10 'Informatieplicht', lid 2 (verwijzing naar nadere regels) • Artikel 11 'Vermogensontwikkeling', lid 1 (verwijzing naar nadere regels) • Artikel 14 'Aanvraag vaststellingsbeschikking', lid 2 (verwijzing naar nadere regels) • Artikel 17 'Subsidievormen' en de daarbij behorende vervolgartikelen 19 t/m 28 • Artikel 18 'Subsidieplafond' (verwijzing naar nadere regels) • Artikel 29 'Hardheidsclausule'
11) Geen onnodige administratie lasten	-

Opvallend is dat er een behoorlijk aantal bepalingen is opgenomen in de SvR 2005 die mogelijkheden bieden voor maatwerk. Met name artikel 4 in de SvR 2005 dat mogelijk maakt om als college nadere regels en beleidsregels op te stellen, biedt veel ruimte voor maatwerk. De mogelijkheden voor maatwerk die zijn opgenomen in de SvR 2005 kunnen ten koste gaan van de uniformiteit van het subsidieverleningsproces bij diensten en deelgemeenten. Dit onderwerp komt in hoofdstukken 4 en 5 nog uitgebreid aan bod.

UvSvR 2005 Hetzelfde hebben we gedaan voor de UvSvR 2005. Ook hier geldt dat het voor een aantal eisen niet mogelijk is om bepaalde artikelen aan te wijzen.

Tabel 3.3 Waarborging kwaliteitseisen UvSvR 2005

Kwaliteitseisen	Hoe gewaarborgd in de UvSvR 2005?
1) Doeltreffendheid	• Artikel 3 'Beoordelingskader'
2) Doelmatig en afgewogen.	• Artikel 3 'Beoordelingskader'
3) Rechtmatig	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 9 'Vermogensontwikkeling' • Artikel 4 'Tussentijdse verantwoording' • Artikel 5 'Financiële verantwoording' • Artikel 6 'De jaarrekening' • Artikel 7 'Opstelling van ontvangsten en uitgaven' • Artikel 8 'Verklaring accountant' • Artikel 10 'Verdere verplichtingen subsidieontvanger' • Artikel 11 'Inzicht in democratisch functioneren bij de aanvraag' • Artikel 12 'Tegengaan van discriminatie'
4) Uitvoerbaar & handhaafbaar	• Toelichting Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005
5) Samenhangend	-
6) Eenvoudig, duidelijk en toegankelijk	<ul style="list-style-type: none"> • Artikel 1 'Begripsbepalingen' • Toelichting Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005
7) Onderbouwd en overlegd	-
8) Blijvend relevant en actueel	-
9) Uniformiteit	• Artikel 2 'Modellen'
10) Mogelijkheden voor maatwerk	-
11) Geen onnodige administratieve lasten	-

De UvSvR 2005 blijkt met name aandacht te besteden aan de rechtmatigheid van subsidieverlening. Op het gebied van doeltreffendheid en doelmatigheid is met name artikel 3 relevant dat het gebruik van het Beoordelingskader verplicht voor de beoordeling van de nieuwe/gewijzigde aanvraag voor subsidies met een omvang van ten minste € 10.000,-. Daarnaast is artikel 9 relevant dat de toepassing van de vermogenstoets voorschrijft.

3.3 Subsidietypen

Binnen het Rotterdamse Subsidiekader is het mogelijk om een vijftal verschillende subsidietypen te verlenen: budgetsubsidies, exploitatiesubsidies, prestatiesubsidies, investeringssubsidies en waarderingssubsidies. Navolgende tabel geeft een korte beschrijving (zoals opgenomen in de SvR 2005) van de vijf verschillende subsidietypen.

Tabel 3.4 Kenmerken subsidietypen

Subsidietypen	Kenmerken
Budget-subsidie	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Omschrijving in de SvR 2005</u>: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de te verstrekken subsidie wordt bepaald aan de hand van een beschrijving van de voorgenomen activiteiten die ten minste is voorzien van een begroting waarbij de subsidieontvanger, met inachtneming van het bepaalde in deze verordening, vrij is in de wijze waarop de subsidie wordt aangewend. • <u>Type sturing</u>: er wordt gestuurd op de vooraf afgesproken activiteiten. Belangrijk bij het afspreken van de activiteiten is dat deze SMART worden geformuleerd en beïnvloedbaar zijn door de subsidieontvanger. • <u>Kortingsverplichting</u>: ja, volgens artikel 20d wordt in het geval dat de subsidieontvangende instelling minder activiteiten realiseert dan in de verleningsbeschikking is opgenomen, gekort volgens de gemaakte kortingsafspraken. Indien geen kortingsafspraken zijn gemaakt, wordt er proportioneel gekort. • <u>Structureel/incidenteel</u>: een budgetsubsidie kan zowel structureel als incidenteel worden toegekend.
Exploitatie-subsidie	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Omschrijving in de SvR 2005</u>: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de subsidie wordt bepaald aan de hand van een exploitatiebegroting van de subsidiabele activiteit, waarbij geldt dat de exploitatiebegroting in haar geheel en op onderdelen bindend is. • <u>Type sturing</u>: er wordt gestuurd op de vooraf afgesproken input en bijbehorende feitelijke kosten. • <u>Kortingsverplichting</u>: nee, er is een exploitatiebegroting afgesproken die in haar geheel en op onderdelen bindend is. Wanneer er meer of minder activiteiten/prestaties worden verricht dan afgesproken, heeft dit geen invloed op de subsidievaststelling. Wel kan dit leiden tot minder kosten, met als gevolg minder subsidie. • <u>Structureel/incidenteel</u>: een exploitatiesubsidie kan zowel structureel als incidenteel worden toegekend.
Prestatie-subsidie	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Omschrijving in de SvR 2005</u>: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de subsidie wordt bepaald op basis van een bedrag per te verrichten prestatie. • <u>Type sturing</u>: er wordt gestuurd op de vooraf afgesproken prestaties. Belangrijk bij het afspreken van de prestaties is dat deze SMART worden geformuleerd en beïnvloedbaar zijn door de subsidieontvanger. • <u>Kortingsverplichting</u>: er is een vast bedrag per te verrichten prestatie afgesproken. • <u>Structureel/incidenteel</u>: een prestatiesubsidie kan zowel

Subsidietypen	Kenmerken
Investerings subsidie	<p>structureel als incidenteel worden toegekend.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Omschrijving in de SvR 2005</u>: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de subsidie wordt bepaald aan de hand van een investeringsbegroting van de subsidiabele activiteit, waarbij geldt dat de investeringsbegroting in haar geheel en op onderdelen bindend is. • <u>Type sturing</u>: er wordt gestuurd op de vooraf afgesproken input en bijbehorende feitelijke kosten. • <u>Kortingsverplichting</u>: nee, hiervoor geldt eigenlijk hetzelfde als voor een exploitatiesubsidie met het verschil dat hier de investeringsbegroting in haar geheel en op onderdelen bindend is. Wel kan dit leiden tot minder kosten, met als gevolg minder subsidie. • <u>Structureel/incidenteel</u>: een investeringssubsidie kan slechts incidenteel worden toegekend.
Waarderings subsidie	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Omschrijving in de SvR 2005</u>: incidentele subsidie die wordt verleend uit waardering voor het louter bestaan van een subsidieontvanger en zijn activiteiten en dient als een stimuleringsbijdrage in de kosten van een activiteit, ongeacht de feitelijke kosten. • <u>Kortingsverplichting</u>: nee, deze subsidie wordt uit waardering voor het louter bestaan van een subsidieontvanger en zijn activiteiten verleend. • <u>Maximumbedrag</u>: € 10.000,- • <u>Structureel/incidenteel</u>: een waarderingssubsidie kan slechts incidenteel worden toegekend.

Budgetsubsidies worden verreweg het meest verleend. Circa tachtig tot negentig procent van het totaal verstrekte subsidiebedrag betreft budgetsubsidies.

4 BEOORDELING VAN HET SUBSIDIEKADER

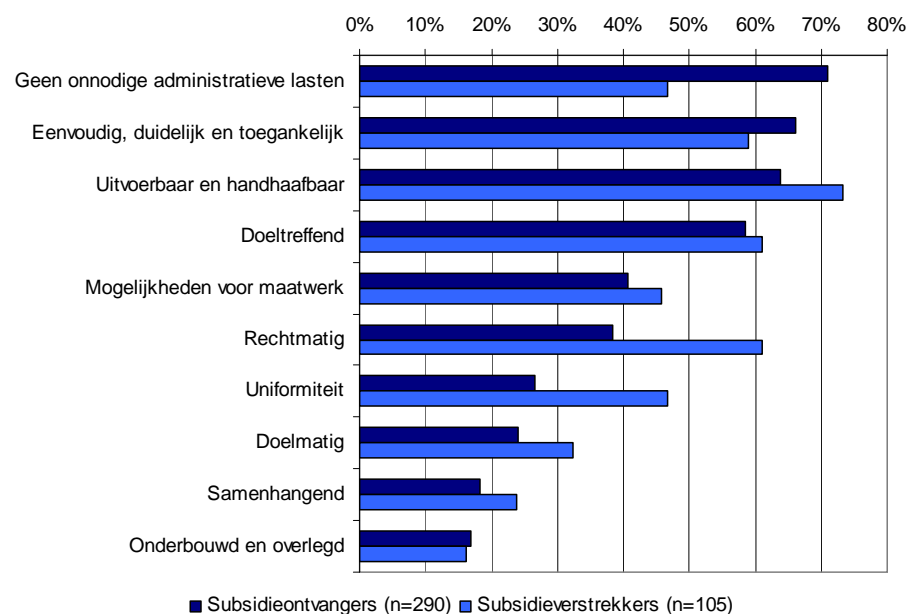
4.1 Belang kwaliteitseisen

Middels de enquête hebben we de hiervoor besproken kwaliteitseisen¹ voorgelegd aan subsidieverstrekkers en -ontvangers met de vraag welke criteria zij als de belangrijkste beschouwen. Ze mochten hierbij maximaal vijf kwaliteits-eisen noemen. Uit de enquête onder subsidieontvangers en -verstrekkers blijkt dat beide partijen verschillen in de mate van belang die zij hechten aan de verschillende kwaliteitseisen.

Volgens ontvangers Zo noemt een grote meerderheid van de subsidieontvangers (71%) als kwaliteitscriterium dat het subsidiekader niet moet leiden tot onnodige administratieve lasten. Ruim 66 procent van de ontvangers vindt dat het subsidiekader eenvoudig, duidelijk en toegankelijk moet zijn. Bijna 64 procent van de subsidieontvangers geeft aan dat de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid een belangrijk criterium is. Figuur 4.1 geeft een en ander weer.

Volgens verstrekkers De meeste subsidieverstrekkers (ruim 73%) geven aan dat zij een uitvoerbaar en handhaafbaar subsidiekader belangrijk vinden. Van de verstrekkers geeft 61 procent aan dat zij doeltreffendheid en rechtmatigheid belangrijke kwaliteitscriteria vinden voor het subsidiekader.

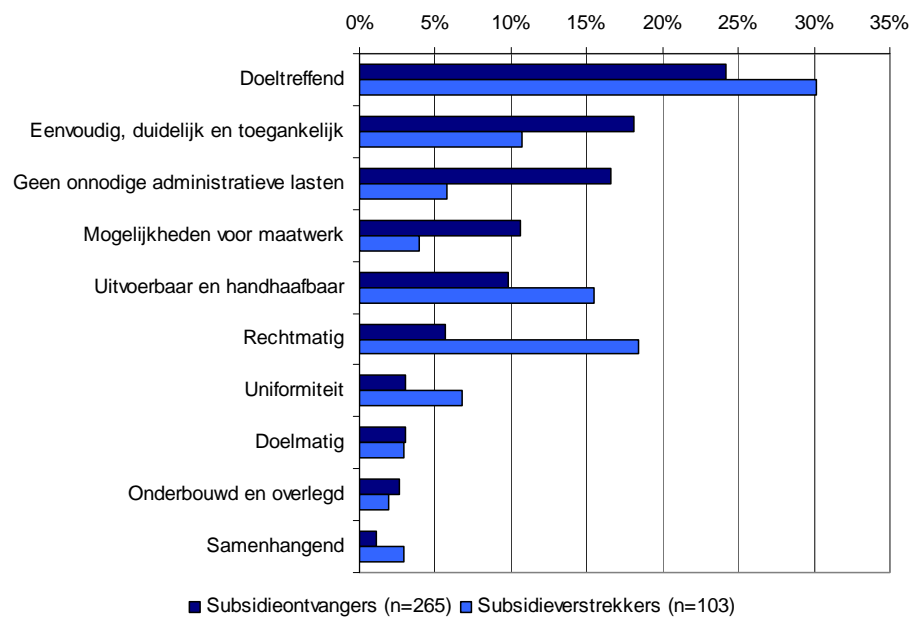
Figuur 4.1 Kwaliteitscriteria voor het Rotterdams Subsidiekader volgens subsidieontvangers en -verstrekkers



¹ De eis 'blijvend actueel en relevant' hebben we niet voorgelegd. In plaats daarvan hebben we gevraagd hoe vaak het subsidiekader zou moeten worden herzien.

Belangrijkste kwaliteitscriterium Wanneer subsidieontvangers en -verstrekkers wordt gevraagd naar het belangrijkste kwaliteitscriterium voor het Rotterdams Subsidiekader, dan blijkt dat doeltreffendheid te zijn. Bijna een kwart van de subsidieontvangers en ruim dertig procent van de subsidieverstrekkers geeft dit aan. Subsidieontvangers geven aan dat zij het ook erg belangrijk vinden dat het subsidiekader eenvoudig, duidelijk en toegankelijk is en niet leidt tot onnodige administratieve lasten. Subsidieverstrekkers vinden rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid juist belangrijke kwaliteitscriteria.

Figuur 4.2 Belangrijkste kwaliteitscriterium voor het Rotterdams Subsidiekader volgens subsidieontvangers en -verstrekkers



Doeltreffendheid wordt met name door subsidieverstrekkers bij deelgemeenten als belangrijke kwaliteitseis gezien. Bijna veertig procent van de subsidieverstrekkers bij deelgemeenten vindt doeltreffendheid de belangrijkste kwaliteitseis die aan het subsidiekader moet worden gesteld. Ter vergelijking, twintig procent van de subsidieverstrekkers bij diensten is deze mening toegedaan. Bijna een kwart van de subsidieverstrekkers bij diensten beschouwt rechtmatigheid als belangrijkste eis, tegenover veertien procent van de subsidieverstrekkers bij deelgemeenten.

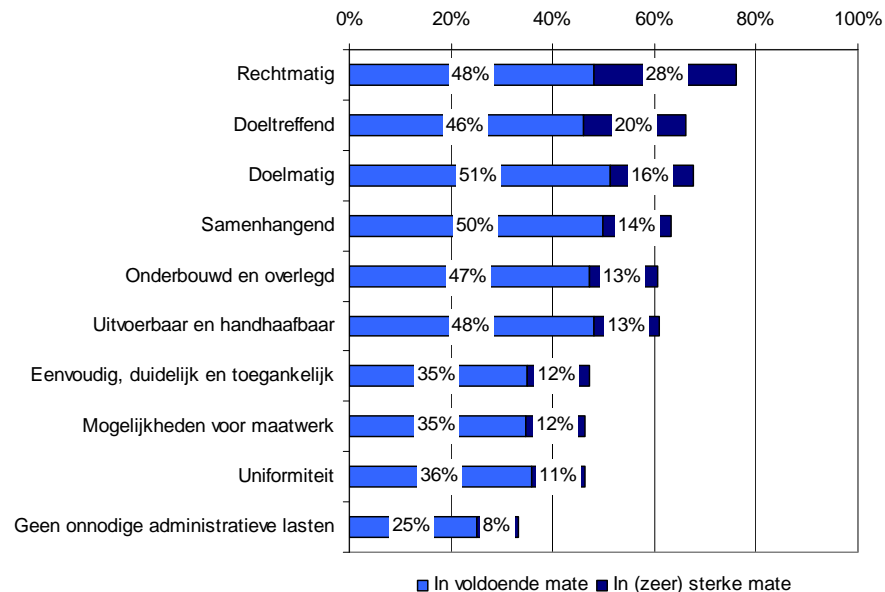
4.2 Beoordeling subsidiekader

4.2.1 Subsidieontvangers

Uit de enquête blijkt dat een groot aantal subsidieontvangers (28%) vindt dat het Rotterdams Subsidiekader in (zeer) sterke mate voldoet aan het kwaliteitscriterium rechtmatigheid. Bijna de helft (48%) geeft aan dat het

subsidiekader hieraan in voldoende mate voldoet. Ook wat betreft doeltreffendheid reageren veel subsidieontvangers positief: 20 procent geeft aan dat het subsidiekader hieraan in (zeer) sterke mate voldoet en 46 procent vindt dat dit in voldoende mate gebeurt. Figuur 4.3 geeft een en ander weer.

Figuur 4.3 In welke mate voldoet het Rotterdams Subsidiekader volgens subsidieontvangers aan de kwaliteitscriteria? (n=271)



Volgens de geënquêteerden voldoet het Rotterdams Subsidiekader in veel mindere mate aan het kwaliteitscriterium 'geen onnodige administratieve lasten'. In totaal geeft 33 procent aan dat het subsidiekader aan dit criterium in voldoende mate of in (zeer) sterke mate voldoet (zie figuur 4.3). Ook wat betreft uniformiteit, mogelijkheden tot maatwerk en de eenvoud van het subsidiekader zijn subsidieontvangers minder positief.

We hebben tevens gekeken of de beoordeling van het subsidiekader op de kwaliteitseisen verband houdt met de omvang van het subsidiebedrag dat de respondenten ontvangen. Dit blijkt niet het geval te zijn. Oftewel, instellingen die grote bedragen ontvangen blijken het subsidiekader niet erg anders te beoordelen op de eisen dan instellingen die kleine bedragen ontvangen.

Tabel 4.1 Beoordeling subsidiekader naar subsidieomvang

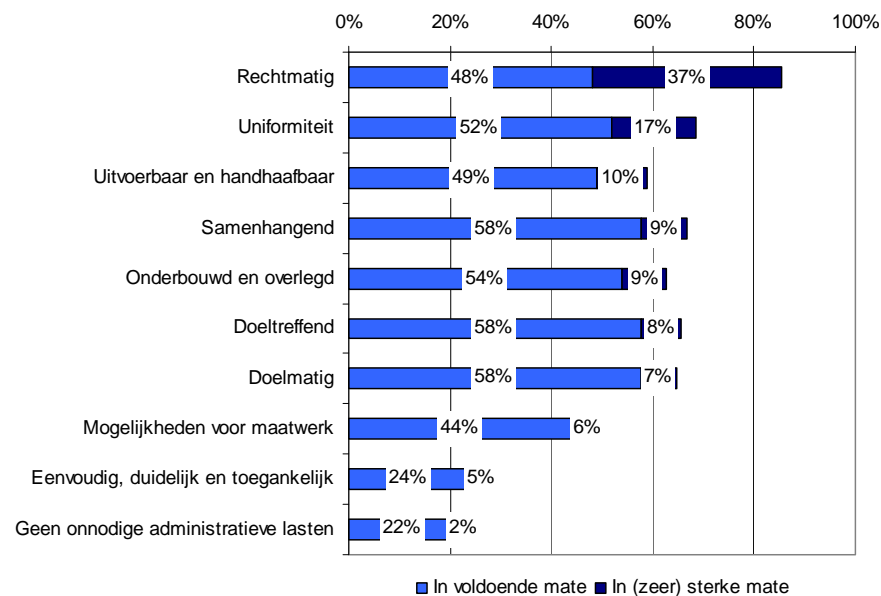
Rang	< €10.000	%	€10.000 - €45.000	%	€45.000 - €200.000	%	Meer dan €200.000	%
1	Doeltreffend	72%	Rechtmatig	76%	Rechtmatig	84%	Rechtmatig	74%
2	Doelmatig	72%	Samenhangend	70%	Samenhangend	70%	Doeltreffend	66%
3	Rechtmatig	71%	Doelmatig	61%	Doelmatig	68%	Doelmatig	65%
4	Onderbouwd en overlegd	63%	Uitvoerbaar en handhaafbaar	61%	Uitvoerbaar en handhaafbaar	68%	Onderbouwd en overlegd	59%
5	Uitvoerbaar en handhaafbaar	61%	Doeltreffend	56%	Doeltreffend	64%	Samenhangend	58%
6		60%	Onderbouwd en overlegd	56%	Onderbouwd en overlegd	60%	Uitvoerbaar en handhaafbaar	55%
7	Samenhangend		Uniform en vergelijkbaar	48%	Eenvoudig en toegankelijk	54%	Uniform en vergelijkbaar	44%
8	Eenvoudig en toegankelijk	53%	Eenvoudig en toegankelijk	43%	Maatwerk	54%	Eenvoudig en toegankelijk	42%
9	Maatwerk	46%	Maatwerk	39%	Uniform en vergelijkbaar	48%	Maatwerk	39%
10	Uniform en vergelijkbaar	46%	Geen onnodige AL	35%	Geen onnodige AL	38%	Geen onnodige AL	29%

4.2.2 Subsidieverstrekkers

Net als subsidieontvangers vinden veel subsidieverstrekkers (37%) dat het subsidiekader van Rotterdam in (zeer) sterke mate voldoet aan het kwaliteitscriterium rechtmatigheid. Ongeveer de helft van de respondenten (48%) is van mening dat het subsidiekader in voldoende mate hieraan voldoet.

Wat betreft het uniformiteitscriterium oordelen subsidieverstrekkers heel wat positiever dan ontvangers. Meer dan de helft (52%) vindt namelijk dat het subsidiekader hieraan in voldoende mate voldoet en zeventien procent geeft zelfs aan dat het subsidiekader hieraan in (zeer) sterke mate voldoet. Figuur 4.4 geeft bovenstaande weer.

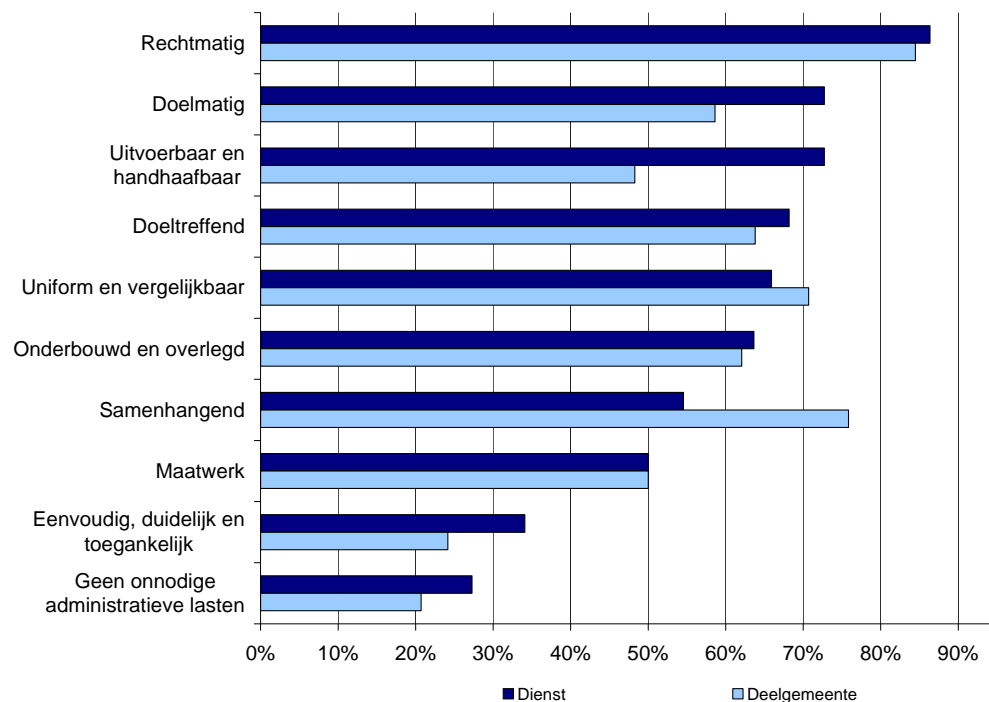
Figuur 4.4 In welke mate voldoet het Rotterdams Subsidiekader volgens subsidieverstrekkers aan de kwaliteitscriteria? (n=102)



Volgens subsidieverstrekkers voldoet het subsidiekader in onvoldoende mate aan het kwaliteitscriterium 'geen onnodige administratieve lasten'. Ook vinden maar weinig verstrekkers het subsidiekader eenvoudig, duidelijk en toegankelijk. Ook wat betreft het maatwerk criterium wordt minder hoog gescoord (zie figuur 4.4).

