



UITVOERING SUBSIDIEBELEID GEMEENTE MIDDELBURG

oktober 2005

UITVOERING SUBSIDIEBELEID GEMEENTE MIDDELBURG

oktober 2005

Rekenkamer Middelburg

Drs. W.W. van Wijngaarden RC, voorzitter

H. Hoogstrate, lid

Mr. A. Mast, lid

Mr. F.J. Pirard, plaatsvervangend lid

Contactadres

Rekenkamer middelburg

Drs. E.A. Antheunisse

Kanaalweg 3

Postbus 6000

4330 LA Middelburg

telefoonnummer: (0118) 675579

e-mail: rekenkamer@middelburg.nl

Voorwoord

Subsidieverlening is voor de gemeente Middelburg een belangrijk instrument om beleidsdoelen te realiseren. De Rekenkamer Middelburg heeft dan ook gemeend een onderzoek te moeten doen naar het subsidiebeleid en de uitvoering van dat beleid. Onze onderzoeksresultaten treft u aan in dit rapport.

Blijkens de motie van 8 november 2004 wenst de gemeenteraad een bijstelling van het vigerend subsidiebeleid. Met de uitvoering van deze motie is het ambtenarenapparaat aan de slag gegaan met de notitie 'Herijking subsidiebeleid' van 4 mei 2005. In de gesprekken met betrokkenen zijn we daar enkele malen op geweest. De vraag dringt zich dan natuurlijk op, of een rekenkameronderzoek wel zinvol is.

Wij hebben toch tot dit onderzoek besloten, gezien de strekking van bovengenoemde motie en een verzoek van één van de raadsfracties. Juist nu een herziening van het subsidiebeleid aan de orde is, achten wij onze rapportage opportuun. Naast de beweegredenen voor de genoemde motie, welke vooral over een betere opzet van het beleid gaat, blijkt uit ons onderzoek dat vooral ook de kennis over, de uitvoering en de transparantie van de subsidieproblematiek verbetering behoeven. Onze aanbevelingen zijn wat ons betreft een aanvulling op de in gang gezette herziening van het beleid.

Tip voor de lezer met weinig tijd. Hoewel wij natuurlijk ons totale rapport het lezen waard vinden, hebben we ook oog voor de overdaad aan gegevens die u dagelijks bereikt. Daarom raden wij de lezer met weinig tijd aan de samenvatting, de resums van de hoofdstukken (de paragrafen 2.4 en 3.5) en hoofdstuk 4 te lezen. Het belangrijkste beeld heeft u dan op uw netvlies.

Drs. W.W. van Wijngaarden RC, voorzitter
H. Hoogstrate, lid
Mr. A. Mast, lid

Mr. F.J. Pirard, plv. lid
Drs. E.A. Antheunisse, secretaris

Samenvatting	2
Hoofdstuk 1: Inleiding	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Aanleiding	5
1.3 Doel van het onderzoek en de onderzoeksvragen	6
1.4 Onderwerp van onderzoek: afbakening	6
1.5 Methode van onderzoek	8
1.6 Opbouw van het rapport	9
Hoofdstuk 2: Kaders van Subsidieverlening	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Kaderstelling	10
2.3 Verlening	15
2.4 Resumé	16
Hoofdstuk 3 Uitvoering en verantwoording	18
3.1 Inleiding	18
3.2 Uitvoering	18
3.3 Vaststelling	20
3.4 Evaluatie	21
3.5 Resumé	22
Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Doeltreffendheid	23
4.3 Doelmatigheid	24
4.3 Rechtmatigheid	25
Reactie van het college	27
Nawoord rekenkamer	29
Bijlage 1 – Geraadpleegde documenten	31
Bijlage 2 – Overzicht Overige Subsidies	32
Bijlage 3 – Lijst van geïnterviewden	34

Samenvatting

In deze onderzoeksrapportage van de rekenkamer Middelburg staat het subsidiebeleid van de gemeente Middelburg centraal. De onderzoeksvraag luidt: 'Hoe is het in de gemeente Middelburg gesteld met de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid?'