Met betrekking tot de beoordeling van het subsidiekader op de kwaliteitseisen blijken er enkele verschillen te zijn tussen de subsidieverstrekkers werkzaam bij diensten en de subsidieverstrekkers werkzaam bij deelgemeenten. Volgens subsidieverstrekkers werkzaam bij diensten scoort het subsidiekader achtereenvolgens het best op rechtmatigheid, doelmatigheid en de uitvoerbaarheid. Met name de doelmatigheid en uitvoerbaarheid scoren volgens subsidieverstrekkers werkzaam bij deelgemeenten lager. Volgens hen scoort het subsidiekader achtereenvolgens het best op rechtmatigheid, samenhang en uniformiteit.

Figuur 4.5 Beoordeling subsidiekader op kwaliteitseisen volgens verstrekkers werkzaam bij diensten en deelgemeenten



4.2.3 Subsidieontvangers versus subsidieverstrekkers

Wanneer we kijken naar hoe het subsidiekader wordt beoordeeld op de verschillende kwaliteitscriteria blijken er enkele verschillen te zijn in de beoordeling door subsidieverstrekkers en -ontvangers. Op de meeste punten blijkt de beoordeling echter niet zo veel uiteen te lopen.

Het grootste verschil betreft de score op uniformiteit. De drie kwaliteitscriteria die het hoogst scoren volgens de subsidieverstrekkers zijn rechtmatig, uniformiteit en uitvoerbaar en handhaafbaar. Volgens subsidieontvangers scoort het subsidiekader juist veel minder op uniformiteit. Dit criteria behoort tot de drie criteria die de laagste score krijgen. Een belangrijke reden hiervoor is dat subsidieverstrekkers de mate van uniformiteit beoordelen vanuit de dienst of deelgemeente waar ze werkzaam zijn, terwijl subsidieontvangers de mate van uniformiteit beoordelen vanuit de gehele gemeente (diensten en deelgemeenten).

De subsidieverstrekkers en -ontvangers zijn het erover eens dat het subsidiekader aan de meeste kwaliteitscriteria in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet. Ook zijn ze het er over eens dat het subsidiekader minder goed voldoet aan de volgende eisen: 'geen onnodige administratieve lasten', 'eenvoudig, duidelijk en toegankelijk' en 'mogelijkheden voor maatwerk'.

4.3 Sterke punten van het subsidiekader

Hoewel het subsidiekader niet altijd even positief scoort op de kwaliteitscriteria, oordelen de respondenten toch vrij positief over de toepasbaarheid van het subsidiekader. Zo geeft bijna 70 procent van de subsidieverstrekkers aan dat het subsidiekader redelijk toepasbaar is en 4 procent geeft aan dat het zelfs zeer goed toepasbaar is. Van de subsidieontvangers geeft 60 procent aan dat het subsidiekader redelijk toepasbaar is en 20 procent geeft aan dat het zelfs zeer goed toepasbaar is. Wel is bijna 20 procent van de subsidieontvangers en 26 procent van de subsidieverstrekkers van mening dat het matig toepasbaar is.

Verder blijkt dat van de respondenten die van mening zijn dat het subsidiekader redelijk tot zeer goed toepasbaar is, ruim 60 procent van mening is dat de nieuwe Subsidieverordening slechts enigszins verschilt van de VAS 2001. Daartegenover geeft ruim 10 procent aan dat de SvR 2005 en de VAS 2001 enorm van elkaar verschillen. De groep die het subsidiekader matig tot slecht toepasbaar vindt, geeft vaker aan dat de SvR 2005 en de VAS 2001 enorm van elkaar verschillen. Ruim 40 procent geeft dit aan, tegenover 40 procent die aangeeft dat de verordeningen enigszins verschillen.

De subsidieverstrekkers zijn van mening dat het subsidiekader heeft bijgedragen aan de verzakelijking van het subsidieverleningsproces en daarmee gepaard gaande het meer SMART formuleren van prestaties en activiteiten. Daarnaast benoemen zij de grotere focus op rechtmatigheid en de hogere mate van uniformiteit als sterke punten. De subsidieontvangers beschouwen de verantwoordingsverplichtingen, het meer SMART formuleren van prestaties en activiteiten en doelmatigere besteding van middelen als sterke punten. Verder moet worden aangetekend dat ruim 10 procent van de subsidieontvangers aangeeft dat er helemaal geen sterke punten zijn.

De navolgende tabel geeft de sterke punten volgens subsidieontvangers en -verstrekkers weer. Voor ieder punt hebben we weergegeven op welke kwaliteitscriteria dit punt het meest betrekking heeft.

Tabel 4.2 Sterke punten van het subsidiekader

	KC ²	Subsidie- ontvangers (n=244)	Subsidie- verstrekkers (n=94)
• Subsidieontvangers moeten dankzij het subsidiekader in grotere mate verantwoordelijk worden gehouden voor wat zij met subsidiegelden hebben gedaan.	DM & RM	35%	42%
• Dankzij het subsidiekader is men zich meer bewust geworden van het belang om prestaties te verbinden aan de subsidieverstrekking en deze meetbaar te maken.	DT	32%	59%
• Het subsidiekader zorgt voor een doelmatigere (efficiëntere) besteding van subsidiegelden.	DM	27%	21%
• Mede dankzij het subsidiekader is de relatie tussen subsidieverstrekker en subsidieontvanger zakelijker geworden.	DM	25%	51%
• Het subsidiekader zorgt voor een doeltreffendere besteding van subsidiegelden.	DT	20%	17%
• Het subsidiekader zorgt voor een grotere focus op rechtmatigheid.	RM	16%	52%
• Het subsidiekader geeft voldoende ruimte om op het gebied van inhoud maatwerk te leveren.	MW	13%	7%
• Het subsidiekader heeft geleid tot meer uniformiteit in het subsidieverleningsproces.	UM	11%	42%
• Dankzij het subsidiekader hebben subsidieontvangers hun administratieve zaken beter op orde.	DM & AL	11%	11%
• Dankzij het subsidiekader hebben subsidieverstrekkers hun administratieve zaken beter op orde.	DM & AL	4%	22%

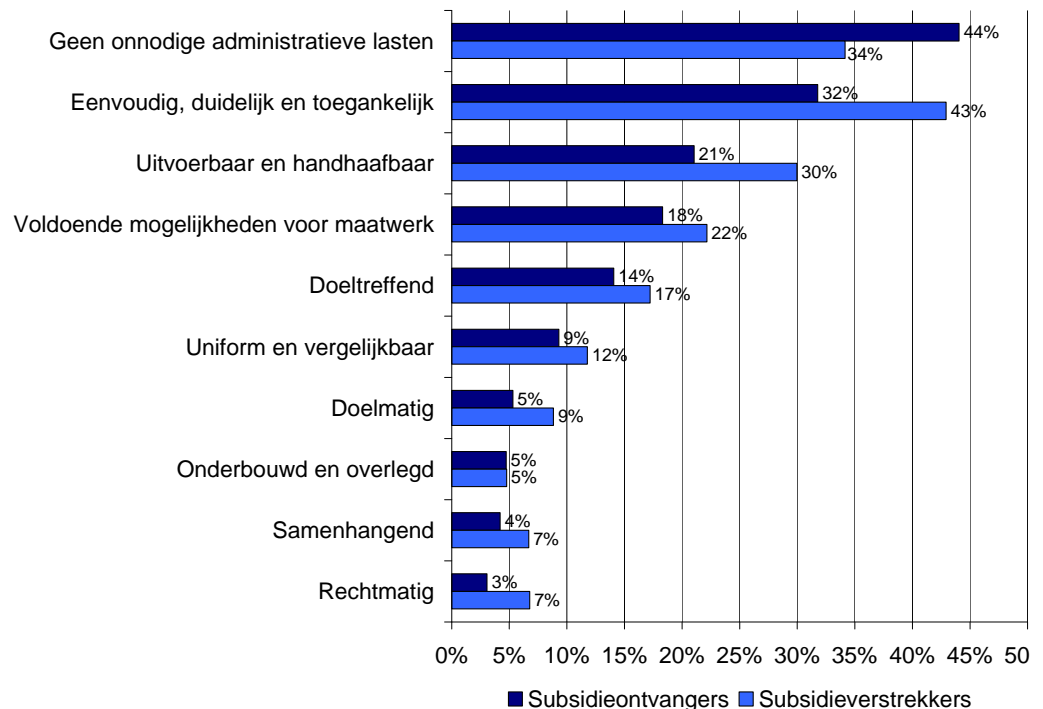
4.4 Knelpunten in het subsidiekader

Uit de enquête is naar voren gekomen welke kwaliteitscriteria volgens subsidieverstrekkers en -ontvangers belangrijk zijn en op welke kwaliteitscriteria het subsidiekader onvoldoende scoort. Deze twee uitkomsten hebben we met elkaar vermenigvuldigd zodat, duidelijk wordt op welke terreinen actie meest dringend en noodzakelijk is. Immers, wanneer een kwaliteitscriterium als belangrijk wordt gezien en wordt aangegeven dat het subsidiekader op dit criterium slecht scoort, is actie gewenst. Veel meer dan in het geval dat het subsidiekader op een bepaald criterium slecht scoort, maar dat men dit criterium ook helemaal niet belangrijk vindt.

² Gebruikte afkortingen: KC=kwaliteitscriteria, DM=doelmatigheid, RM=rechtmatigheid, DT=doeltreffendheid, MW=maatwerk, UM=uniformiteit, AL=administratieve lasten.

Uit de analyse blijkt dat met name actie gericht op het verminderen van onnodige administratieve lasten, het versimpelen en vergroten van de toegankelijkheid van het subsidiekader en het versterken van de uitvoerbaarheid van het subsidiekader gewenst is. Deze drie kwaliteitscriteria worden door zowel subsidieontvangers als -verstrekkers als belangrijk gezien, terwijl het subsidiekader juist op deze criteria minder goed scoort.

Figuur 4.6 Belang en noodzaak actie op kwaliteitscriteria



Navolgend gaan we per kwaliteitscriterium in op de ervaren knelpunten. We beginnen hierbij met het kwaliteitscriterium waarop de meeste actie is gewenst (geen onnodige administratieve lasten) en eindigen met het criterium waarop de minste actie is gewenst (rechtmatigheid).

4.4.1 Veel onnodige administratieve lasten

In de vorige paragraaf kwam naar voren dat het subsidiekader volgens subsidieontvangers en -verstrekkers veel onnodige administratieve lasten teweegbrengt. Hiervoor worden tal van redenen gegeven. De reden die door subsidieontvangers en -verstrekkers het meest wordt genoemd, is dat zij bij de aanvraag van een subsidie bijzonder veel en vaak onnodige informatie moeten overleggen. Als voorbeelden hierbij worden genoemd dat men ieder jaar weer de statuten en legitimatiebewijzen van de leden van het bestuur moet overleggen. Volgens veel verstrekkers van subsidies (23%) heeft ook het streven naar dossiervolledigheid ten behoeve van de accountantscontrole geleid tot een toename van de lasten. Meer dan een vijfde van de subsidieontvangers vindt dat het Controleprotocol heeft gezorgd voor een stijging van de

administratieve lasten. Dit is enigszins verrassend, aangezien het Controleprotocol puur dient als hulpmiddel voor een doelmatige en effectieve uitvoering van accountantsonderzoek naar de rechtmatigheid van subsidiebestedingen. De achterliggende reden voor respondenten om het Controleprotocol als reden voor onnodige administratieve lasten te benoemen, is waarschijnlijk dat sinds 2004 door het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) meer gewicht is toegekend aan de rechtmatigheidscontrole. Tabel 4.3 geeft de achterliggende redenen van onnodige administratieve lasten volgens subsidieontvangers en -verstrekkers weer. Het naleven van de termijnen is als één van de mogelijke redenen in de enquête opgenomen en wordt door respectievelijk vijf en acht procent van de subsidieontvangers en -verstrekkers als onnodige administratieve last gezien. Deze termijnen zijn echter vastgelegd in de Awb (artikel 4:14) en niet in de SvR 2005 en de daarbij behorende UvSvR 2005. Onder de overige antwoorden die zijn gegeven, springt er niet echt een antwoord uit. Meerdere subsidieverstrekkers noemen de enorme focus op rechtmatigheid als oorzaak van onnodige administratieve lasten. Andere redenen die worden genoemd, zijn het invullen van het Beoordelingskader en incomplete aanvragen. Meerdere subsidieontvangers noemen als reden dat er te veel eisen worden gesteld aan de administratie van de instellingen. Met name voor vrijwilligersorganisaties is het moeilijk hieraan te voldoen.

Tabel 4.3 Redenen van onnodige administratieve lasten

	Subsidieontvangers (n=156)	Subsidieverstrekkers (n=71)
• Subsidieontvangers moeten bij de subsidieaanvraag bijzonder veel informatie overleggen.	30%	23%
• Het Controleprotocol heeft tot een toename van administratieve lasten geleid.	22%	14%
• Het streven naar dossiervolledigheid zorgt voor een toename van administratieve lasten.	19%	23%
• De tussentijdse rapportage zorgt voor een toename van administratieve lasten.	15%	6%
• Het naleven van de termijnen leidt tot administratieve lasten doordat uitstelbrieven verstuurd dienen te worden.	5%	18%
• Overig	10%	17%

Uit de gesprekken komt nog een andere reden naar voren voor de toename in administratieve lasten. Waarderingsubsidies mogen niet meer structureel worden toegekend, maar alleen nog maar incidenteel. Met name deelgemeenten werkten voorheen met structurele waarderingsubsidies, dit ging dan vaak om bedragen lager dan € 10.000,-. Nu kennen deelgemeenten in plaats van een waarderingsubsidie een budgetsubsidie toe waardoor de administratieve lasten zijn toegenomen. Belangrijke reden hiervoor is dat aan een budgetsubsidie meer verantwoordingsverplichtingen zijn verbonden.

Verder komt in de gesprekken naar voren dat de tussentijdse rapportage vaak helemaal niet wordt gebruikt als bijsturinginstrument, maar wordt gevraagd omdat het verplicht is. In deze gevallen zorgt de tussentijdse rapportage voor met name de subsidieontvanger voor onnodige administratieve lasten.

4.4.2 Gebrek aan eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid

Zowel subsidieontvangers als -verstrekkers geven aan dat het Rotterdams Subsidiekader in onvoldoende mate voldoet aan kwaliteitscriterium 'eenvoudig, duidelijk en toegankelijk'. Beide partijen geven hiervoor als belangrijkste reden dat het subsidiekader te zeer is opgesteld voor grote organisaties. Voor kleinere (vrijwilligers)organisaties – die vaak over onvoldoende kennis en/of mankracht beschikken om zich goed in de materie te verdiepen – is het subsidiekader veel ontoegankelijker. Een andere reden die door veel subsidieontvangers en -verstrekkers wordt genoemd, is de complexiteit van het Controleprotocol. Als overige redenen worden genoemd dat het subsidiekader uit te veel losse delen bestaat – niet alleen SvR 2005 en UvSvR 2005, maar ook beleidsregels en nadere regels – en er een praktische handleiding ontbreekt.

Tabel 4.4 Redenen van gebrek aan eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid

	Subsidie- ontvangers (n=122)	Subsidie- verstrekkers (n=68)
• Het subsidiekader is te veel opgesteld voor grote organisaties en is erg ontoegankelijk voor kleine (vrijwilligers)organisaties.	56%	53%
• Het Controleprotocol is te complex.	25%	21%
• Veel begrippen in de Subsidieverordening zijn onduidelijk.	9%	13%
• Overig	11%	13%

Uit de interviews komt naar voren dat het Controleprotocol niet zozeer complex is, maar niet volledig is. In het huidige Controleprotocol zijn niet alle mogelijke scenario's opgenomen, waardoor het onduidelijk is welke eisen aan accountantsonderzoek worden gesteld bij een bepaald type subsidie van een bepaalde subsidieomvang.

Een belangrijke reden voor de ontoegankelijkheid van het subsidiekader voor vrijwilligersorganisaties is wederom dat de waarderingssubsidies niet meer structureel kunnen worden toegekend. Het gevolg is dat kleine (vrijwilligers-)organisaties vaker een budgetsubsidie krijgen toegekend, waardoor meer artikelen in de SvR 2005 en de UvSvR 2005 voor hen van toepassing zijn. Feit blijft wel dat de tekst van de SvR 2005 en de UvSvR 2005 niet erg toegankelijk is voor vrijwilligers, mede vanwege onvoldoende kennis en/of mankracht om zich in de materie te verdiepen. Daarbij blijkt uit de

gesprekken met ASR accountants dat subsidieverstrekking vaak onvoldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden die bestaan binnen het subsidiekader.

4.4.3 Beperkte uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Aan de respondenten die hebben ingevuld dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate bijdraagt aan de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is gevraagd wat hiervoor de belangrijkste reden was. Zowel subsidieverstrekking als -ontvangers noemen als belangrijkste redenen hiervoor wederom de complexiteit en de onrealistische indieningstermijnen. Als overige redenen worden genoemd dat de verschillende diensten en deelgemeenten het subsidiekader anders interpreteren en dat de verantwoordingseisen die aan de instellingen worden gesteld met name voor de (vrijwilligers)organisaties te complex zijn.

Tabel 4.5 Redenen van beperkte uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

	Subsidie- ontvangers (n=79)	Subsidie- verstrekkers (n=40)
• Bepaalde artikelen in het subsidiekader zijn erg complex en daardoor slecht uitvoerbaar	42%	38%
• De indieningstermijnen van de subsidieaanvraag zijn onrealistisch.	37%	43%
• De reactietermijnen zijn te kort.	0%	8%
• Overig	22%	13%

Op de vraag welke artikelen dan zo complex zijn, komt geen duidelijk beeld uit de enquête naar voren. Dit komt doordat veel mensen geen antwoord hebben gegeven op deze vraag of de vraag niet concreet hebben beantwoord, maar het algemeen hebben gehouden (voorbeeld 'te weinig flexibiliteit'). De interviews bieden ons meer zicht op de artikelen die complex zijn. De volgende artikelen in de SvR 2005 worden genoemd:

- Artikelen 1b en 1c: verschil tussen structurele en incidentele subsidie. Subsidieontvangers dienen op hun aanvraagformulier aan te kruisen of het een structurele subsidie of een incidentele subsidie betreft. Het blijkt dat de overgrote meerderheid van de subsidieaanvragers automatisch een structurele subsidie aankruist met het idee dat wanneer men een incidentele subsidie aanvraagt, men maar één keer subsidie kan aanvragen.
- Artikel 7 'Aanvraag structurele subsidie': het blijkt dat er veel onduidelijkheid bestaat over het verschil tussen een gewijzigde en een ongewijzigde aanvraag. De ene deelgemeente/dienst beschouwt een subsidieaanvraag van een instelling die al jaren subsidie krijgt bijna automatisch als ongewijzigd, terwijl een ander deze als gewijzigd beschouwt. Aangezien het verschil van belang is voor de indieningstermijn, waarvan is opgemerkt dat deze onrealistisch is, is meer duidelijkheid op dit punt zeker gewenst.
- Artikelen 19 – 26, betrekking op budget-, exploitatie-, prestatie- en

investeringssubsidie: het verschil tussen deze typen subsidies blijkt niet altijd even duidelijk te zijn, aldus is de ervaring van de ASR accountants. Subsidieverstrekkingen geven volgens hen vaak automatisch een budgetsubsidie, terwijl een exploitatiesubsidie in bepaalde gevallen veel beter geschikt is.

- Artikel 27 'Waarderingssubsidie': het is niet zozeer dat dit artikel complex is, maar meer dat het niet meer mogelijk is om een waarderingssubsidie structureel toe te kennen. Vooral subsidieverstrekkingen bij deelgemeenten ervaren hier problemen mee. Een aantal subsidieverstrekkingen lost dit probleem op door ieder jaar weer een incidentele subsidie toe te kennen aan dezelfde organisatie.

De volgende artikelen in de UvSvR 2005 worden genoemd:

- Artikel 3 'Beoordelingskader': er bestaat onduidelijkheid over de status van het Beoordelingskader en wanneer het dient te worden toegepast.
- Artikelen 5, 6, 7 en 8 die alle betrekking hebben op de verantwoordingsverplichtingen: het blijkt aan zowel de kant van de subsidieverstrekkingen als -ontvangers voor de verschillende subsidietypen van verschillende omvang niet duidelijk te zijn op welke manier de subsidieontvanger zich dient te verantwoorden bij de verschillende subsidietypen van verschillende subsidieomvang. Ook over het type accountantsproducten (onderdeel van de verantwoording) dat bij de verschillende subsidietypen van verschillende subsidieomvang noodzakelijk is, bestaat onduidelijkheid.
- Artikel 9 'Vermogensontwikkeling': als complex onderdeel hiervan wordt de vermogenstoets genoemd. Deze toets blijkt met name moeilijk toe te passen als de betreffende instelling uit meerdere bronnen subsidie ontvangt. Daarnaast worden er vraagtekens geplaatst bij het nut van het toepassen van de toets achteraf bij een exploitatie-, investerings- en prestatiesubsidie. Het is immers voor een instelling niet mogelijk om vermogen op te bouwen met behulp van deze verstrekte subsidietypen.

4.4.4 Weinig mogelijkheden voor maatwerk

Veel subsidieontvangers en -verstrekkingen geven aan dat er binnen het subsidiekader van Rotterdam te weinig mogelijkheden bestaan om maatwerk te leveren. De hoofdreden daarvan volgens beide partijen is dat de ASR met een strikt door de gemeenteraad vastgesteld rechtmatigheidskader moet werken. De controle is hierdoor te veel gericht op prestaties en geld. Er wordt te weinig aandacht besteed aan de context of de relatie tussen de cijfers en het doel van de verstrekking. Veel subsidieontvangers en -verstrekkingen noemen ook als reden dat het subsidiekader geen ruimte biedt om kleine (vrijwilligers)organisaties – die in veel gevallen slechts kleine subsidies aanvragen – anders te behandelen dan grotere instellingen die grote subsidiebedragen aanvragen. Tabel 4.6 geeft een en ander weer. Als overige redenen worden genoemd dat het subsidiekader in zijn geheel een te strak keurslijf vormt en dat er te veel nadruk wordt gelegd op uniformiteit.

Tabel 4.6 Redenen van beperkte mogelijkheden van maatwerk

	Subsidie- ontvangers (n=114)	Subsidie- verstrekkers (n=44)
• De strikte controle van ASR is te veel gericht op prestatiegegevens en geld, en onvoldoende op de context of de relatie tussen de cijfers en het doel van de verstrekking.	51%	48%
• Het subsidiekader biedt geen ruimte om kleine (vrijwilligers)organisaties – die vaak slechts kleine subsidiebedragen aanvragen – anders te behandelen dan instellingen die grote subsidiebedragen aanvragen	33%	43%
• Iedere dienst en deelgemeente is uniek, waardoor het onmogelijk is om met standaardformulieren te werken.	6%	0%
• Overig	10%	9%

Met betrekking tot de controle van de ASR moet nog worden opgemerkt dat het ook de bedoeling is dat de ASR-controle zich met name op de financieel-economische gegevens richt. De subsidieverstrekker blijft hierbij eindverantwoordelijk. De inhoudelijke controle, waarin aandacht voor de context of de relatie tussen de cijfers en het doel van de verstrekking wordt besteed, is de verantwoordelijkheid van de subsidieverstrekkers.

Verder komt ook in de interviews met subsidieontvangers als aandachtspunt naar voren dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende typen instellingen die een subsidie aanvragen. Kleine (vrijwilligers)organisaties – die vaak tijd, geld en kennis missen om veel tijd aan een subsidieaanvraag te besteden – moeten op dezelfde wijze een subsidie aanvragen als grotere, professionele organisaties. Hoewel alle partijen erkennen dat het subsidiekader voor kleine (vrijwilligers)organisaties moeilijk te begrijpen is, geeft men ook aan dat het onderscheid tussen kleine (vrijwilligers)organisaties en professionele organisaties vaak diffuus is.

4.4.5 Beperkte doeltreffendheid

Aan de respondenten die hebben ingevuld dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate bijdraagt aan een doeltreffende besteding is gevraagd wat hiervoor de belangrijkste reden was. Zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers noemen als belangrijkste redenen hiervoor de nadruk op rechtmatigheid en de complexiteit van het subsidiekader, waardoor vrijwilligersorganisaties afhaken. Onder de overige redenen wordt genoemd dat het lastig is om te bepalen of het subsidiekader bijdraagt aan doeltreffendheid, de gesubsidieerde activiteiten en de mate van succes bepalen de doeltreffendheid van de subsidieverlening.

Tabel 4.7 Redenen van beperkte doeltreffendheid

	Subsidie- ontvangers (n=64)	Subsidie- verstrekkers (n=28)
• Het subsidiekader is te ingewikkeld, waardoor (vrijwilligers)organisaties kunnen afhaken.	41%	29%
• Er wordt te veel nadruk gelegd op de rechtmatigheid van subsidieverlening. Dit gaat ten koste van een doeltreffende besteding van subsidiegelden.	25%	36%
• Het subsidiekader besteedt onvoldoende aandacht aan de formulering van realistische en meetbare doelstellingen.	16%	14%
• Er wordt te weinig verantwoording afgelegd over de doelstellingen en effecten.	8%	11%
• Overig	11%	11%

4.4.6 Gebrek aan uniformiteit

Terwijl veel subsidieverstrekkers positief oordelen over de uniformiteit van het Rotterdams Subsidiekader, zijn subsidieontvangers beduidend minder te spreken over de mate van uniformiteit. De belangrijkste reden hiervoor is volgens de respondenten (41%) dat het subsidiekader door de verschillende deelgemeenten en diensten anders wordt geïnterpreteerd. Dit werd ook tijdens interviews met subsidieontvangers als belangrijke oorzaak genoemd. Genoemde redenen voor de verschillen in interpretatie zijn de verschillen in kennisniveau en de verschillen in het belang dat men hecht aan de naleving van regels. Met betrekking tot het laatste punt, blijkt dat bepaalde deelgemeenten/diensten de regels veel strenger interpreteren dan andere. Een tweede oorzaak hiervoor is dat diensten en deelgemeenten nauwelijks contact met elkaar hebben over het verlenen van subsidie aan een instelling die van meerdere subsidieverstrekkers subsidie ontvangt. Een derde oorzaak van het gebrek aan uniformiteit binnen het subsidiekader is de mogelijkheid voor deelgemeenten en diensten om nadere regels en beleidsregels op te stellen. Deze oorzaak wordt door zestien procent van de respondenten genoemd. Tabel 4.8 geeft de redenen van het gebrek aan uniformiteit volgens subsidieontvangers weer. Als overige reden worden de verschillen in interpretatie in combinatie met de opgestelde nadere regels en beleidsregels genoemd.

Tabel 4.8 Redenen van gebrek aan uniformiteit

	Subsidie- ontvangers (n=84)	Subsidie- verstrekkers (n=22)
• Het subsidiekader wordt door de verschillende deelgemeenten en diensten anders geïnterpreteerd.	41%	41%
• De mogelijkheid voor deelgemeenten en diensten om nadere regels en beleidsregels op te stellen, tast de uniformiteit van het subsidiekader aan.	16%	14%
• Het subsidiekader wordt door de verschillende accountants anders geïnterpreteerd.	13%	14%
• Een aantal deelgemeenten en diensten gebruikt niet de standaardformulieren voor de subsidieaanvraag, maar heeft eigen formulieren ontwikkeld.	11%	5%
• De standaardformulieren worden anders gebruikt.	7%	18%
• Overig	13%	0%

Ook in de interviews met subsidieontvangers en -verstrekkers kwam naar voren dat er een gebrek aan uniformiteit bestaat binnen het Rotterdams Subsidiekader. Diensten en deelgemeenten interpreteren het subsidiekader op eigen wijze en verstrekken subsidies dan ook vaak op een afwijkende manier van elkaar. Zo past de ene deelgemeente wel de vermogenstoets toe bij de aanvraag van een subsidie, terwijl de ander dat achterwege laat. Ook bestaat de mogelijkheid dat een deelgemeente een subsidieaanvraag afwijst, terwijl een dienst aan dezelfde organisatie wél de subsidie toekent. Dit hoeft geen probleem te zijn. Indien bijvoorbeeld de dienst Kunst en Cultuur een activiteit afwijst omdat het geen cultuur betreft, kan het OBR de subsidie toewijzen omdat het voordelen heeft voor de economie.

4.4.7 Beperkte doelmatigheid

Aan de respondenten die hebben ingevuld dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate bijdraagt aan een doelmatige besteding is gevraagd wat hiervoor de belangrijkste reden was. Zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers noemen als belangrijkste reden hiervoor wederom de complexiteit van het subsidiekader die ditmaal tot veel extra administratieve lasten leidt. Als overige redenen wordt ook hier, net als bij de redenen voor de beperkte doeltreffendheid, genoemd dat het subsidiekader op zichzelf niet zorgt voor een doelmatige besteding. De doelmatige besteding is veel meer afhankelijk van de scherpheid en zakelijkheid waarmee de subsidieverstrekker te werk gaat.

Tabel 4.9 Redenen van beperkte doelmatigheid

	Subsidie- ontvangers (n=61)	Subsidie- verstrekker s (n=27)
• De complexiteit van het subsidiekader leidt tot veel extra werk (extra brieven, gesprekken, etc.).	59%	48%
• Het subsidiekader heeft geleid tot een verhoging van de administratieve lasten.	28%	22%
• Het subsidiekader heeft ertoe geleid dat subsidieontvangers vaak een hogere subsidie voor hun activiteiten ontvangen dan noodzakelijk is.	0%	4%
• Overig	13%	26%

4.4.8 Gebrekkig onderbouwd en overlegd

Aan de respondenten die hebben ingevuld dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate is onderbouwd en overlegd, is gevraagd wat hiervoor de belangrijkste reden was. Zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers noemen als belangrijkste reden hiervoor dat zij onvoldoende betrokken zijn bij het opstellen van het subsidiekader. Toch is de SvR 2005 tot stand gekomen via een experimentele methode waarbij twintig praktijkmensen samen de verordening hebben beschreven. Subsidieverstrekkers zowel werkzaam bij diensten als deelgemeenten en ASR accountants waren hierbij betrokken. Subsidieontvangers en instellingsaccountants zijn niet direct betrokken geweest bij het opstellen van de SvR 2005. Als overige redenen worden genoemd dat de subsidieverstrekkers en subsidieontvangers weliswaar direct dan wel indirect betrokken zijn bij het opstellen van het subsidiekader, maar dat vervolgens weinig met hun adviezen is gedaan.

Tabel 4.10 Redenen van gebrekkige onderbouwing

	Subsidie- ontvangers (n=99)	Subsidie- verstrekkers (n=28)
• Bij het opstellen van het subsidiekader zijn subsidieontvangende instellingen onvoldoende betrokken.	76%	29%
• Bij het opstellen van het subsidiekader zijn subsidieverstrekkers onvoldoende betrokken.	6%	43%
• Bij het opstellen van het subsidiekader is onvoldoende gebruikgemaakt van beschikbare wetenschappelijke kennis.	6%	0%
• Bij het opstellen van het subsidiekader zijn accountants onvoldoende betrokken.	4%	0%
• Er is onvoldoende gebruikgemaakt van beschikbare kennis bij andere gemeenten dan Rotterdam.	3%	4%
• Overig	6%	25%

4.4.9 Beperkte samenhangendheid

Aan de respondenten die hebben ingevuld dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate samenhangend is, is gevraagd wat hiervoor de belangrijkste reden was. Zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers noemen als belangrijkste reden hiervoor dat de uitvoeringsregeling niet goed aansluit op de Subsidieverordening. Er komt geen eenduidig beeld naar voren uit de overige redenen. Als redenen worden genoemd dat het subsidiekader op zichzelf wel samenhangend is maar dat de relatie met de beleidsdoelen niet duidelijk naar voren komt, dat de interpretatie tussen diensten en deelgemeenten verschilt en dat de nadere regels en beleidsregels zorgen voor een beperkte samenhangendheid.

Tabel 4.11 Redenen van beperkte samenhangendheid

	Subsidie- ontvangers (n=52)	Subsidie- verstrekkers (n=25)
• De uitvoeringsregeling sluit niet goed aan op de Subsidieverordening.	52%	40%
• Op een aantal punten is het subsidiekader tegenstrijdig met andere wet- en regelgeving.	10%	4%
• Overig	38%	56%

4.4.10 Beperkte rechtmatigheid

Aan de respondenten die hebben ingevuld dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate bijdraagt aan een rechtmatige besteding van subsidiegelden is gevraagd wat hiervoor de belangrijkste reden was. Zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers noemen als belangrijkste reden hiervoor de verschillen in interpretatie. Aangezien slechts een beperkt aandeel respondenten van mening is dat het subsidiekader slechts in (zeer) beperkte mate bijdraagt aan een rechtmatige besteding, is de respons op deze vraag laag. Als redenen voor de beperkte rechtmatigheid worden genoemd dat er te veel bepalingen zijn waardoor het onmogelijk is om volledig rechtmatig te werken en dat er te veel nadruk wordt gelegd op de getallen in plaats van op de inhoud.

Tabel 4.12 Redenen van beperkte rechtmatigheid

	Subsidie- ontvangers (n=20)	Subsidie- verstrekkers (n=10)
• Het subsidiekader wordt door iedereen anders geïnterpreteerd en leidt daarmee tot willekeur.	60%	70%
• Er wordt onvoldoende op naleving van het subsidiekader gezien.	15%	10%
• Overig	25%	20%

4.5 **Samengevat**

De overgrote meerderheid van de respondenten is van mening dat het Rotterdamse Subsidiekader redelijk tot zeer goed toepasbaar is. Ook uit de sessies verkrijgen we de indruk dat veel van de knelpunten niet worden veroorzaakt door de letterlijke tekst van het subsidiekader maar veelal te maken hebben met de interpretatie van het subsidiekader.

De redelijk tot goede toepasbaarheid blijkt ook uit de beoordeling van het subsidiekader op de verschillende criteria. Voor de meeste kwaliteitscriteria geldt dat de meerderheid van de respondenten vindt dat het subsidiekader hieraan in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet.

Echter, het subsidiekader scoort op een aantal kwaliteitscriteria die door subsidieverstrekkers en -ontvangers als belangrijk worden gezien minder goed. Op deze terreinen is actie gewenst. Dit blijkt te gelden voor:

- Onnodige administratieve lasten.
- Eenvoudig, duidelijk en toegankelijk.
- Uitvoerbaar en handhaafbaar.
- Voldoende mogelijkheden voor maatwerk.

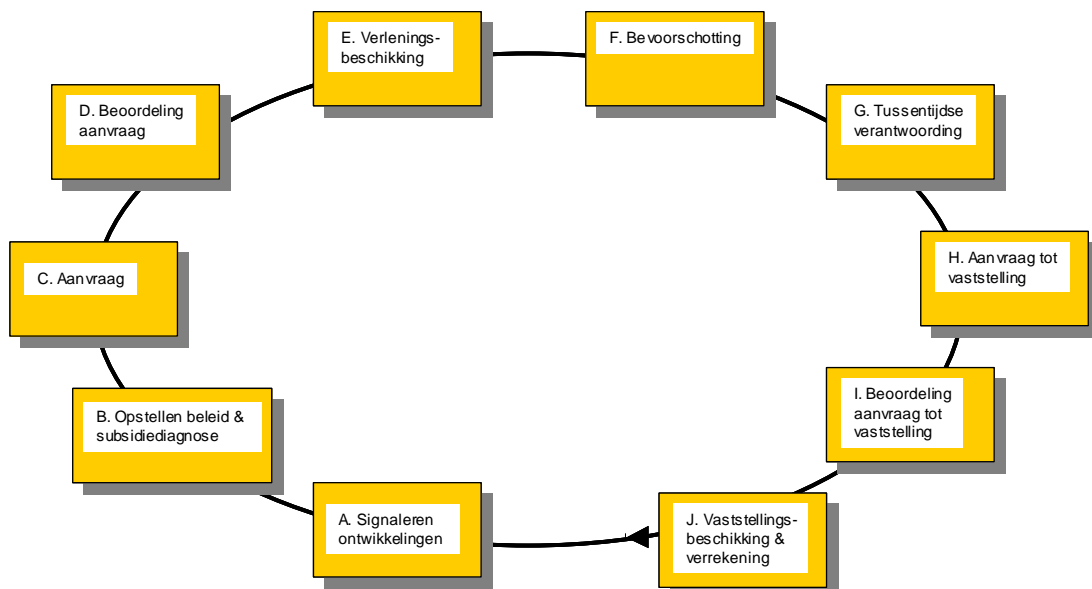
Deze drie punten hebben veel met elkaar te maken. Wanneer de SvR 2005 en bijbehorende UvSvR 2005 niet voldoende duidelijk en toegankelijk zijn, gaat dit ten koste van de uitvoerbaarheid en kan dit ook leiden tot onnodige administratieve lasten. Daarnaast komt uniformiteit als belangrijk aandachtspunt naar voren in met name de interviews en sessie met subsidieontvangers.

5 BEOORDELING VAN HET SUBSIDIEPROCES

5.1 Het subsidieproces

Stadia Het subsidieproces kan in een aantal stadia worden ingedeeld. Dit is in navolgende figuur schematisch weergegeven. Voor ieder subsidiestadium is in de Subsidieverordening en de daaruit voortvloeiende uitvoeringsverordening, modellen, Beoordelingskader en Controleprotocol een aantal bepalingen opgenomen. De evaluatie dient meer zicht te bieden op het functioneren van deze bepalingen in de dagelijkse praktijk van het afgelopen subsidiejaar (2007).

Figuur 5.1 Stadia in het subsidieproces



In de quickscan bureaucratie subsidieverstrekking en een inventarisatieronde door de begeleidingscommissie kwam al een aantal aandachtspunten naar voren. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de knelpunten die door deze eerdere studies aan het licht zijn gekomen en die wederom werden genoemd tijdens de gesprekken en sessies met subsidieontvangende instellingen, subsidieverstrekkers, instellingsaccountants en ASR accountants. Tevens is in de enquête onder subsidieverstrekkers en -ontvangers naar een aantal van deze aandachtspunten gevraagd.

De eerste stappen in het subsidieproces – signaleren van ontwikkelingen en het opstellen van beleid en het stellen van de subsidiediagnose – vallen buiten het bereik van deze evaluatie. Deze evaluatie richt zich immers puur op het

subsidiekader en gaat niet in op de vraag in welke mate de verleende subsidies bijdragen aan het beleid. Wel komen deze onderwerpen zijdelings aan bod.

5.2 De aanvraag van de subsidie

Op de aanvraag van de subsidie zijn met name artikel 6 'Aanvraag incidentele subsidie' en artikel 7 'Aanvraag structurele subsidie' van de SvR 2005 van toepassing.

Artikel 7 is door respondenten genoemd als een van de complexere artikelen. De voornaamste reden hiervoor is dat in artikel 7 onderscheid wordt gemaakt tussen een inhoudelijk gewijzigde en ongewijzigde aanvraag. Dit onderscheid is van belang voor de indieningstermijn. Indien het gaat om een gewijzigde aanvraag, dient de aanvraag voor 1 maart in het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de te subsidiëren activiteit wordt gerealiseerd te worden ingediend. In het geval van een ongewijzigde aanvraag mag de aanvraag vier maanden later (voor 1 juli) te worden ingediend. De indieningstermijn voor een gewijzigde aanvraag is veelvuldig in de interviews en sessies genoemd als knelpunt en ook uit de enquête blijkt dat de indieningstermijn tot knelpunten leidt.

Naast het onderscheid tussen gewijzigde en ongewijzigde aanvraag en de daarbij behorende indieningstermijnen zijn de volgende punten die betrekking hebben op de aanvraag van de subsidie veelvuldig aan de orde gekomen:

- Subsidieaanvraagformulieren;
- het SMART formulieren van prestaties en activiteiten;
- problemen die met name vrijwilligersorganisaties ondervinden bij de aanvraag.

Achtereenvolgend gaan we op deze onderwerpen in.

5.2.1 Gewijzigde en ongewijzigde aanvraag en de indieningstermijnen

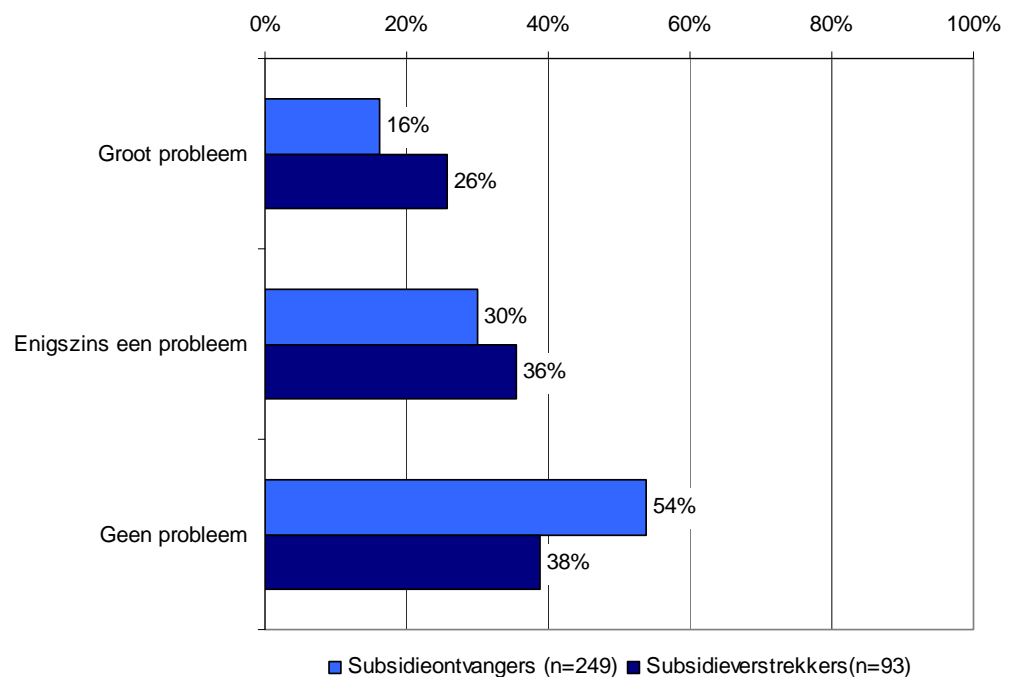
Hoewel het onderscheid tussen gewijzigde en ongewijzigde aanvraag een belangrijke rol speelt bij de aanvraag van subsidies, is in het subsidiekader niet gedefinieerd wanneer een subsidieaanvraag als gewijzigd moet worden aangemerkt. Uit de interviews en sessies met subsidieontvangende instellingen blijkt dat dit tot aanzienlijke interpretatieverschillen leidt. Waar de ene dienst/deelgemeente een structurele subsidie nagenoeg altijd als ongewijzigd aanmerkt, ziet de andere dienst/deelgemeente een subsidieaanvraag veel vaker aan voor een gewijzigde aanvraag.

Zoals al opgemerkt, heeft het aanmerken van een subsidieaanvraag als een gewijzigde aanvraag consequenties voor de indieningstermijn. De indieningstermijn voor structurele subsidies ligt immers op 1 maart t-1 (gewijzigd) of 1 juli

t-1 (ongewijzigd); incidentele subsidies moeten twaalf weken voor de aanvang van activiteiten worden ingediend. Het merendeel van de subsidies betreft structurele subsidies, waardoor het onderscheid tussen gewijzigde en ongewijzigde aanvraag voor de meeste aanvragen relevant is.

Voor veel subsidieontvangers en -verstrekkers vormt de indieningstermijn van een subsidieaanvraag een probleem. In totaal noemt 46 procent van de subsidieontvangers dit enigszins een probleem of een groot probleem. Subsidieverstrekkers hebben nog meer problemen met de indieningstermijn van de subsidieaanvraag; in totaal noemt 62 procent van hen de indieningstermijn enigszins een probleem of een groot probleem. Figuur 5.2 geeft dit weer.

Figuur 5.2 Vormt de indieningstermijn van subsidieaanvragen een probleem?



Bijna alle subsidieontvangers en -verstrekkers vinden de indieningstermijn te vroeg. Er worden twee belangrijke redenen hiervoor genoemd door beide partijen. Ten eerste is de indieningstermijn te vroeg voor de subsidieverstrekkers om actuele en relevante beleidsdoelstellingen vast te stellen. Dit maakt het moeilijk om op actuele maatschappelijke ontwikkelingen in te spelen. Ten tweede is de indieningstermijn te vroeg voor met name de subsidieontvangers, omdat op dat moment de precieze activiteiten waarvoor een subsidie aangevraagd wordt, nog niet helemaal duidelijk zijn. Een groot aantal subsidieontvangers noemen tevens als reden dat hun administratie en organisatie niet is ingesteld op de vroege indieningstermijn. Tabel 5.1 geeft bovenstaande weer.