Optimaal subsidiebeleid: vijf fasen

Een goede manier van subsidieverstrekking bestaat uit vijf herkenbare stappen. De eerste fase in het subsidiemodel is de kaderstelling. De raad formuleert beleidskaders waarop de subsidieverstrekking is gebaseerd. In de tweede fase wordt door het college subsidie verleend aan instellingen. Vervolgens gaan de instellingen met hun subsidie de gemaakte afspraken uitvoeren. Doorgaans zal dit leiden tot het uitvoeren van de activiteiten, het leveren van de afgesproken prestaties en het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten. In de vierde fase wordt de subsidie definitief vastgesteld. In de laatste fase van het model wordt geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders moet in deze fase beoordelen of de subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan het beoogde doel, en verantwoording afleggen aan de raad.

De kern van het model is dat de subsidie wordt verleend om een vooraf geformuleerd publiek doel of maatschappelijk effect te bereiken. De gesubsidieerde instelling moet laten zien wat zij heeft gedaan met het geld, het liefst met gekwantificeerde gegevens, waaruit in ieder geval blijkt of de activiteiten hebben bijgedragen aan de beoogde doelen. De subsidieverstrekking is geregeld in de Algemene Wet Bestuursrecht en lokaal dient er een verordening aanwezig te zijn.

De rekenkamer heeft haar onderzoek gericht op het subsidieproces 2004:

1. De aanvraag in 2003;
2. De vaststelling van de subsidies in november 2003 door de gemeenteraad;
3. De verstrekking in 2004;
4. En ten slotte het subsidiebeheer (aanwezigheid van essentiële documenten, het meten van prestaties, e.d.)

Niet alle subsidies zijn onderzocht, het gaat vooral om de subsidies op het gebied van welzijn, cultuur en volksgezondheid. Tien dossiers van subsidieontvangers groter dan 10.000 euro zijn in dit onderzoek nader bestudeerd.

Conclusies

De bevindingen zijn vertaald naar de volgende conclusies, ingedeeld naar doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid en zes aanbevelingen.

Doeltreffendheid

Met het verlenen van subsidies beoogt de gemeente maatschappelijke effecten te bereiken. Uiteindelijk moeten beleidsdoelen behaald worden met de activiteiten van gesubsidieerde instellingen, publiek geld dient zo effectief mogelijk worden ingezet. Met betrekking tot de doeltreffendheid is de rekenkamer tot de conclusie gekomen dat de afspraken in de subsidieprocedure en het subsidiebeleid redelijk in

overeenstemming zijn met de intenties van het vijf fasen model. Wel stelt de rekenkamer vast, dat het subsidiebeleid niet is vertaald naar kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen.

De rekenkamer concludeert dat de uitvoering van de afspraken en het daadwerkelijk meten van de prestaties van instellingen in het licht van vooraf geformuleerde doelstellingen niet gebeurt. Kortom, de instrumenten zijn er, maar ze worden niet gebruikt.

Doelmatigheid

Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het proces van subsidieverstrekking (aanvraag – behandeling) en subsidiebeheer. Het proces van subsidieverstrekking acht de rekenkamer voldoende efficiënt. Dat gaat niet op voor het subsidiebeheer. Hier ontbreekt een kritische instelling ten opzichte van de gesubsidieerde instellingen. Het meten van (overeengekomen) prestaties vindt niet (zichtbaar) plaats en de dossierbehandeling vertoont gebreken.

In de jaarlijkse subsidiebundel worden alleen de subsidies op het gebied van welzijn, volksgezondheid en cultuur opgenomen. Een aantal subsidies is daar niet in opgenomen. Het is bijna onmogelijk een complete lijst samen te stellen van de verstrekte subsidies door de gemeente Middelburg. In de begroting zijn onder kopjes als 'overige inkomensoverdrachten' subsidies ondergebracht. De rekenkamer concludeert dat de subsidies versnipperd zijn over de diensten van de gemeente en dat de transparantie ver te zoeken is.

Rechtmatigheid

Bij het rechtmatig handelen rond de verstrekking van een subsidie dient gekeken te worden of de subsidie met geldende wetten en regels tot stand is gekomen. De rekenkamer is van oordeel dat de gemeente Middelburg in haar subsidieverlening de rechtmatigheid in onvoldoende mate waarborgt. De verordeningen zijn niet up to date, er is geen toetsbaar proces en de dossiers zijn onvolledig.