Tabel 5.1 Redenen waarom de indieningstermijn te vroeg is

	Subsidie- ontvangers (n=113)	Subsidie- verstrekkers (n=57)
• Op het moment van de indieningstermijn zijn de precieze activiteiten waarvoor een subsidie wordt aangevraagd, nog niet (geheel) duidelijk.	38%	25%
• Door de vroege indieningstermijn moeten beleidsdoelstellingen in een vroege fase worden geformuleerd, waardoor het moeilijk is om op actuele maatschappelijke ontwikkelingen in te spelen	31%	33%
• Onze administratie en organisatie zijn niet ingesteld op deze vroege indieningstermijn.	15%	5%
• De resultaten van de subsidievaststelling kunnen niet meegenomen worden bij de nieuwe subsidieaanvraag.	8%	12%
• Overig	8%	25%

Uit de interviews met subsidieontvangers en -verstrekkers kwam ook naar voren dat de indieningstermijn van subsidieaanvragen als knellend wordt ervaren. Gesprekspartners noemen de termijn onrealistisch. Wanneer instellingen een subsidieaanvraag al per 1 maart – voorafgaand aan het jaar waarin zij de subsidie ontvangen – moeten indienen, stelt dat diensten en deelgemeenten voor problemen. Zij moeten hun beleidsdoelstellingen dan al in december t-2 hebben verwoord. Hierdoor is het lastig om op actuele gebeurtenissen in te spelen.

Andere knelpunten die worden ervaren door de vroege indieningstermijn zijn:

- Er kan geen aansluiting worden gemaakt met de verantwoording van het meest recent afgesloten subsidiejaar. De jaarrekening over het afgelopen jaar is vaak nog niet gereed en de laatste afrekening moet nog plaatsvinden.
- Doordat er nog geen jaarrekening is, kan er geen vermogenstoets vooraf gebaseerd op actuele gegevens worden uitgevoerd. Het gevolg is dat dit leidt tot aanvragen tot uitstel waardoor de administratieve lasten weer toenemen.

5.2.2 Subsidieaanvraagformulieren

In de uitvoeringsregeling is vastgelegd dat de aanvraagformulieren die door de verschillende diensten en deelgemeenten worden gebruikt, opgesteld dienen te worden overeenkomstig de door of namens het college vastgestelde modellen. Deze formulieren moet leiden tot meer duidelijkheid en ook tot meer uniformiteit.

Uit de gesprekken met subsidieontvangende instellingen wordt niet duidelijk of de formulieren daadwerkelijk tot meer duidelijkheid hebben geleid. Wat wel duidelijk naar voren komt, is dat ondanks de modelformulieren nog steeds

onduidelijkheid bestaat over de informatie die bij de aanvraag aangeleverd dient te worden. In de gesprekken met de subsidieontvangers komt naar voren dat ze ieder jaar weer dezelfde informatie (bijvoorbeeld kopieën van legitimatiebewijzen, statuten) moeten aanleveren. De verstrekkers geven echter aan dat dit helemaal niet het geval is en dat dit alleen noodzakelijk is bij het verlopen van de geldigheid van legitimatiebewijzen en wisselingen in het bestuur. Deze tegengestelde geluiden duiden erop dat er op dit gebied nog sprake is van onduidelijkheid. De modelformulieren blijken inderdaad onduidelijk te zijn. Zo staat op het model aanvraagformulier voor een subsidie en het model aanvraagformulier vaststelling dat kopieën van paspoort of rijbewijs van de contactpersoon en bestuursleden (alleen bij aanvraag) bijgevoegd dienen te worden. Er staat niets vermeld over dat dit niet noodzakelijk is, wanneer het een structurele subsidie betreft en de gemeente al beschikt over de kopieën van de relevante legitimatiebewijzen.

Een ander punt dat naar voren komt, is dat bepaalde diensten en deelgemeenten de standaardformulieren behoorlijk uitgebreid hebben. Dit zorgt ervoor dat subsidieaanvragers vaker bepaalde documenten vergeten op te sturen. Dit leidt weer tot administratieve rompslomp bij subsidieverstrekkers. Ook leiden bepaalde begrippen op het aanvraagformulier tot onduidelijkheid. Met betrekking tot de modelformulieren blijkt dat de begrippen structurele en incidentele subsidie niet duidelijk zijn. Nu moeten de subsidieontvangende instellingen vaak zelf aankruisen of ze een structurele dan wel incidentele subsidie aanvragen. Voor een deel van de instellingen die subsidie aanvragen is dit onderscheid niet duidelijk. Verder wordt met betrekking tot de formulieren als tekortkoming aangegeven dat het nog steeds niet mogelijk is subsidies digitaal aan te vragen. Bovendien leiden de verschillende formulieren ertoe dat er vanuit het perspectief van de instellingen die bij meerdere diensten en deelgemeenten subsidie aanvragen geen sprake is van uniformiteit.

5.2.3 Het SMART formuleren van prestaties en activiteiten

Het SMART formuleren van prestaties en activiteiten heeft alleen betrekking op respectievelijk prestatie- en budgetsubsidies.

De toegenomen focus op het maken van meetbare prestatieafspraken wordt zowel aan de kant van de subsidieverstrekkers als -ontvangers als positief ervaren. Aan beide kanten heerst het gevoel dat de relatie zakelijker is geworden. In hoeverre deze ontwikkeling toe te schrijven is aan de SvR 2005 is niet helemaal duidelijk. De verzakelijking van subsidierelaties en de grotere nadruk op meetbaarheid van prestaties en activiteiten vormen immers onderdeel van een landelijke ontwikkeling.

De SvR 2005 heeft er volgens veel subsidieontvangers en -verstrekkers toe geleid dat er een betere koppeling bestaat tussen prestaties cq. activiteiten en subsidies. In de gesprekken met subsidieontvangers en -verstrekkers kwam echter ook naar voren dat in de praktijk niet altijd even goede en meetbare

prestatie-indicatoren worden verbonden aan een verleende subsidie. Van belang bij de formulering van deze indicatoren is dat deze ook beïnvloedbaar dienen te zijn door de subsidieontvanger. De prestaties en activiteiten zouden SMART moeten worden geformuleerd: specifiek, meetbaar, actueel, realistisch en tijdgebonden. Wanneer dat niet gebeurt, is de verantwoording en vaststelling van de subsidie achteraf minder eenvoudig. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het formuleren en achteraf meten van prestaties en activiteiten bijzonder moeilijk kan zijn, zeker in minder harde sectoren zoals kunst en welzijn.

Het belang van het meetbaar maken van prestaties en activiteiten komt met name terug in artikel 20d, geldend voor budgetsubsidies, in de SvR 2005. In artikel 20d is opgenomen dat wanneer de SMART geformuleerde activiteitenafspraken niet worden behaald er bij de vaststelling van de subsidie wordt uitgegaan van het niveau dat overeenkomt met het lagere prestatieniveau. Oftewel, er moet worden gekort. Dit is vastgelegd in het rechtmatigheidskader. Het betreft hier een beslissing van de Raad van Rotterdam. Overigens was het tijdens de VAS 2001 ook al verplicht om prestaties en activiteiten SMART te formuleren, alleen werd er tot en met 2003 niet expliciet gecontroleerd en gekort door de ASR in het kader van de rechtmatigheidscontrole. De rechtmatigheidscontrole is in 2004 ingevoerd middels het BAGP.

Bij het SMART formuleren van prestaties en activiteiten wordt nog een aantal knelpunten ondervonden:

- Het is moeilijk om prestaties en activiteiten SMART te formuleren: het blijft een uitdaging om voor bepaalde subsidieactiviteiten SMART prestaties en activiteiten te formuleren die beïnvloedbaar zijn door de subsidieontvanger. Het gevolg is dat men na langdurig overleg vaak komt tot een aantal indicatoren waarmee de mate van succes in kaart moet worden gebracht. Deze indicatoren bieden echter niet altijd zicht op het werkelijke succes van de subsidie en/of zijn niet altijd beïnvloedbaar door de aanvrager.
- Vaak worden er nog geen duidelijke afspraken opgenomen over wat er wordt gedaan als de SMART geformuleerde prestaties en activiteiten niet worden behaald. Oftewel, de kortingsafspraken worden niet vooraf duidelijk en kenbaar gemaakt. Dit levert vervolgens weer problemen op bij de rechtmatigheidscontrole door de ASR accountant.
- Met name vrijwilligersorganisaties hebben moeite met het maken van prestatieafspraken.
- Conservatief ramen: een aantal subsidieverstrekkers geeft aan dat zij subsidieontvangers aanmoedigen om hun prestaties en activiteiten niet op een ambitieus niveau te stellen, maar op een niveau dat relatief makkelijk haalbaar is. Dit gaat ten koste van de doeltreffendheid.

Uit de interviews kwam naar voren dat er gezien deze knelpunten die men ondervindt bij het SMART formuleren van prestaties en activiteiten behoefte bestaat aan de creatie en beschikbaarheid van uniforme prestatieindicatoren.

De dienst JOS is samen met de deelgemeenten bezig om dergelijke prestatie-indicatoren te formuleren voor het Welzijnswerk.

Een ander punt dat aan de orde is gekomen tijdens de interviews is dat het niet altijd even duidelijk is in welke gevallen een subsidie toegekend dient te worden en in welke gevallen het beter is om een opdracht te verstrekken. Dit is geen SvR-2005-probleem en valt daardoor buiten de evaluatie. Wel is het goed om hieraan aandacht te besteden in de subsidieopleiding en wellicht een beslisboom op te stellen zodat duidelijker wordt in welke gevallen beter subsidie kan worden verstrekt en in welke gevallen beter voor een opdracht-verstrekking kan worden gekozen.

5.3 Beoordeling van de aanvraag

Voor de beoordeling van een nieuwe dan wel inhoudelijk gewijzigde aanvraag is met name artikel 3 'Beoordelingskader' van de UvSvR 2005 van belang. Hierin is vastgelegd dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een inhoudelijk gewijzigde subsidie of een nieuwe subsidie met een omvang van ten minste 10.000 euro het Beoordelingskader gebruikt dient te worden. Andere artikelen die van belang zijn voor de beoordeling van de aanvraag en die veelvuldig aan de orde zijn gekomen in de evaluatie zijn de artikelen over vermogensontwikkeling en de daarbij behorende vermogenstoets vooraf.

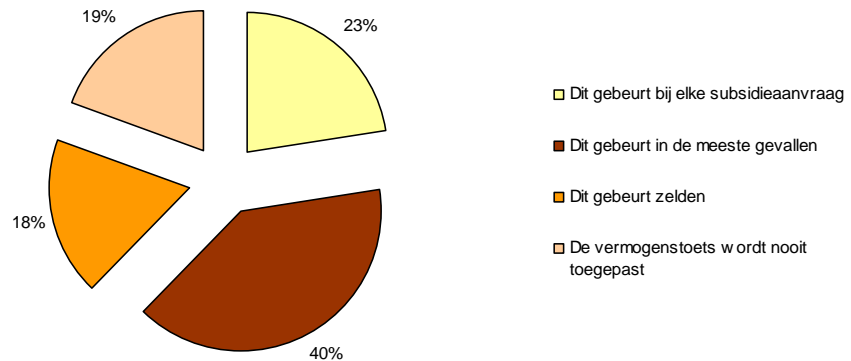
Het Beoordelingskader is een soort checklist en dient als hulpmiddel voor de beoordeling van subsidieaanvragen. Het blijkt dat het Beoordelingskader niet vaak wordt toegepast, omdat het als omslachtig wordt ervaren en omdat niet overal duidelijk is wat er ingevuld moet worden.

Daarnaast worden vraagtekens gezet bij de meerwaarde van toepassing van het Beoordelingskader. Volgens een aantal geïnterviewden is het Beoordelingskader lang niet altijd even goed toepasbaar. Dat heeft ook te maken met de twee dimensies waarvoor vragen ingevuld dienen te worden: kwaliteitscriteria en politieke criteria. De politiek-bestuurlijke criteria zijn niet uitgewerkt, waardoor het lastig is voor subsidieverstrekking om te bepalen wanneer een subsidieaanvraag die laag scoort op de kwaliteitscriteria toch kan worden gehonoreerd op basis van de politiek-bestuurlijke criteria.

De berekening en interpretatie van de vermogenstoets is voor zowel subsidieontvangers als -verstrekkers onvoldoende helder. Het gevolg hiervan is dat de vermogenstoets nog niet altijd wordt toegepast. Een ander aandachtspunt dat tijdens de gesprekken met subsidieverstrekking naar voren is gekomen, is de toepassing van de vermogenstoets. Ongeveer 23 procent van de subsidieverstrekking past de vermogenstoets in de meeste gevallen toe wanneer er een subsidie wordt aangevraagd. Bijna 40 procent geeft aan dat zij de vermogenstoets in de meeste gevallen toepassen. Meer dan een derde van de

respondenten geeft aan de vermogenstoets zelden of nooit toe te passen. Dit kan ten koste gaan van de rechtmatigheid en doelmatigheid. Figuur 5.3 geeft dit weer.

Figuur 5.3 Toepassing van de vermogenstoets door verstrekkers (n=93)



Er wordt een aantal onduidelijkheden genoemd bij de toepassing van de vermogenstoets door de subsidieverstrekkers:

- De terminologie is niet altijd duidelijk. De begrippen bestemmingsreserves, voorzieningen, subsidiebronnen en vrij besteed vermogen zijn niet voor iedereen duidelijk.
- Het is onduidelijk waarom er twee verschillende percentages worden gehanteerd (20% aan einde van het jaar t-2 en 15% aan het begin en het einde van het subsidietijdvak).
- Het is niet altijd duidelijk hoe omgegaan dient te worden met meerdere inkomstenbronnen.
- Het is onduidelijk hoe de vermogenstoets uitgevoerd dient te worden in situaties waarin meerdere subsidietypen aan één instelling zijn verleend.

In tabel 5.2 wordt weergegeven om welke redenen subsidieverstrekkers de vermogenstoets niet toepassen. Een aantal verstrekkers (15%) geeft aan dat zij bij subsidieaanvragen een globale inschatting maken van het vermogen van de subsidieaanvrager in plaats van de verplichte berekening uit te voeren. Een zelfde aantal verstrekkers maakt geen gebruik van de vermogenstoets omdat zij hiermee niet bekend zijn. Ook geven enkele subsidieverstrekkers aan dat zij de vermogenstoets niet toepassen, omdat zij al een lange relatie hebben met subsidieaanvragers; zij achten de vermogenstoets in die gevallen niet noodzakelijk.

Tabel 5.2 Redenen om de vermogenstoets niet toe te passen (n=34)

	Aantal
• Bij subsidieaanvragen wordt een globale inschatting gemaakt van het vermogen van de organisatie die de aanvraag indient	15%
• De vermogenstoets is mij onbekend	15%
• Er bestaat al een lange relatie met subsidieontvangers, waardoor de vermogenstoets niet meer nodig is	12%
• De vermogenstoets is veel te complex vormgegeven	9%
• Overig	50%

Onder de overige redenen komt er niet één reden overduidelijk naar voren. Redenen die worden genoemd zijn dat de vermogenstoets alleen steekproefsgewijs wordt toegepast, dat de toets niet kan worden toegepast omdat de administratie van de ontvanger hierop niet is ingericht, dat men geen tijd heeft om de toets toe te passen en dat er geen standaardformulier voor is.

Wanneer één instelling meerdere subsidieaanvragen in één jaar heeft ingediend, wordt de vermogenstoets op verschillende manieren toegepast. Meer dan een derde (35%) van de subsidieverstrekkers totaliseert de subsidieaanvragen, zodat de vermogenstoets slechts eenmaal hoeft te worden toegepast. Ongeveer 17 procent geeft aan dat zij in dat geval de vermogenstoets per aanvraag toepassen. Ook in de interviews met subsidieverstrekkers kwam naar voren dat diensten en deelgemeenten op verschillende manieren toepassen. Bijna een vijfde van de subsidieverstrekkers geeft aan dat zij niet te maken hebben met instellingen die meerdere subsidieaanvragen indienen. Tabel 5.3 geeft dit weer.

Tabel 5.3 Wijze van toepassing van de vermogenstoets bij meerdere subsidieaanvragen van één instelling (n=77)

	Aantal
• De subsidieaanvragen worden getotaliseerd zodat de vermogenstoets maar één keer hoeft te worden toegepast	35%
• De vermogenstoets wordt per aanvraag toegepast	17%
• Wij hebben niet te maken met instellingen die meerdere subsidieaanvragen indienen	5%
• Weet niet	23%
• Overig	20%

5.4 Verleningsbeschikking

Verder zijn artikelen 17 tot en met 28 waarin de voorwaarden van de vijf verschillende subsidievormen zijn opgenomen van belang.

Met betrekking tot de beslistermijn wordt verwezen naar de Awb. Het blijkt dat men aan de kant van de subsidieverstrekkers grote moeite heeft om de beslistermijn te halen en deze veelvuldig wordt uitgesteld. Onder de subsidie-

ontvangende instellingen kan dit wel eens tot frustraties leiden, doordat zij worden gehouden aan de indieningstermijn en de subsidieverstrekkers vervolgens de beslistermijn niet halen. Dit leidt ook weer tot extra administratieve lasten, doordat uitstelbrieven verstuurd dienen te worden.

Het onderscheid tussen de subsidievormen blijkt bij subsidieverstrekkers niet duidelijk genoeg te zijn. De redenen hiervoor zijn dat niet alle verstrekkers voldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden om verschillende subsidie-typen toe te kennen en dat de SvR 2005 niet ingaat op de vraag in welke situatie een bepaald subsidie-type het meest geschikt is. Budgetsubsidies zijn verreweg de meest verleende subsidies, terwijl volgens de ASR accountants in veel gevallen beter een andere subsidievorm had kunnen worden verleend. Ook uit de inventarisatie van de begeleidingscommissie blijken de verschillen tussen de subsidievormen niet altijd duidelijk te zijn. Het toekennen van een minder geschikte subsidievorm leidt tot ongewenste effecten, zoals de toename van onnodige administratieve lasten. Er is daarom behoefte aan een beslisboom waarmee makkelijker een keuze voor een bepaald subsidie-type kan worden gemaakt.

We hebben de respondenten ook een aantal stellingen voorgelegd over de subsidie-typen. Het blijkt dat een groot deel van de subsidieverstrekkers wel iets ziet in de invoering van een subsidie light en een projectsubsidie. Een subsidie light is dan een subsidievorm waarvoor minder eisen aan de subsidie-ontvangende instelling worden gesteld, oftewel een soort structurele waarderingssubsidie met een hogere grens. Een projectsubsidie is een meerjarige subsidie.

Uit de sessies blijkt een aantal nadelen te kleven aan met name de invoering van een subsidie-light-variant. Met name de vraag welk type instelling aanspraak kan maken op het type subsidie light zorgt voor hoofdbrekens. Wanneer als voorwaarde wordt gesteld dat alleen vrijwilligersorganisaties aanspraak kunnen maken op deze variant, ziet men als knelpunt het diffuse onderscheid tussen een vrijwilligersorganisatie en een professionele organisatie. Voor de invoering van een projectsubsidie geldt dat dit niet mogelijk is, aangezien dit niet mogelijk is binnen de P&C-cyclus van de gemeente Rotterdam. Deze dwingt tot jaarlijkse aanvragen en afrekeningen, doordat de begrotingen jaarlijks worden vastgesteld.

Tabel 5.4 Stellingen voor subsidieverstrekkers (n=90)

	(Helemaal) mee eens
<ul style="list-style-type: none"> • Er zou voor kleine subsidieaanvragen een soort subsidie-light-variant moeten worden ontwikkeld, waarvoor minder eisen aan de subsidieontvangende instelling worden gesteld. 	74%
<ul style="list-style-type: none"> • Het zou mogelijk moeten zijn om een projectsubsidie te verlenen, waarmee een meerjarig project met subsidie uit één subsidiejaar kan worden betaald. 	61%
<ul style="list-style-type: none"> • De waarderingssubsidie wordt nu te vaak als escape gebruikt doordat andere subsidietypen te veel eisen stellen aan de subsidieontvangers en -verstrekkers. 	36%
<ul style="list-style-type: none"> • Het zou niet mogelijk moeten zijn om aan één instelling meerdere typen subsidie te verlenen, aangezien het verdelen van de kosten en opbrengsten over de verschillende subsidies administratief nagenoeg onmogelijk is. 	17%
<ul style="list-style-type: none"> • Het zou niet mogelijk moeten zijn om aan één instelling meerdere typen subsidie te verlenen, aangezien de accountantscontrole daardoor nagenoeg onmogelijk wordt. 	12%

5.5 Bevoorschotting

De wijze waarop de bevoorschotting plaats moet vinden, is niet vastgelegd in de Subsidieverordening. Het gevolg is dat er verschillen bestaan tussen de wijze waarop er wordt bevoorschot. Bij de vaststelling van de SvR 2005 heeft men er bewust voor gekozen om de wijze van bevoorschotting niet vast te leggen aangezien de benodigde liquiditeit verschilt per instelling. Het blijkt niet duidelijk uit de evaluatie of de verschillen in wijze van bevoorschotting als knelpunt worden ervaren. Wel komt uit de interviews en sessie met subsidieontvangende instellingen naar voren dat het afgesproken schema van bevoorschotting niet altijd wordt nagekomen door de subsidieverstrekkers.

5.6 Tussentijdse verantwoording

Met name artikel 4 'Tussentijdse verantwoording' in de UvSvR 2005 is hier relevant. Hierin is onder meer vastgelegd dat, indien het gaat om een subsidieverlening van 200.000,- euro of meer, na zes of negen maanden maanden een tussenrapportage door de subsidieontvangende instelling overlegd dient te worden. Er bestaat onduidelijkheid over de eisen die aan deze tussenrapportage worden gesteld. Daarbij is de toegevoegde waarde van een dergelijke rapportage niet altijd even duidelijk. Tijdens de evaluatie hebben zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers aangegeven dat een dergelijke rapportage wordt opgeleverd omdat het simpelweg een verplichting is, maar dat deze rapportage niet wordt gebruikt als bijsturinginstrument. Wanneer een tussentijdse verantwoording alleen wordt gevraagd omdat het volgens de UvSvR 2005 verplicht is en vervolgens niet gebruikt wordt als bijsturinginstrument, kan het worden beschouwd als een onnodige

administratieve last. Daarnaast blijkt er diversiteit te zijn in de frequentie waarmee om tussentijdse rapportages wordt gevraagd. Er zijn subsidieverstrekkers die elke maand een rapportage vragen, terwijl er ook subsidieverstrekkers zijn die genoeg nemen met een eenmalige tussentijdse verantwoording.

5.7 Aanvraag tot vaststelling

In deze fase leiden met name artikel 5 'Financiële verantwoording', artikel 6 'De jaarrekening', artikel 7 'Opstelling van ontvangsten en uitgaven' en artikel 8 'Verklaring accountant' in de UvSvR 2005 en het Controleprotocol tot knelpunten.

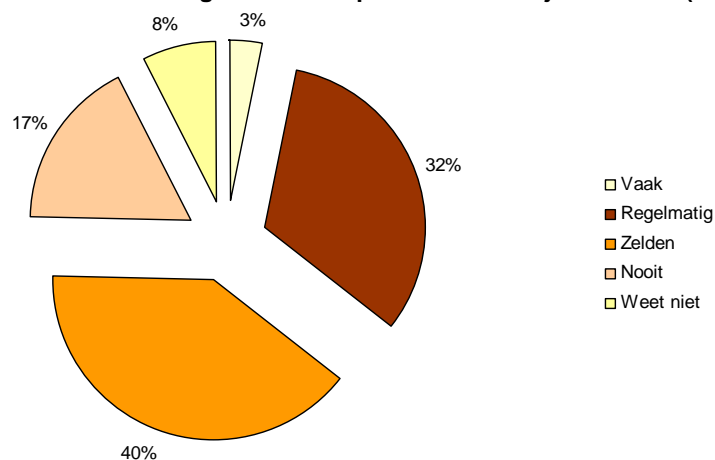
Met betrekking tot artikelen 5 tot en met 8 in de UvSvR 2005 bestaat er onduidelijkheid over welke verantwoordingen en daarbij behorende accountantsproducten per scenario opgeleverd dienen te worden. Het Controleprotocol wordt momenteel herzien en moet deze onduidelijkheid wegnemen. Het vigerende Controleprotocol is opgesteld om een doelmatige en effectieve uitvoering van het accountantsonderzoek te bevorderen naar de op basis van de SvR 2005 te verantwoorden subsidies. Daarnaast dient het Controleprotocol aan subsidieverstrekkers en -ontvangers te verduidelijken welke verantwoordingsverplichtingen gelden voor de subsidieontvanger bij de verschillende typen subsidie van verschillende omvang. Het Controleprotocol dat onderdeel is van de UvSvR 2005 is door de NIVRA als niet-uitvoerbaar beoordeeld, mede doordat het onvoldoende duidelijkheid biedt over de gevraagde accountantsproducten bij een bepaald type subsidie van een bepaalde omvang. Het Controleprotocol wordt herzien en men wacht nu op goedkeuring van het NIVRA. In het herziene Controleprotocol zijn de meest voorkomende en door de SvR 2005 toegestane scenario's en de daarbij behorende verantwoordingsverplichtingen, inclusief de vereiste accountantsproducten, opgenomen en in de vorm van een beslisboom weergegeven.

Daarnaast leidt artikel 14 'Aanvraag vaststellingsbeschikking' in de SvR 2005 tot knelpunten bij met name grote instellingen. In dit artikel is opgenomen dat in geval van een structurele subsidie voor 1 april na afloop van het subsidiejaar een aanvraag voor een vaststellingsbeschikking dient te worden ingediend. Grote instellingen ondervinden hierbij knelpunten doordat hun jaarrekening van het afgelopen jaar dan nog niet klaar en gecontroleerd is. Het gevolg is dat zij om uitstel vragen, wat weer administratieve lasten tot gevolg heeft.

5.8 Vaststelling en vaststellingsbeschikking

Wanneer een subsidieontvanger prestaties en activiteiten die bij de aanvraag van de prestatie- en budgetsubsidie zijn afgesproken, niet heeft behaald, is het de bedoeling dat subsidieverstrekkers op de verleende subsidie korten. In de praktijk blijkt een groot aantal verstrekkers toch niet te korten wanneer een subsidieontvanger de aan de subsidie verbonden prestaties en activiteiten niet behaalt. Bijna 40 procent geeft aan zelden te korten en circa 17 procent geeft aan dit nooit te doen. Figuur 5.4 geeft dit weer.

Figuur 5.4 Hoe vaak wordt er gekort indien prestaties niet zijn behaald? (n=93)



De belangrijkste reden om niet te korten indien de afgesproken prestaties en activiteiten niet zijn behaald, is dat subsidieontvangers met goede argumenten komen waarom bepaalde prestaties en activiteiten niet zijn behaald. Deze reden wordt door 64 procent van de respondenten genoemd. Dit betekent dat eigenlijk dat men in de startfase geen goede afspraken heeft kunnen maken, oftewel er zijn geen SMART geformuleerde activiteiten en prestaties benoemd die beïnvloedbaar zijn door de subsidieontvanger. Ook doordat prestaties en activiteiten niet SMART zijn benoemd in de verleningsbeschikking, wordt er door veel subsidieverstrekkers uiteindelijk niet gekort (31%). Een zelfde aantal geënquêteerden geeft aan dat zij afzien van korten wanneer dit grote nadelige gevolgen heeft voor de subsidieontvanger (bijvoorbeeld continuïteit, bedrijfsvoering). In tabel 5.5 worden nog enkele andere redenen genoemd waarom subsidieverstrekkers niet korten wanneer prestaties en activiteiten niet zijn behaald.

Tabel 5.5 Redenen om niet te korten indien prestaties niet zijn behaald (n=52)

	Aantal
• Wij zien af van korten indien de subsidieontvanger goed kan onderbouwen waarom bepaalde prestaties niet zijn behaald. Hier kunnen zowel exogene als endogene factoren aan ten grondslag liggen.	64%
• Dit komt doordat de prestaties niet SMART zijn benoemd in de verleningsbeschikking.	31%
• Wij zien af van korten indien korten grote nadelige gevolgen heeft voor de subsidieontvanger (denk aan continuïteit, bedrijfsvoering).	31%
• Wij zien af van korten indien exogene factoren ten grondslag liggen aan het uitblijven van prestaties.	29%
• Dit komt doordat er geen sancties zijn benoemd in de verleningsbeschikking bij het niet nakomen van de overeengekomen prestaties.	27%
• Dit komt doordat de zaak politiek gevoelig ligt.	19%
• Wij zien af van korten aangezien dit ten koste gaat van onze relatie met de subsidieontvanger.	8%
• Overig.	25%

Dankzij de aanwezigheid van de hardheidsclausule in het Rotterdams Subsidiekader kunnen subsidieverstrekkers afwijken van de verplichting om te korten. Toch blijkt deze hardheidsclausule door een minderheid toegepast te worden, namelijk zo'n 30 procent. Bijna de helft (48%) heeft de hardheidsclausule nog nooit toegepast. Tabel 5.6 geeft een en ander weer.

Tabel 5.6 Toepassing hardheidsclausule (n=93)

	Aandeel
Ja	30%
Nee	48%
Weet niet	22%

In de sessies en interviews wordt nog een aantal knelpunten genoemd die men ervaart bij het toepassen van de vermogenstoets achteraf. Deze knelpunten komen overeen met de knelpunten die zijn genoemd bij de toepassing van de vermogenstoets vooraf (zie paragraaf 5.3). Verder wordt genoemd dat het niet altijd duidelijk is hoe gekort dient te worden indien het vrij besteedbaar eigen vermogen meer bedraagt dan 15 procent van de verleende subsidie. Daarnaast wordt aangegeven dat men behoefte heeft aan een standaardformat waarmee de vermogenstoets kan worden uitgevoerd.

5.9 Samengevat

Gedurende het subsidieverleningsproces wordt een aantal knelpunten door zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers ervaren. Een knelpunt dat gedurende het gehele proces terugkomt betreft de verschillen in interpretatie

van de SvR 2005 en de UvSvR 2005 door de diensten en deelgemeenten. Deze verschillen gaan ten koste van de uniformiteit van het subsidieverleningsproces.

Belangrijke verschillen in interpretatie zijn:

- Verschillen in interpretatie van de definitie gewijzigde versus ongewijzigde aanvraag, met als gevolg verschillende indieningstermijnen.
- Verschillen in interpretatie van de benodigde verantwoordings- en controleverplichtingen.

De verschillen in interpretatie worden versterkt doordat subsidieverstrekkers niet altijd even goed op de hoogte zijn van de artikelen die opgenomen zijn in de SvR 2005 en de UvSvR 2005.

Naast de verschillen in interpretatie die ten koste gaan aan de uniformiteit van het subsidieverleningsproces is er nog een aantal knelpunten aan te wijzen, namelijk:

- Veel verschillende formulieren in omloop die onduidelijkheden bevatten.
- SMART formulieren van prestaties en activiteiten blijkt vaak complex te zijn.
- Toepassing vermogenstoets complex en meerwaarde niet altijd duidelijk.
- Meerwaarde toepassing Beoordelingskader niet altijd duidelijk.
- De tekst van de SvR 2005 en de UvSvR 2005 is veelal te complex voor vrijwilligersorganisaties door een gebrek aan kennis en/of mankracht om zich grondig in de materie te verdiepen.

In hoofdstuk 7 gaan we dieper op deze knelpunten in en zullen we ook met oplossingsrichtingen voor deze knelpunten komen.

6 **BEOORDELING SUBSIDIEKADER DOOR ACCOUNTANTS**

6.1 **ASR accountants**

6.1.1 **Rol en visie ASR accountants**

Een ASR accountant is vanuit zijn rol in het subsidieproces vooral betrokken bij het beoordelen van de rechtmatigheid van de verleende subsidies en naleving van de relevante subsidieregels. In mindere mate wordt daarbij ingegaan op de kwaliteitscriteria doeltreffendheid en doelmatigheid. Daarin ligt naar de mening van de accountants een nadrukkelijke rol voor de subsidieverstrekkers die verantwoordelijk zijn voor het maken van adequate afspraken over de te verrichten activiteiten en te leveren prestaties door de subsidieontvangers. De accountant toetst procedureel de wijze waarop de naleving van deze afspraken door de subsidieverstrekkers wordt gewaarborgd en op welke manier de rechtmatigheidscriteria uit de SvR 2005 zijn nageleefd.

De huidige Subsidieverordening, SvR 2005, is in werking getreden op 1 januari 2007 en volgt de vorige Subsidieverordening, de VAS 2001, op. De ASR is betrokken geweest bij de totstandkoming van de SvR 2005. Ten opzichte van de VAS 2001 is een belangrijke wijziging de invoering van de hardheidsclausule. De hardheidsclausule maakt het voor het college mogelijk om in bijzondere gevallen af te wijken van de bepalingen in de Subsidieverordening. Hier zijn wel strikte voorwaarden aan verbonden. Verder zijn de soorten subsidies en de bijbehorende voorwaarden duidelijker. Naar de mening van de accountants biedt de SvR 2005 een goede basis voor de subsidieverlening.

De kadernota rechtmatigheid van de gemeente Rotterdam maakt deel uit van het normenkader dat de ASR hanteert bij de controle van subsidies. In de kadernota staan specifieke bepalingen voor de wijze waarop de accountant de rechtmatigheid van de subsidies moet vaststellen. De volgende elementen zijn opgenomen in de kadernota en zijn onderdeel van de rechtmatigheidstoets van de accountant:

- Voorwaarden aan de subsidieaanvraag, zoals aanwezigheid formele aanvraag, toets op de passendheid van de organisatie in relatie tot de Subsidieverordening, aanwezigheid verleningsbeschikking.
- Voorwaarden aan de subsidievaststelling, zoals aanwezigheid inhoudelijke en financiële verantwoording en aanwezigheid van vaststellingsbeschikking. Hierbij is ook aandacht voor de daarbij gevraagde accountantsproducten van de instellingsaccountants.
- Voor budgetsubsidies is uitgewerkt op welke wijze moet worden omgegaan met korten van subsidies als gevolg van het niet (volledig) realiseren van activiteiten. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt in onzekerheden en fouten. In een tabel zijn de verschillende scenario's uitgewerkt waarbij staat

aangegeven welke consequentie de accountant daaraan moet verbinden. Met het stellen van deze voorwaarden in de kadernota is naar de mening van de accountants de verwachting van de gemeenteraad duidelijk uitgewerkt. Inmiddels is via de herziene kadernota 2008/2009 de wijze van toetsing van de vermogenstoets en hardheidsclausule verder uitgewerkt.

6.1.2 Knelpunten

De accountants van de ASR is gevraagd naar de knelpunten die zij ervaren in het huidige subsidiekader. De belangrijkste punten zijn:

- Sterke focus op rechtmatigheid: De subsidieverstrekkingen lijken zich steeds meer te richten op de rechtmatigheidsaspecten van de Subsidieverordening met als gevolg minder aandacht voor de doeltreffende en doelmatige inzet van subsidies. Dit blijkt onder andere door een verhoogde focus op kwantitatieve factoren en verminderde aandacht voor kwalitatieve factoren.
- Weinig diversiteit in subsidieverlening: In de praktijk worden voornamelijk budgetsubsidies verleend. De waarneming van de ASR is dat de subsidieverstrekkingen in beperkte mate gebruikmaken van de andere subsidievormen, terwijl deze vormen juist zijn ontwikkeld om de beleidsvrijheid van het college te vergroten. Een beslisboom bij het behandelen van subsidieaanvragen ontbreekt.
- Prestaties en activiteiten zijn niet altijd SMART geformuleerd: Het niet SMART formuleren van prestaties en/of activiteiten bemoeilijkt het achteraf toetsen van de realisatie bij het behandelen van de subsidievaststelling door de subsidieverstrekking. De ASR merkt daarover op dat vaak door de subsidieverstrekkingen aanvullende documentatie moet worden opgevraagd bij de instellingen, hetgeen weer leidt tot extra administratieve lasten. Wel zijn er in de afgelopen jaren op dit punt duidelijke verbeteringen gerealiseerd. Dit blijkt uit een afname van het aantal rechtmatigheidsfouten bij de controle van de gemeente- en deelgemeentejaarrekening door de ASR.
- Onduidelijkheid over vermogenstoets: Over de toepassing van de vermogenstoets bestaan veel onduidelijkheden bij de subsidieverstrekkingen, de subsidieontvangers en de instellingsaccountants. De ASR krijgt hierover vragen. De ASR geeft daarover aan dat veel onduidelijkheden samenhangen met een onjuiste interpretatie van de SvR 2005. De ASR geeft hierover aan dat de SvR 2005 en de daarbij behorende uitvoeringsregels aan het college voldoende ruimte bieden om de vermogenstoets per subsidieaanvraag apart te beoordelen. In het subsidiedossier en de verlenings-/vaststellingsbeschikking dienen de overwegingen te worden opgenomen ten aanzien van de behandeling van de vermogenstoets.
- Verouderd Controleprotocol: Het Controleprotocol, dat hoort bij de UvSvR 2005, is verouderd en vertoont diverse tekortkomingen ten opzichte van de voorschriften van het NIVRA. Op dit moment wordt door de gemeente gewerkt aan de totstandkoming van een herzien Controleprotocol. De ASR is hierbij nauw betrokken. De tekortkomingen betreffen vooral het gebruik van verouderde voorbeeldteksten, onduidelijkheid over gehanteerde

begrippen en de norm voor de controle op prestatieafspraken per mogelijk scenario.

- Veelal toepassing SvR 2005 bij subsidievertrekking vanuit het Rijk: De gemeente ontvangt van het Rijk specifieke subsidies op verschillende beleidsvlakken. Voor een belangrijk deel worden deze subsidies doorverstrekt aan instellingen. Bij het verstrekken van subsidies aan instellingen wordt de SvR 2005 toegepast. Het verdient aanbeveling te onderzoeken in hoeverre dit nodig is of dat kan worden volstaan met het opleggen van de voorwaarden die het Rijk stelt bij de betreffende specifieke uitkeringen.
- Gebrek aan uniformiteit: De diensten en deelgemeenten die te maken hebben met subsidieverlening hebben ieder een eigen subsidieproces. Er is derhalve geen sprake van uniformiteit in de behandeling van aanvragen. Vanuit de kant van de subsidieontvangers is aangegeven dat diensten en deelgemeenten de subsidieaanvragen veelal verschillend behandelen. De ASR signaleert bij haar werkzaamheden dat de kwaliteit van de subsidieverstrekkers sterk verschilt per dienst en/of deelgemeente.

6.2 Instellingsaccountants

6.2.1 Rol en visie instellingsaccountants

De instellingsaccountants zijn betrokken bij verschillende soorten subsidies, zowel in type subsidie, de omvang van de subsidies als verschillende diensten en/of deelgemeenten.

De accountant onderzoekt de verantwoording van de subsidieontvanger ten behoeve van de subsidieverstrekker. Onderzoeken is toetsen aan de norm. De norm bij een subsidieverlening is vastgelegd in de verleningsbeschikking en met als basis de SvR 2005 en de daarbij horende uitvoeringsregeling en algemene verantwoordingsgrondslagen. In het Controleprotocol moeten aanwijzingen zijn opgenomen over de wijze waarop de accountant zijn onderzoek moet uitvoeren en de manier waarop door de accountant moet worden gerapporteerd.

De accountants hebben vanuit hun toetsende taak vooral te maken met het begrip rechtmatigheid (voldoet de verantwoording van de subsidieontvanger aan de daaraan te stellen eisen?) en in mindere mate met doeltreffendheid en doelmatigheid. De accountants signaleren in het algemeen evenwel een toenemende informatievraag vanuit de subsidieverstrekker en tevens een uitbreiding in de omvang van de onderzoeksopdracht. Belangrijke redenen hiervoor zijn dat de verantwoordingsverplichtingen en bijbehorende accountantsproducten niet duidelijk per scenario zijn uitgelegd in het vigerende Controleprotocol. Hierdoor leggen de subsidieverstrekker en subsidieontvanger vaak onnodig veel eisen op aan de instellingsaccountant.

Dit zorgt voor een verhoging van de administratieve lasten aan de kant van de subsidieontvanger.

Het vigerende Controleprotocol is verouderd en sluit niet aan op de beroepsregels van accountants. Dit is reeds door de gemeente gesignaleerd en op korte termijn wordt een herzien Controleprotocol verwacht. De accountants signaleren eveneens de tekortkomingen van het Controleprotocol en geven daarover aan dat dit vaak leidt tot aanvullende vragen aan hun cliënten die daarop overleg moeten voeren met de gemeente.

6.2.2 Knelpunten

De accountants is gevraagd naar de knelpunten die zij ervaren in het huidige subsidiekader. De belangrijkste punten die aan de orde kwamen, zijn:

- Gebrek aan uniformiteit: Subsidieontvangers ontvangen vaak subsidies vanuit verschillende diensten en/of deelgemeenten. Accountants ervaren dat vanuit de diverse subsidieverstrekkers verschillend wordt omgegaan met de toepassing van het subsidiekader en de daarbij vereiste verantwoording en accountantsproducten.
- Onduidelijkheid toepassing regelgeving: Accountants horen via hun cliënten regelmatig dat de subsidieverstrekker aangeeft dat de accountants de regelgeving te strikt toepassen. Dit bevestigt de vorige opmerking dat binnen de gemeente verschillend wordt omgegaan met het subsidiekader.
- Meetbaarheid prestaties en activiteiten: Het komt nog vaak voor dat afgesproken activiteiten moeilijk meetbaar zijn. Dit hangt soms samen met de inrichting van de organisatie van de subsidieontvanger, maar ook met de afspraken zelf. Er worden ook onjuiste prestatie/activiteiten afspraken gemaakt in de zin dat de afspraken niet door de subsidieontvanger te beïnvloeden zijn en niet SMART zijn geformuleerd.
- Onduidelijkheid over wijze van verantwoording: De wijze van verantwoorden door de subsidieontvanger is niet altijd duidelijk bepaald. Soms kan worden volstaan met een jaarrekening, terwijl in andere gevallen een afzonderlijke (financiële) verantwoording nodig is.
- Onduidelijkheid over onderzoeksobject: Verder is de status van het inhoudelijke (activiteiten) verslag niet duidelijk. De ervaring van accountants is dat subsidieverstrekkers steeds vaker verwachten dat de accountant ook een oordeel geeft over het inhoudelijke verslag. Gelet op de meetbaarheid van activiteiten/prestaties is dit niet altijd mogelijk. Er is derhalve vaak onduidelijkheid over het onderzoeksobject. Het risico van een verwachtingskloof bij de subsidieverstrekker is daardoor verhoogd.
- Te laat betrokken: Accountants ontvangen veelal de subsidievoorwaarden op een laat moment. Het gevolg hiervan is dat de accountant niet meer kan aansturen op aanpassingen in de organisatie met betrekking tot de wijze waarop de naleving van de subsidievoorwaarden is ingebed in de processen van hun cliënt. Het tijdig betrekken van de accountant is een verantwoordelijkheid van de subsidieontvanger en niet van de subsidieverstrekkers.

- Weinig diversiteit in subsidieverlening: Accountants vragen zich af of door zowel subsidieverstrekkers als subsidieontvangers wel voldoende wordt stilgestaan bij de toepassing van de juiste subsidiestype. Vooral het onderscheid tussen budgetsubsidies, exploitatiesubsidies, investerings-subsidie en prestatiesubsidies verdient aandacht.
- Meerdere subsidievormen bij één instelling: Ook het voorkomen van meerdere subsidievormen bij één instelling wordt door sommige accountants als een knelpunt ervaren. Het voorkomen van meerdere subsidievormen stelt hogere eisen aan de inrichting van de administratieve organisatie van de subsidieontvanger. Dit punt is vooral bij kleinere organisaties aan de orde.

7 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Onderzoeksvragen	<p>De voorliggende evaluatie van het Rotterdamse Subsidiekader heeft als voornaamste doel zowel terug als vooruit te kijken. Hiervoor zijn vier onderzoeksvragen geformuleerd:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Inhoud: wat omvat het te evalueren Rotterdamse Subsidiekader exact, de hierbij onderkende deelprocessen van subsidiëring en de hierbij toelaatbare subsidietypen en -vormen?2) Kwaliteitscriteria: wat zijn de gebruikelijke kwaliteitscriteria (normenkader) voor een adequaat wettelijk subsidiekader en wat is de (gewenste) doelstelling hiervan?3) Beoordeling subsidiekader: voldoet het onderzochte subsidiekader aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria voor een adequaat wettelijk subsidiekader?4) Verbeterpunten: tot welke (verbeter-)punten met betrekking tot het onderzochte subsidiekader leidt deze evaluatie?
------------------	---

De eerste twee onderzoeksvragen zijn uitvoerig aan bod gekomen in respectievelijk hoofdstuk 3 en 4 en daarmee ook beantwoord. In de hoofdstukken 5 en 6 zijn we vervolgens ingegaan op de beoordeling van het subsidiekader en de ondervonden knelpunten bij het subsidieproces. Met behulp van deze analyses kunnen we in dit hoofdstuk ingaan op de mate waarin het subsidiekader voldoet aan de kwaliteitscriteria en op welke knelpunten actie gewenst is. Voor de knelpunten waarop actie gewenst is, oftewel de verbeterpunten, werken we vervolgens een aantal oplossingsrichtingen uit.

7.1 In welke mate voldoet het Rotterdamse Subsidiekader?

Algemeen	<p>Uit de enquête blijkt dat bijna driekwart van de subsidieverstrekkers en 80 procent van de subsidieontvangers van mening is dat het subsidiekader redelijk tot zeer goed toepasbaar is. Ook uit de sessies verkrijgen we de indruk dat veel van de knelpunten niet worden veroorzaakt door de letterlijke tekst van het subsidiekader, maar veelal te maken hebben met de interpretatie van het subsidiekader.</p>
----------	---

Criteria	<p>De redelijk tot goede toepasbaarheid blijkt ook uit de beoordeling van het subsidiekader op de verschillende criteria. Voor de meeste kwaliteitscriteria geldt dat de meerderheid van de respondenten vindt dat het subsidiekader hieraan in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet.</p>
----------	---

Zo geeft meer dan de helft van de subsidieontvangers aan dat het subsidiekader in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet aan rechtmatigheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en samenhangendheid. Daarnaast geeft meer dan de helft van de subsidieontvangers aan dat het subsidiekader in voldoende tot (zeer) sterke mate onderbouwd en overlegd is en uitvoerbaar en

handhaafbaar is.

Van de subsidieverstrekkers geeft meer dan de helft aan dat het subsidiekader in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet aan rechtmatigheid, uniformiteit, samenhangendheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Daarnaast geeft meer dan de helft van de subsidieontvangers aan dat het subsidiekader in voldoende tot (zeer) sterke mate onderbouwd en overlegd is en uitvoerbaar en handhaafbaar is.

7.2 Op welke punten zijn aanpassingen gewenst?

Om de verbeterpunten in kaart te brengen, hebben we gekeken naar de eisen waarop het subsidiekader minder goed scoort. De eisen waarvan minder dan de helft van de responderende subsidieontvangers van mening is dat het subsidiekader hieraan in voldoende tot (zeer) sterke mate voldoet, zijn 'eenvoudig, duidelijk en toegankelijk', 'mogelijkheden voor maatwerk', 'uniformiteit' en 'geen onnodige administratieve lasten'.

Onder subsidieverstrekkers zijn 'eenvoudig, duidelijk en toegankelijk', 'mogelijkheden voor maatwerk' en 'geen onnodige administratieve lasten' eveneens de kwaliteitscriteria die minder goed scoren. Uniformiteit scoort juist goed onder subsidieverstrekkers. Vervolgens hebben we gekeken welke criteria onvoldoende scoren en waarvan het belang volgens subsidieverstrekkers en -ontvangers groot is. Op deze terreinen is actie gewenst. Dit blijkt te gelden voor:

- onnodige administratieve lasten;
- eenvoudig, duidelijk en toegankelijk;
- uitvoerbaar en handhaafbaar;
- voldoende mogelijkheden voor maatwerk.

De eerste drie punten hebben veel met elkaar te maken. Wanneer de SvR 2005 en bijbehorende UvSvR 2005 niet voldoende duidelijk en toegankelijk zijn, gaat dit ten koste van de uitvoerbaarheid en kan dit ook leiden tot onnodige administratieve lasten.

Daarnaast komt uniformiteit als belangrijk aandachtspunt naar voren in met name de interviews en sessie met subsidieontvangers. Doordat meer uniformiteit kan leiden tot minder mogelijkheden voor maatwerk, zullen we bij de bespreking van de oplossingsrichtingen om de uniformiteit te verbeteren rekening houden met de consequenties die dit heeft voor de mogelijkheden voor maatwerk. Andersom geldt hetzelfde, oftewel bij de oplossingsrichtingen om mogelijkheden voor maatwerk te creëren zullen we rekening houden met de consequenties hiervan voor de uniformiteit. Er zal moeten worden gestreefd naar een evenwicht dat door alle partijen wordt geaccepteerd. Navolgend bespreken we de oplossingsrichtingen op deze vier terreinen. Over

deze oplossingsrichtingen hebben zowel subsidieverstrekkers, -ontvangers, ASR accountants en instellingsaccountants meegedacht. De oplossingsrichtingen kunnen grofweg in een tweetal typen worden onderscheiden:

- *Letter*: hierbij gaat het om aanpassingen in de letterlijke tekst van het huidige subsidiekader.
- *Geest*: hierbij gaat om de omgang met en de interpretatie van het huidige subsidiekader.

Aan mogelijke aanpassingen in de tekst van het subsidiekader kan een tweetal verschillende doelstellingen ten grondslag liggen:

1. Verduidelijking: uit het onderzoek blijkt dat veel knelpunten veroorzaakt worden door onduidelijkheden over hoe de tekst van de SvR 2005 en de daarbij behorende uitvoeringsregeling dient te worden geïnterpreteerd.
2. Inhoudelijke verandering: een aantal uit het onderzoek gebleken knelpunten vraagt om inhoudelijke wijzigingen in de SvR 2005 en de daarbij behorende uitvoeringsregeling.

7.2.1 Het verduidelijken en vereenvoudigen van het subsidiekader

De toegankelijkheid van het subsidiekader dient in de eerste plaats te worden verbeterd door de tekst van het subsidiekader te verduidelijken. Wanneer de tekst duidelijker is, wordt het subsidiekader daarmee eenvoudiger te begrijpen en daardoor een stuk toegankelijker. Daarnaast draagt een verbeterde toegankelijkheid van het subsidiekader bij aan de uitvoerbaarheid van het subsidiekader, de uniformiteit van het subsidieproces en kan dit ook leiden tot minder onnodige administratieve lasten. Dit zullen we duidelijk maken aan de hand van enkele voorbeelden.

Verduidelijking tekst Over een aantal begrippen bestaat nu onduidelijkheid. Het gaat dan met name om de volgende begrippen:

- Verschil structurele en incidentele subsidie (artikel 1 in de SvR 2005): voor met name subsidieontvangers blijkt het verschil tussen een incidentele en structurele subsidie niet duidelijk te zijn. Subsidieontvangers vragen nu bijna standaard een structurele subsidie aan, terwijl het in veel gevallen gaat om een incidentele subsidie.
- Verschil gewijzigde en ongewijzigde aanvraag (artikel 7 in de SvR 2005): nu beschouwt de ene deelgemeente/dienst een subsidieaanvraag als gewijzigd als het subsidiebedrag met een gering aandeel is verhoogd of verlaagd, terwijl de andere deelgemeente/dienst een aanvraag pas als gewijzigd beschouwt als de aanvraag geheel nieuwe activiteiten betreft.
- Verschillen vijf subsidietypen en wanneer te gebruiken (Hoofdstuk II Bijzondere bepalingen in de SvR 2005): ruim 80 tot 90 procent van het

totale verstrekte subsidiebedrag betreft budgetsubsidies.¹ Het lijkt erop dat bij de verstrekking van de subsidies niet altijd goed wordt bekeken welk subsidietype het meest geschikt is.

- Onduidelijkheid over gewenste verantwoording en daarbij vereiste accountantsproducten: zowel aan de kant van de subsidieverstrekkers als -ontvangers bestaat onduidelijkheid over welke verantwoordingsproducten en daarbij vereiste accountantsproducten opgeleverd dienen te worden. Deze onduidelijkheid moet met onder meer het nieuwe Controleprotocol worden verholpen. Het vereist echter ook een aanpassing in de UvSvR 2005 of de daarbij behorende toelichting. Het blijkt dat de verantwoordingsverplichtingen in Hoofdstuk II Verantwoording in de UvSvR 2005 niet duidelijk genoeg zijn omschreven en daardoor leiden tot verschillen in interpretatie.
- Onduidelijkheid over verantwoordingsverplichtingen (artikel 4 in de UvSvR 2005): er bestaat onduidelijkheid over de verantwoordingsverplichtingen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over de tussentijdse rapportage en eindrapportage. Niet elke dienst/deelgemeente stelt dit verplicht en daarbij is onduidelijk wat deze rapportage precies dient te omvatten.
- Verduidelijking vermogenstoets (artikel 11 in de SvR 2005 en artikel 9 in de UvSvR 2005): de vermogenstoets leidt tot veel verwarring, doordat er veel onduidelijkheid bestaat over de begrippen 'vrij besteedbaar vermogen', bestemmingsreserves en voorzieningen en de wijze waarop hij moet worden toegepast. De toepassing blijkt met name onduidelijk te zijn wanneer sprake is van meerdere subsidiebronnen en subsidietypen.

Het subsidiekader biedt nu onvoldoende duidelijkheid over deze begrippen en biedt daarmee ruimte om de tekst op verschillende wijze te interpreteren. Het gevolg is onvoldoende uniformiteit in de behandeling en toepassing.

Deze onduidelijkheden kunnen worden opgelost in de tekst van het subsidiekader. Wij denken dan in eerste instantie om deze verduidelijkingen op te nemen in de toelichtingen bij de SvR 2005 en de UvSvR 2005 en het Controleprotocol.

Tools

Daarnaast kan een aantal tools bijdragen aan de verduidelijking van het subsidiekader:

- Goed leesbare toelichting in combinatie met register van kernwoorden: zowel subsidieverstrekkers als -ontvangers hebben hier behoefte aan. De hierboven beschreven onduidelijkheden over termen als gewijzigde /ongewijzigde aanvraag, verantwoordingsverplichtingen en vermogenstoets moeten hier worden verholpen. Door een register met kernwoorden op te nemen, kan gericht worden gezocht naar bepaalde artikelen en/of de betekenis van bepaalde begrippen.

¹ Bron: sessie met ASR accountants. We beschikken niet over cijfermateriaal waarmee we dit kunnen staven.

- Beslisboom: naast een toelichting is het beschikbaar stellen van een beslisboom een goede tool om onduidelijkheden weg te nemen en subsidieverstrekkers en -ontvangers bewust te maken van de ruimte die er is binnen het subsidiekader. Er kan worden gedacht aan een beslisboom waarmee bekeken kan worden welk subsidietype het meest geschikt is voor een aanvraag en waaruit tevens duidelijk wordt welke subsidietypen elkaar bijten en leiden tot moeilijke/onmogelijke afrekenbaarheid.
- Voorbeelden beschikbaar stellen: hierbij kan worden gedacht aan voorbeelden van hoe men de vermogenstoets voor verschillende situaties kan toepassen.

Bovendien kunnen de tools zorgen voor meer samenhang tussen de losse teksten van de SvR 2005, UvSvR 2005, Controleprotocol, Beoordelingskader, nadere regels, beleidsregels en rechtmatigheidskader.

Opleiding

Verder is het belangrijk dat subsidieverstrekkers goed op de hoogte zijn van de artikelen opgenomen in de SvR 2005 en de UvSvR 2005 en deze ook op een goede manier toepassen. Aangezien het complexe materie betreft, is het belangrijk dat subsidieverstrekkers hierover goed worden opgeleid. Er bestaan hiervoor al opleidingen, maar nu wordt hier nog onvoldoende door de verschillende diensten en deelgemeenten gebruik van gemaakt. Een goede opleiding is niet alleen van belang voor nieuwe medewerkers, maar ook voor medewerkers die al langer werkzaam zijn als subsidieverstrekker. Voor hen is het met name van belang om duidelijk voor ogen te hebben wat de verschillen zijn tussen de SvR 2005 en de voormalige Subsidieverordening, de VAS 2001.

Het SMART formuleren van prestaties en activiteiten dient ook onderdeel te zijn van deze opleiding, aangezien veel subsidieverstrekkers hier moeite bij ondervinden en meer gebruik dient te worden gemaakt van de beschikbare kennis bij anderen.

De SvR 2005 en de UvSvR 2005 (inclusief Controleprotocol en Beoordelingskader) met de daarbij behorende toelichtingen zorgen nu nog voor veel onduidelijkheid over de hiervoor genoemde begrippen. Dit leidt tot verschillen in interpretatie en komt daarmee niet ten goede aan de uniformiteit van het subsidieproces. Het kan niet de bedoeling zijn dat de ene deelgemeente/dienst bijna iedere subsidieaanvraag als een gewijzigde aanvraag behandelt en de andere deelgemeente/dienst bijna iedere subsidieaanvraag als ongewijzigd behandelt. Bovendien leidt de onduidelijkheid ertoe dat subsidieverstrekkers zich nu lang niet altijd bewust zijn van de ruimte en daarmee de mogelijkheden tot maatwerk die het huidige subsidiekader al biedt. Gezien deze gevolgen is het belangrijk dat de onduidelijkheden die er nu zijn uit de weg worden geholpen middels het opnemen van toelichtingen in de tekst van het subsidiekader en het aanbieden van bijbehorende tools.

7.2.2 Het verbeteren van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Uitvoerbaarheid Er zijn meerdere oplossingsrichtingen denkbaar om de uitvoerbaarheid te vergroten. Het zijn met name onduidelijkheden in het subsidiekader die nu leiden tot knelpunten op het gebied uitvoerbaarheid. Door deze onduidelijkheden weg te nemen en daarmee de uitvoerbaarheid te vergroten, wordt ook meer uniformiteit gestimuleerd. Immers, het zijn nu met name de interpretatieverschillen die ervoor zorgen dat diensten en deelgemeenten verschillen in de wijze waarop ze het subsidiekader hanteren. Hiervoor zijn we daarom al uitgebreid ingegaan op de mogelijkheden om het subsidiekader te verduidelijken.

Om de uitvoerbaarheid te verbeteren, stellen we naast de verduidelijking van de tekst ook nog een aantal inhoudelijke wijzigingen voor, namelijk:

- indieningstermijn versoepelen voor gewijzigde en nieuwe aanvragen;
- toepassing vermogenstoets versimpelen;
- structureel toekennen van de waarderingssubsidie;
- subsidieverlening aan natuurlijke personen.

Ten slotte gaan we nog in op een aantal door subsidieverstrekkers en -ontvangers voorgestelde maatregelen om vrijwilligersorganisaties te ontlasten.

**Indienings-
termijn** Artikel 7 'Aanvraag structurele subsidie wijzigen' in de SvR 2005: een belangrijk knelpunt met betrekking tot dit artikel is het onderscheid dat hier wordt gemaakt tussen gewijzigde en ongewijzigde aanvraag. Dit punt wordt slechts ten dele opgelost indien het onderscheid wordt verduidelijkt in de tekst van het subsidiekader. Het knelpunt van de vroege indieningstermijn bij een gewijzigde aanvraag blijft immers bestaan. Er zijn hiervoor een aantal oplossingsrichtingen denkbaar:

- 1) Afzien van verschillende indieningstermijnen: één indieningstermijn vaststellen die zowel geldig is voor inhoudelijk gewijzigde als ongewijzigde subsidieaanvragen.
- 2) Indieningstermijnen handhaven, maar de oplevering van stukken nodig voor de aanvraag beperken. Voor de P&C-cyclus is het van belang dat diensten en deelgemeenten tijdig op de hoogte zijn van grote veranderingen. Het is daarom goed om in de Subsidieverordening op te nemen dat de al te voorziene wijzigingen in de financiën en de activiteiten voor 1 maart t-1 worden opgegeven, maar dat het uitgewerkte werkplan en de financiële begroting later kunnen worden opgeleverd.

De vroegere indieningstermijn voor de gewijzigde aanvragen leidt nu tot veel problemen bij met name de subsidieontvangende instellingen. We stellen daarom voor om één indieningstermijn te hanteren voor zowel gewijzigde als ongewijzigde aanvragen en deze vast te stellen op 1 juli t-1. Wel is voor de P&C-cyclus van de diensten en deelgemeenten belangrijk dat zij tijdig zicht hebben op eventuele wijzigingen in de aanvraag die consequenties hebben

voor de subsidiebegroting. We stellen daarom voor dat subsidieverstrekkers die inhoudelijke wijzigingen voorzien in hun structurele aanvraag met consequenties voor de subsidiebegroting dit voor 1 maart t-1 laten weten aan de subsidieverstrekkers waarmee zij contact hebben. Dit betreft dan geen formele aanvraag, die vindt dan later plaats met als uiterlijke deadline 1 juli.

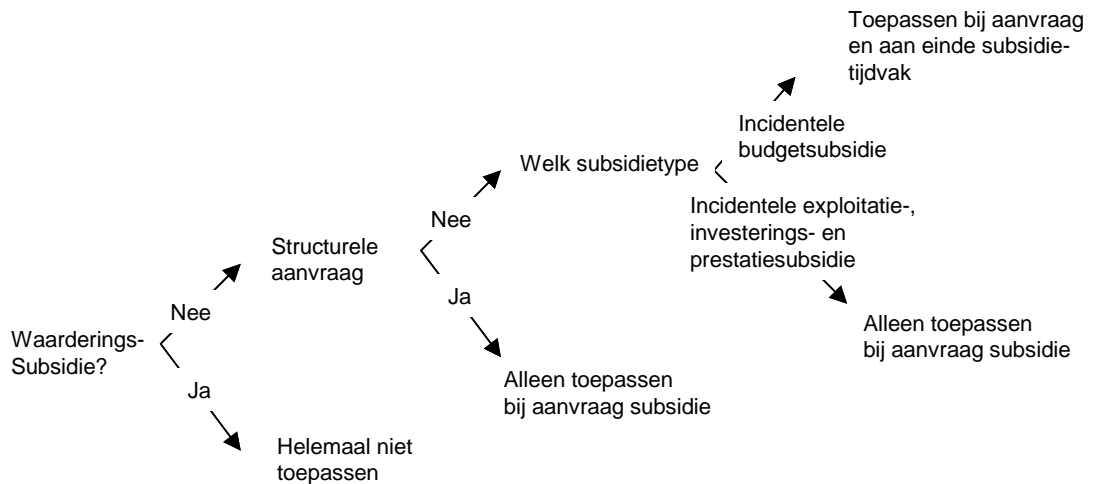
Vermogens- toets

Voor de vermogenstoets zijn de artikelen 11 in de SvR 2005 en 9 in de UvSvR 2005 relevant. Gevoed door de discussiebijeenkomsten met subsidieverstrekkers en -ontvangers zien wij een aantal punten waarop de vermogenstoets kan worden aangepast, zodat de uitvoerbaarheid wordt verbeterd:

- Bij de aanvraag de vermogenstoets toepassen zoals opgenomen in de SvR 2005 en de UvSvR 2005. Oftewel voor alle subsidietypen (met uitzondering van de waarderingssubsidie), ongeacht of het een structurele of een incidentele subsidie betreft, dient de vermogenstoets bij de aanvraag toegepast te worden, zodat te veel vrij besteedbaar eigen vermogen eventueel een weigeringsgrond kan zijn.
- Aan het einde van het subsidietijdvak dient de vermogenstoets nu (volgens de SvR 2005 en de UvSvR 2005) ook voor alle subsidietypen (met uitzondering van de waarderingssubsidie) te worden toegepast. De achterliggende gedachte hierbij is dat een subsidieontvangende instelling geen vermogen moet kunnen opbouwen middels de verleende subsidie. Het verplicht toepassen van de vermogenstoets bij de vaststelling van een exploitatie-, investerings- en prestatiesubsidie is met dit in gedachte dan eigenlijk helemaal niet logisch. Bij een exploitatie- en investeringsubsidie krijgt een instelling niet meer dan dat ze per onderdeel van de begroting nodig heeft, oftewel er wordt gestuurd op de feitelijke kosten. Bij een prestatiesubsidie wordt een instelling per prestatie betaald, ongeacht de feitelijke kosten. Bij een budgetsubsidie staat het de instelling binnen gestelde grenzen wel vrij om een deel van het subsidiebedrag te gebruiken voor reserve- en vermogensvorming indien alle afgesproken activiteiten zijn behaald. Logischer is daarom om aan het einde van het subsidietijdvak de toepassing van de vermogenstoets alleen te verplichten voor budgetsubsidies.
- Bij een structurele subsidierelatie de vermogenstoets alleen te verplichten bij de aanvraag of aan het einde van het subsidietijdvak. Nu wordt in juni t+1 de subsidie van een voorafgaand jaar vastgesteld en de vermogenstoets toegepast. In dezelfde periode komt de aanvraag voor het nieuwe jaar binnen en wordt de vermogenstoets voor het nieuwe subsidiejaar enkele maanden later op basis van dezelfde stukken toegepast. Oftewel, het meerdere malen toepassen van de vermogenstoets binnen een periode van enkele maanden heeft geen meerwaarde voor structurele subsidies.

Ons voorstel komt schematisch op het volgende weer:

Toepassen vermogenstoets



Voor de volledigheid hebben we in dit schema ook de waarderingssubsidie opgenomen. Volgens artikel 9 'Vermogensontwikkeling' in de UvSvR 2005 is toepassing van de vermogenstoets nu al niet verplicht bij een waarderings-subsidie. Daarnaast is het goed om nog maar één percentage bij de vermogenstoets te hanteren voor de toegestane vermogensgrens, dus ofwel 15, ofwel 20 procent. Verder is het te overwegen om de vermogenstoets alleen te verplichten als de betreffende subsidie een nog vast te stellen aandeel van het totale subsidiebedrag betreft. Dit is van belang voor subsidieontvangers die uit meerdere subsidiebronnen geld ontvangen. Als voorbeeld noemen we schoolbesturen: een schoolbestuur ontvangt de overgrote meerderheid van haar subsidie van het Rijk (ca. 97%) en slechts een klein deel van de gemeente. Nu moet de subsidieverstrekker bij zowel de gemeente als het Rijk de vermogenstoets toepassen. De toepassing van de vermogenstoets door de verstrekker bij de gemeente heeft weinig meerwaarde aangezien het slechts een zeer gering aandeel van het budget betreft. Wij stellen daarom voor om in deze gevallen de uitvoering van de vermogenstoets niet te verplichten.

Waarderings-subsidie Met name deelgemeenten ervaren problemen met artikel 27 'Waarderings-subsidie' in de SvR 2005, waarin is opgenomen dat een waarderings-subsidie alleen incidenteel kan worden toegekend. Voorheen kenden deelgemeenten vaak structureel een waarderings-subsidie toe aan vrijwilligersorganisaties als scoutinggroepen en speeltuinverenigingen. Het gaat daarbij om kleine bedragen die vaak nog ver onder het maximumbedrag van € 10.000,- (artikel 28 in SvR 2005) liggen. Volgens de SvR 2005 kan nu niet meer jaarlijks een waarderings-subsidie aan dergelijke organisaties worden toegekend. Subsidieverstrekkers bij deelgemeenten geven aan dit toch te doen, oftewel ze kennen

nu jaarlijks een incidentele waarderingssubsidie toe. Wij stellen voor om dit knelpunt op te lossen door op te nemen dat waarderingssubsidies wel structureel kunnen worden toegekend, maar dat de subsidieverstrekker deze structurele toekenning dan wel dient te verantwoorden.

Vrijwilligers organisaties

Met name kleine (vrijwilligers)organisaties ervaren problemen met de (verantwoordings)verplichtingen die gedurende het subsidieverleningsproces worden opgelegd. Er is een aantal maatregelen voorgesteld om deze organisaties te ontlasten:

- Verruimen grens waarderingssubsidie of subsidie light variant invoeren.
- Artikel 20d in de SvR 2005 in een 'kan bepaling' veranderen. Oftewel, er moet niet gekort worden bij het niet behalen van de afgesproken activiteiten, maar er kan worden gekort.

Er kleeft een aantal belangrijke nadelen aan deze maatregelen. Ons inziens wegen de voordelen van deze maatregelen niet op tegen de nadelen. Navolgend gaan we hier op in.

Allereerst gaan we in op het verruimen van de grens voor waarderingssubsidies. Deze maatregel kan ervoor zorgen dat de administratieve verplichtingen lager zijn, doordat bij deze subsidievorm minder informatie moet worden overlegd bij de aanvraag en geen verantwoording achteraf wordt gevraagd. Een zelfde type oplossing is de invoering van een subsidie light variant voor vrijwilligersorganisaties. Het belangrijkste nadeel van deze twee oplossingsrichtingen is dat het onderscheid tussen vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties diffuus is, hierdoor is het lastig (onmogelijk) te bepalen welke instelling wel aanspraak kan maken op deze regelingen en welke niet. Daarnaast blijkt nu dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de verschillende subsidietypen die nu al bestaan. Subsidieverstrekkers dienen zich hier bewuster van te worden. Opleiding en het beschikbaar stellen van tools spelen hierbij een belangrijke rol. Makkelijker lijkt het daarom om het maximale subsidiebedrag van waarderingssubsidies te verhogen.

Dan de maatregel om artikel 20d in de SvR 2005 in een 'kan-bepaling' om te zetten. In de SvR 2005 wordt al gewerkt met 'kan-bepalingen'. Wanneer artikel 20d ook in een 'kan-bepaling' wordt omgezet, zorgt dit voor nog meer vrijheid bij het college en de dagelijks besturen van deelgemeenten en hoofden van diensten. Het voordeel van deze oplossingsrichting is dat er meer mogelijkheden voor maatwerk zijn. Het nadeel is dat deze oplossingsrichting het gebrek aan uniformiteit zeker zal versterken. Er bestaan nu al grote verschillen in de uitvoering van het subsidieproces tussen de verschillende diensten en deelgemeenten. Wanneer diensten en deelgemeenten meer vrijheid krijgen, is het waarschijnlijk dat de verschillen toenemen. Wij verwachten daarom dat de weerstand tegen deze oplossingsrichting groot zal zijn. Daarbij is het onduidelijk of het nut wel zo groot is. De vraag om meer vrijheid komt met name voort uit de wens om vrijwilligersorganisaties anders te behandelen dan professionele organisaties. Vrijwilligersorganisaties zijn huiverig om afreken-

bare prestaties af te spreken en een deel van hen overweegt door artikel 20d geen subsidie meer aan te vragen en te stoppen met hun activiteiten. Een ander ongewenst effect is dat subsidieverstrekkers de afspraken met subsidieontvangers bewust laag/conservatief vaststellen, zodat de subsidieontvangers met gemak de afspraken kunnen halen. Artikel 20d is echter alleen van toepassing op budgetsubsidies. Een eenvoudigere oplossing dan het bieden van meer ruimte voor dit knelpunt kan zijn om een ander type subsidie aan te bieden: te denken valt aan een exploitatie- of (structurele) waarderingssubsidie.

Een andere maatregel is om de kortingsafspraken duidelijk van te voren in de vaststellingsbeschikking op te nemen, zodat ruis en frustratie achteraf wordt vermeden.

Natuurlijke personen

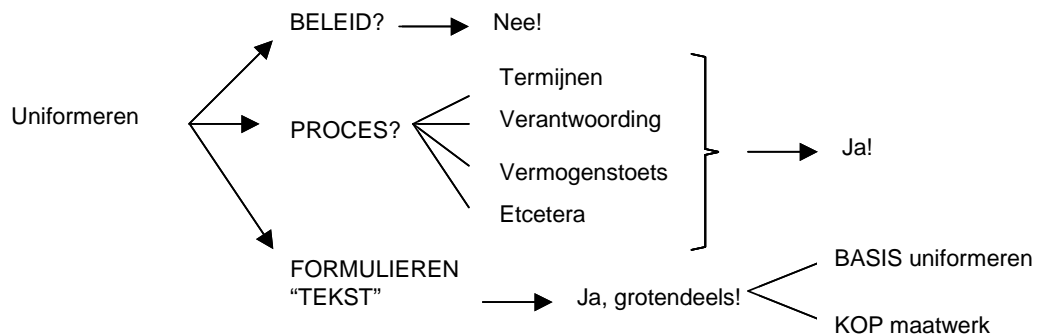
Subsidieverlening aan natuurlijke personen, waarbij geen sprake is van een waarderingssubsidie, komt slechts in uitzonderlijke gevallen voor. Met name dienst Stedebouw en Volkshuisvesting (DSV) verleent dergelijke subsidies. Zij verlenen aan natuurlijke personen subsidies voor bijvoorbeeld de renovatie van hun woning. DSV ondervindt nu veel praktische problemen met het toepassen van de SvR 2005 en de UvSvR 2005 bij dergelijke subsidieverleningen. Denk bijvoorbeeld aan artikel 6 in de UvSvR 2005 dat verplicht om een jaarrekening op te vragen. En zo zijn er nog meer artikelen die nauwelijks of niet van toepassing zijn op individuen. Als oplossing stellen we voor om een aparte Subsidieverordening voor individuen op te stellen en daarin alleen de relevante artikelen op te nemen.

7.2.3 Meer uniformiteit en toch mogelijkheden voor maatwerk

Uit deze evaluatie blijkt dat veel van de ervaren knelpunten te maken hebben met het gebrek aan een uniforme interpretatie van de SvR 2005 en de bijbehorende UvSvR 2005 door diensten en deelgemeenten. Het hanteren van verschillende indieningstermijnen, verantwoordingsverplichtingen en formulieren door diensten en deelgemeenten zorgt voor veel onduidelijkheid en daarmee knelpunten aan de kant van de subsidieontvangers. Aangezien meer uniformiteit één van de speerpunten is van de SvR 2005 bevelen wij aan om het subsidieverleningproces en de daarbij behorende formulieren te standaardiseren. De vrees dat dit ten koste gaat van de mogelijkheden voor maatwerk is niet helemaal gegrond. Op het gebied van het formuleren van beleid en de daarbij behorende beleidsdoelen van subsidieverlening blijft immers volledige beleidsvrijheid bestaan voor de verschillende deelgemeenten en diensten. Op dit terrein zijn daarom ook voldoende mogelijkheden voor maatwerk.

Eén en ander hebben we schematisch weergegeven middels navolgende figuur.

Uniformeren?



Met betrekking tot de formulieren stellen wij voor om de basis te standaardiseren zoals dit ook nu al het geval is. Nieuw is om een maximum aan het maatwerk te stellen. Een ideale verhouding is volgens ons 90/10, oftewel 90 procent van het formulier is standaard en geldt voor alle diensten en deelgemeenten, terwijl 10 procent van het formulier ruimte biedt voor specifieke vragen die gesteld kunnen worden door de betreffende dienst of deelgemeente. Uiteraard mag dit gedeelte dan niet strijdig zijn met het algemene deel. Dit zorgt voor meer herkenbaarheid, waardoor subsidieontvangers sneller en beter de formulieren kunnen invullen. Alle gewijzigde formulieren dienen net als nu al het geval is, te worden goedgekeurd door de commissie SvR.

Daarnaast is het van belang om de relaties tussen subsidieverstrekkers onderling te versterken. Nu verlenen vaak meerdere deelgemeenten en diensten aan één subsidieontvangende instelling subsidie zonder dat de subsidieverstrekking onderling wordt afgestemd. Het komt met name de doeltreffendheid, doelmatigheid en uniformiteit ten goede als dergelijke subsidieverstrekkingen meer met elkaar worden afgestemd. Overigens is er op dit punt al sprake van nieuwe initiatieven. Zo worden vanuit de dienst JOS welzijnsdagen georganiseerd waarvoor diensten die op aanverwante beleidsterreinen (SoZaWe en GGD), deelgemeenten en subsidieontvangende instellingen worden uitgenodigd om samen het opdrachtgeverschap (waaronder subsidieverstrekking) te professionaliseren.

Ook het verder automatiseren van het subsidieproces door het implementeren van een subsidievolgsysteem, waarin naast bewaking van termijnen ook de verschillende keuzemomenten en de noodzakelijke functiescheiding in kunnen worden opgenomen, zou kunnen bijdragen aan een meer uniforme behandeling van subsidies. Een aantal diensten is hier al mee begonnen.

Tot slotte willen we nog stilstaan bij artikel 4 'Nadere regels en beleidsregels' in de SvR 2005. Door dit artikel kan het college ter uitvoering van de Subsidieverordening nadere regels stellen. Deze bepaling biedt diensten en deelgemeenten meer mogelijkheden voor maatwerk, maar leidt er ook toe dat diensten en deelgemeenten verschillen in de wijze waarop het subsidieproces wordt uitgevoerd. Het valt daarom te overwegen om beperkingen te stellen aan het opstellen van nadere regels en beleidsregels. Het kan niet de bedoeling zijn dat de Subsidieverordening 2005 slechts een basisverordening is en dat elke dienst en deelgemeent vervolgens zijn eigen aanvullende verordening opstelt en hierbij vaak strengere regels opneemt. Aangezien de nadere regels en beleidsregels geen onderdeel van de evaluatie vormen, kunnen wij geen harde uitspraken doen over de mate waarin nadere regels en beleidsregels zijn opgesteld. Op dit punt is dan ook nader onderzoek gewenst, op basis waarvan kan worden besloten om de mogelijkheden om nadere regels en beleidsregels op te stellen in te perken.

7.2.4 Verminderen onnodige administratieve lasten

Veel onnodige administratieve lasten worden veroorzaakt door onduidelijkheden in het Rotterdamse Subsidiekader, de soms beperkte uitvoerbaarheid van bepaalde artikelen (denk aan de vermogenstoets: artikel 9 in de UvSvR 2005) en de beperkte mate van uniformiteit. De voorgaande besproken oplossingsrichtingen zorgen niet alleen dat de toegankelijkheid, uitvoerbaarheid en uniformiteit wordt verbeterd, maar dragen ook bij aan het verminderen van de onnodige administratieve lasten.

Immers wanneer voor alle betrokkenen duidelijker is hoe de verschillende artikelen in de SvR 2005 en de UvSvR 2005 dienen te worden geïnterpreteerd, is het meteen ook duidelijker welke informatie hierbij dient te worden opgevraagd.

Andere mogelijkheden om onnodige administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken zijn:

- digitaal aanvragen van subsidies mogelijk maken;
- aanpassing subsidieaanvraagformulier: meer duidelijkheid over op te leveren informatie;
- aanpassing Controleprotocol;
- meer vastlegging van uitgevoerde acties en overwegingen bij het subsidieproces;
- Beoordelingskader en tussentijdse verantwoording beter benutten;
- nauwere banden tussen subsidieverstrekker en -ontvanger.

Door de mogelijkheid te bieden om het subsidieaanvraagformulier ook digitaal in te vullen, wordt de gebruiksvriendelijkheid verhoogd. Daarnaast is het goed om op het formulier duidelijker op te nemen welke aanvullende informatie dient te worden opgeleverd. Wanneer de betreffende dienst of deelgemeente al over kopieën van de legitimatiebewijzen van de leden van het bestuur beschikt en deze zijn nog niet verlopen, is het immers niet noodzakelijk om deze weer

op te sturen. Nu sturen subsidieontvangers bij de aanvraag van een structurele subsidie vaak onnodig ieder jaar alle denkbare stukken mee. Zoals al eerder beschreven, wordt momenteel het Controleprotocol herzien. Het oude Controleprotocol bood onvoldoende duidelijkheid over de verantwoordingsverplichtingen, inclusief de gevraagde accountantsproducten. In het herziene, nu nog concept-, Controleprotocol is uitgebreid aandacht voor de verantwoording en het soort accountantsproduct (zoals accountantsverklaring, beoordelingsverklaring, assurance rapport, rapport van feitelijke bevindingen) dat aan de instellingsaccountant wordt gevraagd bij de verschillende soorten subsidies van verschillende subsidieomvang. Hiervoor is een beslisboom opgenomen waarin de verschillende scenario's zijn uitgewerkt.

Een duidelijkere vastlegging van gehanteerde overwegingen bij de behandeling van subsidies door subsidieverstrekkers, zowel bij de subsidieverlening als bij de subsidievaststelling, draagt bij aan een efficiëntere rechtmatigheidstoets door de instellingsaccountant.

Het beoordelingskader wordt nu vaak ingevuld omdat het verplicht is gesteld door de UvSvR 2005. Er zijn signalen dat het Beoordelingskader verkeerd wordt gebruikt en pas na de beoordeling en toekenning van de subsidie wordt ingevuld. Op deze manier heeft het invullen van het Beoordelingskader weinig meerwaarde en leidt dit tot een onnodige administratieve last. Hetzelfde geldt voor de tussentijdse rapportage die nu veelal wordt gevraagd enkel en alleen omdat het verplicht is. Wanneer een tussentijdse rapportage niet als bijsturingsinstrument wordt gebruikt, leidt dit eveneens tot onnodige administratieve last. Subsidieverstrekkers dienen zich meer bewust te worden van de meerwaarde van dergelijke instrumenten, zodat ze deze ook op een goede manier gebruiken. Aandacht hiervoor in de opleiding is dan ook van belang.

Nauwere banden tussen subsidieverstrekker en -ontvanger versterken de 'toetsende' taak van de subsidieverstrekker en kan in potentie zorgen voor een lastenverlichting bij de gesubsidieerde instellingen door lagere accountantskosten. Lagere accountantskosten zijn mogelijk wanneer de subsidieverstrekker zoals de bedoeling is zelf een deel van de toetsende taak op zich neemt en de accountant zich vooral focust op de financiële verantwoording en op de meetbare afgesproken activiteiten en prestaties. Een grotere betrokkenheid van subsidieverstrekkers bij het beoordelen van de realisatie van de activiteiten, vooral gericht op de kwalitatieve aspecten en tegelijkertijd een beperking van de opdracht aan de accountant, maakt een verlaging van de controletaken en daarmee samengaan administratieve lasten mogelijk. Tevens verhoogt dit de betrokkenheid van de gemeente bij de uitvoering van het gemeentelijke beleid.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1**TEKST VAN DE SUBSIDIEVERORDENING ROTTERDAM 2005**

Gemeenteblad 2005

Subsidieverordening Rotterdam 2005

De Raad van de gemeente Rotterdam,

Gelezen de voorstellen van het college van burgemeester en wethouders van 3 mei 2005 en 6 september 2005, 05BSD06453 en 05BSD12031; raadsstukken 2005-589 en 2005-1111;

overwegende dat het wenselijk is de huidige Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001 te vervangen, en

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en afdeling 4.2.1 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

vast te stellen de hierna volgende verordening:

SUBSIDIEVERORDENING ROTTERDAM 2005

Hoofdstuk I Algemene bepalingen

Paragraaf 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. subsidieontvanger: degene aan wie subsidie wordt of is verstrekt, dan wel de aanvrager;
- b. structurele subsidie: een subsidie die van jaar tot jaar kan worden verleend voor activiteiten die in beginsel van onbepaalde duur zijn;
- c. incidentele subsidie: een subsidie die kan worden verstrekt voor activiteiten die in beginsel van bepaalde duur zijn;
- d. subsidie: structurele of incidentele subsidie;
- e. Awb: Algemene wet bestuursrecht;
- f. nadere regels: nadere regels als bedoeld in artikel 4.

Artikel 1a Toepassingsbereik

Deze verordening is van toepassing op subsidies waarvan de te subsidiëren activiteit aanvangt op of na 1 januari 2007.

Artikel 2 Subsidiecriteria

Om voor subsidie in aanmerking te komen dan wel te blijven komen, moet de subsidieontvanger:

- a. activiteiten verrichten die naar het oordeel van het college in het belang zijn van de huishouding van de gemeente en die gericht zijn op de verwezenlijking van een beleidsdoel, dat is opgenomen in een bij deze verordening behorende bijlage, welke eens per jaar door de raad bij de begrotingsbehandeling wordt vastgesteld;
- b. ten genoegen van het college aantonen, dat hij voor het verrichten van de activiteiten een subsidie nodig heeft, alsmede dat de verwachting gerechtvaardigd is, dat met inbegrip van de subsidie de financiële middelen ter beschikking staan om met de activiteiten bij te dragen aan de realisatie van het beoogde beleidsdoel;
- c. een zodanige werkwijze toepassen alsmede over een zodanige organisatorische en administratieve opzet of over zodanig gekwalificeerde medewerkers beschikken, dat het college redelijkerwijs mag verwachten dat de activiteiten bijdragen aan verwezenlijking van het beoogde beleidsdoel, en
- d. zich onthouden van gedragingen of geen doelen nastreven die in strijd zijn met de wet, het algemeen belang of de openbare orde.

Artikel 3 Verstrekken subsidie

1. Subsidie wordt verstrekt aan organisaties met rechtspersoonlijkheid naar burgerlijk recht.
2. In bijzondere gevallen kan een incidentele subsidie worden verstrekt aan:
 - a. een natuurlijke persoon, of
 - b. een rechtspersoon in oprichting.
3. In de gevallen bedoeld in het tweede lid is het bepaalde in deze verordening alsmede in de nadere regels, voor zover mogelijk, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4 Nadere regels en beleidsregels

1. Het college kan ter uitvoering van deze verordening nadere regels stellen.
2. Het college kan beleidsregels vaststellen ter uitvoering van:
 - a. deze verordening, of
 - b. de nadere regels.

Artikel 5 Winstoogmerk

1. Subsidie wordt verstrekt aan subsidieontvangers die zonder winstoogmerk werkzaam zijn.
2. In bijzondere gevallen kan het college van het in het eerste lid bepaalde afwijken.

Paragraaf 2 *Subsidieverlening*

Artikel 6 Aanvraag incidentele subsidie

1. Onverminderd het in de Awb bepaalde neemt de subsidieontvanger van een incidentele subsidie het volgende in acht:
 - a. de aanvraag wordt door middel van een door het college vastgesteld aanvraagformulier ingediend;
 - b. de aanvraag dient tenminste twaalf weken voor het tijdstip waarop een aanvang met de activiteiten wordt gemaakt door het college ontvangen te zijn;
 - c. de aanvraag gaat vergezeld van tenminste:
 1. een beschrijving van de voorgenomen activiteiten;
 2. een financiële begroting met toelichting, en
 - d. de statuten of het reglement van de subsidieontvanger worden overlegd, alsmede een opgave van de bestuurssamenstelling.
2. Het college kan, al dan niet in nadere regels, bepalen dat de subsidieontvanger, naast de in het eerste lid genoemde gegevens, nog andere gegevens en bescheiden verschaft.
3. Het college kan in nadere regels als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel b, een andere termijn voor het indienen van een aanvraag vaststellen dan de termijn, genoemd in het eerste lid, onderdeel b.

Artikel 7 Aanvraag structurele subsidie

1. Onverminderd het in de Awb bepaalde neemt de subsidieontvanger van een structurele subsidie het volgende in acht:
 - a. de aanvraag wordt door middel van een door het college vastgesteld aanvraagformulier ingediend;
 - b. in het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de te subsidiëren activiteit gerealiseerd wordt of een aanvang neemt, wordt de aanvraag ingediend, vóór:
 1. 1 maart in geval van een inhoudelijk gewijzigde aanvraag, of
 2. 1 juli in geval van een inhoudelijk ongewijzigde aanvraag;
 - c. de aanvraag gaat vergezeld van tenminste:
 1. een beschrijving van de voorgenomen activiteiten;
 2. een financiële begroting met toelichting, en
 - d. indien voor de eerste keer een structurele subsidie wordt aangevraagd worden de statuten of het reglement van de subsidieontvanger alsmede een opgave van de bestuurssamenstelling overlegd.
2. Het college kan, al dan niet in nadere regels, bepalen dat de subsidieontvanger, naast de in het eerste lid genoemde gegevens, nog andere gegevens en bescheiden verschaft.
3. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, onder 1 en 2, geldt voor instellingen die hun financiële administratie of activiteiten inrichten naar schooljaren dat de aanvraag wordt ingediend voor 1 mei van het schooljaar voorafgaand aan het schooljaar waarin de te subsidiëren activiteit plaatsvindt

Artikel 8 Beslissingsbevoegdheid en beslistermijn

1. Het college beslist op een aanvraag binnen de in de Awb genoemde termijn, welke termijn met ten hoogste twaalf weken kan worden verlengd.
2. In gevallen waarin de aanvraag betrekking heeft op het kalenderjaar volgend op dat waarin de aanvraag is ingediend vangt de in het eerste lid genoemde termijn aan op de dag na die waarop de gemeentebegroting is vastgesteld.

Artikel 9 Weigeringsgronden

De subsidie kan, onverminderd het bepaalde in artikel 16, worden geweigerd indien:

- a. één van de weigeringsgronden genoemd in de Awb zich voordoet;
- b. niet voldaan wordt aan een in artikel 2 genoemd subsidie criterium.

*Paragraaf 3 Verplichtingen van de subsidieontvanger***Artikel 10 Informatieplicht**

1. De subsidieontvanger verschaft alle informatie en verleent alle medewerking aan onderzoeken die door of namens het college worden uitgevoerd.
2. De subsidieontvanger richt zich, voor wat betreft de inrichting van de financiële administratie en zijn verslaglegging naar de aanwijzingen van het college, die in nadere regels worden opgenomen.

Artikel 11 Vermogensontwikkeling

1. In de nadere regels stelt het college voor de subsidieontvanger maxima vast voor het vrij besteedbaar eigen vermogen.
2. Het college kan bij de subsidieverlening en de subsidie vaststelling rekening houden met de omvang van het vrij besteedbaar eigen vermogen bedoeld in het eerste lid.

Artikel 12 Verplichtingen

1. In de nadere regels kan worden bepaald dat de subsidieontvanger:
 - a. zijn voornemen tot statutenwijziging en de inhoud daarvan ter kennis brengt van het college;
 - b. zijn voornemen tot opheffing en ontbinding ten minste 13 weken voordat het definitieve besluit te dien aanzien wordt genomen ter kennis brengt van het college;
 - c. verplicht is in de statuten te laten neerleggen dat statutenwijziging, alsmede nader te omschrijven beslissingen van de subsidieontvanger de goedkeuring van het college behoeven;
 - d. voorafgaande toestemming van het college behoeft bij:
 1. opheffing en ontbinding;
 2. het vervreemden of bezwaren van roerende zaken, niet zijnde registergoederen;
 3. het cederen of in zekerheid overdragen van vorderingen;

4. het zich borg stellen dan wel als hoofdelijk schuldenaar verbinden;
 5. het zich voor een derde sterk te maken;
 6. het zich tot zekerstelling voor een schuld van een derde verbinden, of
 7. het afsluiten van enige overeenkomst inzake het aangaan of verstrekken van geldleningen;
- e. in de aanvraag inzicht geeft in de omvang en het bereik van de doelgroepen, dan wel door het college benoemde doelgroepen.
2. De subsidieontvanger behoeft voorafgaande toestemming van het college met betrekking tot de bestemming van een eventueel batig liquidatiesaldo bij ontbinding.

Paragraaf 4 Voorschotten

Artikel 13 Verlenen van een voorschot

1. Het college kan in de verleningsbeschikking bepalen dat vooruitlopend op de vaststelling één of meer voorschotten worden verleend.
2. Indien gebruik wordt gemaakt van de in het eerste lid genoemde bevoegdheid bepaalt het college tevens het bevoorschottingsschema.

Paragraaf 5 Subsidievaststelling

Artikel 14 Aanvraag vaststellingsbeschikking

1. Onverminderd het in de Awb bepaalde neemt de subsidieontvanger bij de aanvraag voor een vaststellingsbeschikking het volgende in acht:
 - a. de aanvraag wordt door middel van een door het college vastgesteld aanvraagformulier ingediend;
 - b. de aanvraag dient door het college ontvangen te zijn:
 1. in het geval van een structurele subsidie voor 1 april na afloop van het kalenderjaar waarin of waarvoor de subsidie is verleend, of
 2. in het geval van een incidentele subsidie twaalf weken na afloop van de gesubsidieerde activiteit.
2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, onder 1, geldt voor instellingen die hun financiële administratie of activiteiten inrichten naar schooljaren, dat de aanvraag wordt ingediend vóór 1 december na afloop van het schooljaar waarin de te subsidiëren activiteit heeft plaatsgevonden.
3. Indien de aanvraag niet voor het in het eerste lid, onderdeel b, onder 1 of lid 2 genoemde tijdstip is ontvangen of de subsidieontvanger de andere bescheiden en gegevens, bedoeld in het vierde lid, niet verschaft, stelt het college de subsidie zes weken na eenmalig rappel ambtshalve vast.
4. Onverminderd het in de Awb bepaalde kan het college, al dan niet in nadere regels, bepalen welke andere gegevens en bescheiden worden ingestuurd bij een aanvraag tot een vaststellingsbeschikking.

Artikel 15 Beslistermijn

Het college beslist op een aanvraag voor subsidievaststelling binnen de in de Awb gestelde termijn, die eenmalig met twaalf weken kan worden verlengd.

*Paragraaf 6 Intrekking of weigering op grond van Wet BIBOB***Artikel 16 Aanvullende weigering/intrekking Wet BIBOB**

1. Onverminderd het bepaalde in de Awb en deze verordening kan het college voor subsidies binnen bepaalde beleidsdoelen of onderdelen van beleidsdoelen, bepalen dat de gevraagde subsidie kan worden geweigerd of de verleende subsidie kan worden ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
2. De beleidsdoelen of de onderdelen van beleidsdoelen bedoeld in het eerste lid worden opgenomen in een door het college vast te stellen bijlage behorende bij deze verordening.

Hoofdstuk II Bijzondere bepalingen

*Paragraaf 7 Inleidende bepalingen***Artikel 17 Subsidievormen**

1. Deze verordening kent de volgende subsidievormen:
 - a. budgetsubsidie;
 - b. exploitatiesubsidie;
 - c. prestatiesubsidie;
 - d. investeringssubsidie;
 - e. waarderingssubsidie.
2. De subsidievormen in het eerste lid, onder a, b, c en d, sluiten elkaar uit, in die zin dat per activiteit de subsidieontvanger slechts op één van deze wijzen subsidie kan ontvangen.

Artikel 18 Subsidieplafond

1. Het college kan in de nadere regels een subsidieplafond vaststellen voor beleidsdoelen of onderdelen van beleidsdoelen.
2. Indien toepassing wordt gegeven aan het eerste lid wordt in de nadere regels tevens opgenomen hoe het beschikbare bedrag wordt verdeeld.

*Paragraaf 8 Budgetsubsidie***Artikel 19 Budgetsubsidie**

Onder budgetsubsidie wordt verstaan: een subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de te verstrekken subsidie wordt bepaald aan de hand van een beschrijving van de voorgenomen activiteiten die tenminste is voorzien van een begroting waarbij de subsidieontvanger, met inachtneming van het bepaalde in deze verordening, vrij is in de wijze waarop de subsidie wordt aangewend.

Artikel 20 Subsidievaststelling bij budgetsubsidie

Onverminderd het in deze verordening bepaalde wordt bij de vaststellingsbeschikking van budgetsubsidies het volgende in acht genomen:

- a. indien de subsidieontvanger de in de verleningsbeschikking opgenomen activiteiten realiseert tegen een lager bedrag, wordt bij de vaststelling van de subsidie uitgegaan van het verleende bedrag;
- b. indien de subsidieontvanger de in de verleningsbeschikking opgenomen activiteiten realiseert tegen een hoger bedrag dan is verleend, dient de subsidieontvanger de extra kosten uit eigen middelen te dekken;
- c. indien de subsidieontvanger meer werkzaamheden realiseert dan in de verleningsbeschikking is opgenomen, dient de subsidieontvanger de kosten van deze extra activiteiten uit eigen middelen te dekken;
- d. indien de subsidieontvanger minder werkzaamheden realiseert dan in de verleningsbeschikking is opgenomen, wordt bij de vaststelling van de subsidie uitgegaan van het niveau dat overeenkomt met het lagere prestatieniveau;
- e. indien de subsidieontvanger, naar het oordeel van het college, naar aard en hoedanigheid andere activiteiten realiseert dan in de verleningsbeschikking is opgenomen, wordt bij de subsidievaststelling gehandeld overeenkomstig het bepaalde onder d;
- f. de subsidieontvanger kan niet-bestede subsidies, voor zover deze op grond van het eerste lid mogen worden behouden, naar eigen inzicht aanwenden voor het verrichten van activiteiten ter verwezenlijking van zijn doelstelling of reserveren, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 11.

*Paragraaf 9 Exploitatiesubsidie***Artikel 21 Exploitatiesubsidie**

Onder exploitatiesubsidie wordt verstaan: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de subsidie wordt bepaald aan de hand van een exploitatiebegroting van de subsidiabele activiteit, waarbij geldt dat de exploitatiebegroting in haar geheel en op onderdelen bindend is.

Artikel 22 Subsidievaststelling bij exploitatiesubsidie

Onverminderd het in deze verordening bepaalde, bepaalt het college in de vaststellingsbeschikking van exploitatiesubsidies:

- a. welke onderdelen uit de afrekening in relatie tot de exploitatiebegroting zijn goedgekeurd;
- b. op welke wijze de subsidievaststelling wordt berekend.

*Paragraaf 10 Prestatiesubsidie***Artikel 23 Prestatiesubsidie**

Onder prestatiesubsidie wordt verstaan: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de subsidie wordt bepaald op basis van een bedrag per te verrichten prestatie.

Artikel 24 Subsidievaststelling bij prestatiesubsidie

Onverminderd het in deze verordening bepaalde, bepaalt het college in de vaststellingsbeschikking van prestatiesubsidies welke prestatie of prestaties en welk bedrag per prestatie voor subsidiëring in aanmerking komen.

*Paragraaf 11 Investeringsubsidie***Artikel 25 Investeringsubsidie**

Onder investeringsubsidie wordt verstaan: subsidie waarbij in de verleningsbeschikking de hoogte van de subsidie wordt bepaald aan de hand van een investeringsbegroting van de subsidiabele activiteit, waarbij geldt dat de investeringsbegroting in haar geheel en op onderdelen bindend is.

Artikel 26 Subsidievaststelling bij investeringsubsidie

Onverminderd het in deze verordening bepaalde, bepaalt het college in de vaststellingsbeschikking van investeringsubsidies:

- a. welke onderdelen uit de afrekening in relatie tot de investeringsbegroting zijn goedgekeurd;
- b. op welke wijze de subsidievaststelling wordt berekend.

*Paragraaf 12 Waarderingsubsidie***Artikel 27 Waarderingsubsidie**

1. Onder waarderingsubsidie wordt verstaan: incidentele subsidie die wordt verleend uit waardering voor het louter bestaan van een subsidieontvanger en zijn activiteiten en dient als een stimuleringsbijdrage in de kosten van een activiteit, ongeacht de feitelijke kosten.
2. Op de aanvraag voor een waarderingsubsidie is artikel 6, eerste lid, onder b, niet van toepassing.

Artikel 28 Subsidievaststelling bij waarderingsubsidie

Het college kan een waarderingsubsidie verlenen tot een bedrag van maximaal € 10.000,00.

Hoofdstuk III Overige bepalingen*Paragraaf 13 Hardheidsclausule en evaluatiebepaling***Artikel 29 Hardheidsclausule**

Het college handelt overeenkomstig deze verordening, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de verordening te dienen doelen.

Artikel 30 Evaluatiebepaling

Het college zendt binnen vier jaren na de inwerkingtreding van deze verordening aan de raad een verslag over de wijze waarop zij is toegepast.

*Paragraaf 14 Slot- en overgangsbepalingen***Artikel 31 Intrekking oude verordening**

De Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001 wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2007.

Artikel 32 Overgangsbepaling

1. Vaststelling van op grond van de Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001 verleende subsidies vindt plaats overeenkomstig de Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001.
2. Op besluiten die zijn genomen op grond van de Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001 blijft de Verordening algemene subsidievoorwaarden 2001 van toepassing totdat die besluiten onherroepelijk zijn.

Artikel 33 Inwerkingtreding en toepassingsbereik

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 oktober 2005.

Artikel 34 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als:

- a. Subsidieverordening Rotterdam 2005, of
- b. SvR 2005.

Aldus vastgesteld in de openbare vergaderingen van 16 juni 2005 en 29 september 2005.

De Griffier,

K.D. Handstede

De Voorzitter,

I.W. Opstelten

Dit gemeentebblad is uitgegeven op 30 september 2005 en ligt op werkdagen van 8.30 tot 16.30 uur ter inzage bij het Bestuurlijk informatie- en documentatiecentrum van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam, ingang Rodezand 18, begane grond.

BIJLAGE 2

TEKST VAN DE UITVOERINGSREGELING ROTTERDAM 2005

Gemeentebblad 2006

Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam,

Gelezen het voorstel van de wethouder Middelen van 15 november 2005;
05BSD15274;

gelet op artikel 4 van de Subsidieverordening Rotterdam 2005;

Besluit:

vast te stellen de hierna volgende Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005.

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze Uitvoeringsregeling en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. accountant: een accountant zoals bedoeld in artikel 393 boek 2, titel 9, Burgerlijk Wetboek;
- b. controleprotocol: het door of namens het college van burgemeester en wethouders vastgestelde controleprotocol;
- c. SvR 2005: Subsidieverordening Rotterdam 2005;
- d. tijdvak: de periode genoemd in de verleningsbeschikking waarover de subsidie verleend wordt.

Artikel 2 Modellen aanvraagformulieren en besluiten

De aanvraagformulieren en de besluiten tot verstrekking van subsidies die vallen onder de SvR 2005 worden overeenkomstig de door of namens het college vastgestelde modellen opgesteld.

Artikel 3 Beoordelingskader

Bij de beoordeling van de aanvraag voor een subsidie met een omvang van ten minste € 10.000,-- waarvoor voor het eerst een aanvraag wordt ingediend

of waarbij sprake is van een inhoudelijk gewijzigde aanvraag, hanteert het college het bij deze uitvoeringsregeling behorende beoordelingskader.

HOOFDSTUK II VERANTWOORDING

Artikel 4 Tussentijdse verantwoording

1. De subsidieontvanger houdt zich aan de in deze regeling opgenomen verplichtingen en verdere aan de subsidiebeschikking verbonden verplichtingen inzake de frequentie en de inhoud van de tussentijdse verslaglegging.
2. Indien de verleende subsidie over het in de verleningsbeschikking genoemde subsidietijdvak meer bedraagt dan € 200.000,--, overlegt de subsidieontvanger zes maanden na het begin van het tijdvak waarover subsidie wordt verleend een tussenrapportage met een overzicht van de ontplooiende activiteiten en een prognose voor de resterende subsidieperiode.
3. In afwijking van het tweede lid kan het college in de verleningsbeschikking opnemen dat de subsidieontvanger negen maanden na het begin van het tijdvak waarover subsidie wordt verleend een tussenrapportage overlegt.
4. Deze tussentijdse rapportage wordt binnen een maand na afloop van de in het tweede of derde lid genoemde periode ingediend bij het college. Bij de opstelling hiervan wordt aangesloten bij hetgeen is gesteld in de verleningsbeschikking
5. In het. In het geval van een subsidie die voor meerdere kalenderjaren wordt verstrekt wordt minimaal iedere zes maanden gerapporteerd aan het college
6. De subsidieontvanger meldt bij afwijkingen van de geplande activiteiten van meer dan 10%, in aard, aantal of bedrag dit terstond aan het college. Hierbij wordt een rapportage overgelegd met een overzicht van de geleverde activiteiten, een analyse en verklaring van de afwijkingen en een financiële verantwoording..
7. De voorgaande leden zijn niet van toepassing als de subsidie wordt verleend in de vorm van een waarderingssubsidie of als de subsidie bij de subsidieverlening direct is vastgesld

Artikel 5 Financiële verantwoording

1. De inrichting van de financiële administratie van de subsidieontvanger is zodanig dat aan het einde van het subsidietijdvak conform de voorwaarden in de SvR 2005, de uitvoeringsregeling en de verleningsbeschikking rekening en verantwoording kan worden afgelegd over de subsidiebesteding.
2. Het college stelt bij de subsidieverlening vast op welke wijze de financiële verantwoording bij de aanvraag tot vaststelling van de subsidie plaatsvindt.
Het college kan hierbij verplicht stellen:

- a. het overleggen van een jaarrekening eventueel voorzien van een accountantsverklaring, of
 - b. een opstelling van ontvangsten en uitgaven indien de subsidie verstrekt wordt aan een natuurlijk persoon of als het college hiervoor redenen heeft.
3. Het eerste lid is niet van toepassing als de subsidie is verleend in de vorm van een waarderingssubsidie.

Artikel 6 De jaarrekening

1. De volledige jaarrekening voldoet aan de in Nederland algemeen aanvaarde grondslagen voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving en voldoet aan de wettelijke bepalingen inzake de jaarrekening, zoals opgenomen in titel 9 boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
2. In de jaarrekening wordt de bij subsidieaanvraag ingediende begroting als vergelijkende cijfers opgenomen.
3. Uit de jaarrekening blijkt op welke wijze het subsidiebedrag is aangewend.
4. In de subsidiebeschikking kunnen nadere eisen aan de jaarrekening worden gesteld.

Artikel 7 Opstelling van ontvangsten en uitgaven

1. De opstelling van ontvangsten en uitgaven bestaat ten minste uit een overzicht van ontvangen subsidies, bijdragen van derden en uitgaven, gespecificeerd naar gesubsidieerde activiteit.
2. Het overzicht, bedoeld in het eerste lid, is ingericht naar de onderscheiden kostensoorten conform de subsidieaanvraag. De begroting, die bij de subsidieaanvraag is ingediend, wordt als vergelijkende cijfers opgenomen.

Artikel 8 Verklaring accountant

1. Als het te verlenen subsidiebedrag over een tijdvak een omvang heeft van ten minste € 45.000,-- doch minder dan € 200.000,--, is bij de verantwoording die onderdeel uitmaakt van de aanvraag tot vaststelling van de subsidie minimaal een beoordelingsverklaring van een accountant vereist.
2. Als het te verlenen subsidiebedrag over het in de verleningsbeschikking genoemde subsidietijdvak een omvang heeft van ten minste € 200.000,--, is bij de verantwoording die onderdeel uitmaakt van de aanvraag tot vaststelling van de subsidie een verklaring van een accountant vereist, alsmede het accountantsrapport waarop de verklaring is gebaseerd.
3. De in het eerste en tweede lid genoemde verklaringen zijn gebaseerd zijn op het door het college vastgestelde Controleprotocol, tenzij sprake is van subsidieverstrekking op basis van een rijksregeling of een Europese regeling waarvoor andere vereisten gelden.

4. Het college kan in plaats van de in het eerste en tweede lid genoemde bedragen in individuele verleningsbeschikkingen lagere bedragen vaststellen.
5. Aan de subsidieontvanger wordt de verplichting opgelegd dat hij er zorg voor draagt in de afspraken met zijn accountant, dat deze zich bij het onderzoek en het opstellen van de verklaring houdt aan hetgeen is vermeld in het Controleprotocol dat onderdeel uitmaakt van de subsidiebeschikking, waarin is opgenomen een voorgeschreven tekst voor de verklaringen.
6. Het college kan bij de subsidieverlening bepalen dat de subsidieontvanger zijn accountant opdracht verleent zich een oordeel te vormen over specifieke door het college aangegeven aandachtspunten.

HOOFDSTUK III VERPLICHTINGEN

Artikel 9 Vermogensontwikkeling

1. Het vrij besteedbaar eigen vermogen mag aan het einde van het jaar t-2 niet meer bedragen dan 20% van de aangevraagde subsidie voor subsidietijdvak t.
2. Het vrij besteedbaar eigen vermogen van een subsidieontvanger mag aan het begin van het subsidietijdvak niet meer bedragen dan 15% van de verleende subsidie.
3. Het vrij besteedbaar eigen vermogen aan het einde van het subsidietijdvak mag niet meer bedragen dan 15% van de verleende subsidie.
4. Het college kan in de verleningsbeschikking toestemming verlenen aan de subsidieontvanger om één of meerdere bestemmingsreserves te vormen dan wel voorzieningen te treffen. In deze beschikking wordt tevens de maximale hoogte van de bestemmingsreserves of voorzieningen vastgelegd. Voorzieningen en bestemmingsreserves waarvoor in een beschikking toestemming is verleend, zijn geen onderdeel van het vrij besteedbaar eigen vermogen.
5. Bestemmingsreserves of voorzieningen mogen uitsluitend worden aangewend voor uitgaven die in overeenstemming zijn met het doel van de bestemmingsreserve of voorziening, zoals vermeld in de beschikking waarmee toestemming tot vorming is gegeven.
6. In het geval er sprake is van meerdere subsidieverstrekkingen die subsidie verstrekken of van meerdere inkomstenbronnen voor hetzelfde doel of dezelfde activiteit en het college verleent niet het hoogste subsidiebedrag of de door het college verleende subsidiebedrag is niet de grootste inkomstenbron, dan worden de mutaties in het vermogen, de bestemmingsreserves en de voorzieningen evenredig toegerekend aan de verschillende subsidiebronnen of inkomstenbronnen, tenzij deze direct aan de verschillende subsidiebronnen of inkomstenbronnen kunnen worden toegerekend.

7. Voor een subsidieontvanger die uitsluitend een waarderingssubsidie ontvangt zijn de bepalingen in dit artikel niet van toepassing.
8. Het college kan per aanvraag besluiten af te wijken van de in dit artikel genoemde maxima voor het vrij besteedbaar eigen vermogen.

Artikel 10 Verdere verplichtingen subsidieontvanger

1. De subsidieontvanger brengt zijn voornemen tot:
 - statutenwijziging en de inhoud daarvan zo spoedig mogelijk ter kennis van het college, indien de subsidieontvanger een structurele subsidie ontvangt van de gemeente Rotterdam welke gedurende ten minste drie achtereenvolgende kalenderjaren meer dan 90% van de lasten van de gesubsidieerde activiteit dekt;
 - opheffing, ontbinding, fusie of splitsing ten minste dertien weken voordat het definitieve besluit te dien aanzien wordt genomen ter kennis van het college.
2. De subsidieontvanger houdt de administratieve bescheiden met betrekking tot de gesubsidieerde activiteit ter beschikking van het college gedurende de termijnen genoemd in artikel 52 van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen.

HOOFDSTUK IV DEMOCRATISCH FUNCTIONEREN

In dit hoofdstuk worden op grond van de artikelen 4, 6 en 7 van de SvR 2005 nadere regels gesteld aan het democratisch functioneren van de organisatie van de subsidieontvanger.

Artikel 11 Inzicht in democratisch functioneren bij de aanvraag

1. Bij het aanvragen van subsidie legt de subsidieaanvrager in elk geval over – indien sprake is van een rechtspersoonlijkheid bezittende instelling - de statuten, het huishoudelijk reglement, een opgave van de bestuurssamenstelling en alle verdere op de werkwijze en de wijze van bestuur betrekking hebbende documenten.
2. Bij een aanvraag om structurele subsidie legt de subsidieaanvrager de in het eerste lid bedoelde stukken slechts over de eerste keer dat subsidie wordt aangevraagd, tenzij sprake is van wijziging van deze stukken.
3. Uit de aanvraag, de hierbij over te leggen stukken en verder handelen van de organisatie waarmee de subsidieaanvrager de activiteiten uitvoert, moet onder meer blijken dat:
 - a. het functioneren is gericht op medezeggenschap en medeverantwoordelijkheid van werknemers, vrijwilligers, deelnemers aan de activiteiten en de gebruikers van de voorzieningen, en
 - b. het functioneren is gericht op openbaarheid van informatie en openheid van oordeel- en besluitvorming.

Artikel 12 Tegengaan van discriminatie

Het college neemt in de subsidiebeschikking op dat de subsidieontvanger geen activiteiten mag verrichten die discriminatie opleveren wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, burgerlijke staat, leeftijd, seksuele voorkeur, of op welke grond dan ook.

HOOFDSTUK V SLOTBEPALINGEN**Artikel 13 Slotbepalingen**

Deze Uitvoeringsregeling treedt in werking op de dag na de datum van uitgifte van het Gemeenteblad waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 14 Citeertitel

Deze Uitvoeringsregeling wordt aangehaald als: Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 15 november 2005.

De Secretaris,

De Burgemeester,

A.H.P. van Gils

I.W. Opstelten

Dit gemeenteblad is uitgegeven op 25 januari 2006 en ligt op werkdagen van 8.30 tot 16.30 uur ter inzage bij het Bestuurlijk informatie- en documentatiecentrum van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam, ingang Rodezand 18, begane grond.

BIJLAGE 3

OVERZICHT GEBRUIKTE BRONNEN DESKRESEARCH

Nationale wetgeving:

- Algemene wet bestuursrecht

Subsidiekader Rotterdam:

- Subsidieverordening Rotterdam 2005, *Gemeenteblad 2005*, nummer 120, 2005.
- Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005, *Gemeenteblad 2006*, nummer 8, 2006.
- Beoordelingskader en normering, bijlage als bedoeld in artikel 3 van de Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005, 2005.
- Subsidiemodelformulieren, bijlage als bedoeld in artikel 2 van de Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005.
- Controleprotocol SvR 2005, bijlage als bedoeld in artikel 4 van de Subsidieverordening Rotterdam 2005 en artikel 8 lid 3 van de Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005, 2005.
- Concept herzien Controleprotocol SvR 2005, bijlage als bedoeld in artikel 4 van de Subsidieverordening Rotterdam 2005 en artikel 8 lid 3 van de Uitvoeringsregeling Subsidieverordening Rotterdam 2005, 2008.

Achtergrondstukken:

- Audit Services Rotterdam, Gemeente Rotterdam, Quickscan bureaucrativering subsidies, 2008.
- Commissie van Middelkoop, Kant'lend in het tegenlicht, Rotterdamse subsidies onder de loep, 2004.
- Concept Kadernota accountantscontrole 2008/2009.
- Deloitte Consulting B.V., Haalbaarheidsstudie subsidiefrontoffice, 2008
- Gemeente Rotterdam - Directie Middelen en Control, Afdeling Financieel Beleid en Infrastructuur, Opzet subsidiekader evaluatierapport, 2008.
- Hoofdlijnen overzicht verstrekte subsidies diensten en deelgemeenten, 2007.
- Kadernota Accountantscontrole 2006, raadsstuk 2006-2552, 7 november 2006.
- Verordening Algemene Subsidievoorwaarden 2001, *Gemeenteblad 2001*, nummer 96, 2001.
- Verslag eerste Werkdag Welzijn, 10 juni 2008 (dienst JOS).
- Verslag tweede Werkdag Welzijn, 26 juni 2008 (dienst JOS).

BIJLAGE 4

LEDEN VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

- Ineke Ginjaar, dienst JOS
- Gertruud. Hurkmans, deelgemeente Feijenoord
- Kees Kok, deelgemeente Prins Alexander
- Wil Mourmans, Bestuursdienst, DMC
- Arie Nouwen, deelgemeente Delfshaven
- Ada Pellearts, dienst Stedebouw en Volkshuisvesting
- Claudette Prudencia, deelgemeente Charlois
- Elsa Sital, dienst SoZaWe
- Sezgin Tetik, Bestuursdienst, DMC
- Hubert van der Linden, ASR
- Hans van Maastricht, Bestuursdienst, directie beleid
- Bart van Ulden, Bestuursdienst, directie AZ-BJI



Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E regioplan@regioplan.nl

I www.regioplan.nl

Regioplan Beleidsonderzoek

maakt deel uit van Ernst & Young