Dit leidt tot de volgende aanbevelingen

1. Herijking/vernieuwing van het subsidiebeleid

Het is noodzakelijk te komen tot een herijking van het subsidiebeleid, met concrete doelstellingen per beleidsterrein en meer aandacht voor effecten, zowel kwalitatief als kwantitatief.

2. Het college periodiek verslag uit laten brengen over de effecten van subsidies in de praktijk.

Ingevolge de AWB dient een keer in de vijf jaar een verslag te worden uitgebracht over de doeltreffendheid en effecten van subsidies in de praktijk. Het spreekt vanzelf, dat een dergelijk verslag ook als beleidsinstrument kan worden gebruikt en een belangrijk controle middel voor de raad is.

3. Maak één(totaal) subsidie-overzicht (ter vervanging van de subsidiebundel)).

De rekenkamer beveelt de gemeente aan alle subsidies in één jaarlijks overzicht onder te brengen. Eventueel rubriceren per programma uit de begroting, zodat duidelijk is aan welke doelstellingen de subsidies (moeten) bijdragen. Dit komt de transparantie ten goede en geeft een volledig inzicht.

4. Geef inhoud aan het dualisme

In het kader van het dualisme adviseert de rekenkamer de gemeenteraad zich te beraden over de huidige behandeling van de subsidiebundel. De rekenkamer is van mening dat de gemeenteraad op hoofdlijnen en via de programma's op maatschappelijke effecten moet sturen. Het college is verantwoordelijk voor het realiseren hiervan en het afleggen van verantwoording hierover.

5. Nieuwe verordening subsidievoorwaarden

De verordening van de gemeente Middelburg dient in overeenstemming te komen met de hogere wetgeving. Inmiddels heeft het bureau BMC opdracht gekregen van het college om een nieuwe subsidieverordening te schrijven.

6. Verbeter de uitvoering

Bij het uitvoeren van subsidiebeleid past geen vrijblijvendheid; sturing en control zijn randvoorwaarden. Aandacht voor sturing, uitvoering en verantwoording zal essentieel zijn voor het welslagen van een professioneel subsidiebeleid. De inrichting van de dossiers dient aan de eisen van doelmatig en rechtmatig beheer te voldoen.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Inleiding

Met dit derde onderzoek van de rekenkamer van de gemeente Middelburg wordt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid onderzocht. De rekenkamer ondersteunt hiermee de gemeenteraad in haar controlerende taak. In dit inleidende hoofdstuk gaan we in op de aanleiding, het doel en de onderzoeksvragen en de methode van onderzoek.

1.2 Aanleiding

Jaarlijks verstrekt het openbaar bestuur in Nederland miljarden aan subsidies. Naast de Europese Unie, het Rijk en de provincies, zijn de gemeenten belangrijke subsidieverstrekkers. Met het verstrekken van subsidies streven gemeenten maatschappelijke effecten na. Met name op het terrein van welzijn, volksgezondheid, cultuur en sport.

In de Programmabegroting 2005 van de gemeente Middelburg staat:

'De gemeente Middelburg wil bereiken dat haar burgers sociaal actief zijn. Middelburgers moeten ongeacht hun leeftijd, fysieke situatie of culturele achtergrond als volwaardig lid kunnen deelnemen aan de samenleving. De gemeente wil bereiken dat de faciliteiten zo georganiseerd zijn, dat het proces van persoonlijke emancipatie gebeurt in deelname aan onze samenleving'.¹

Een dergelijke doelstelling heeft niet enkel een sociaal karakter. Een stad met een goed voorzieningenniveau op het gebied van wonen, onderwijs, cultuur en recreatie kan voor bedrijven en instellingen een aantrekkelijke vestigingsplaats zijn. Dit komt bijvoorbeeld de werkgelegenheid ten goede. Subsidieverstrekking is een belangrijk sturend en voorwaardenscheppend instrument om beleidsdoelen te realiseren.

De afgelopen jaren is bij de overheid het subsidie-instrument op een aantal manieren ter discussie gesteld. In meerdere mate ontstaat de behoefte om resultaten te meten en selectiever met het subsidie-instrument om te gaan. Zo wordt er onder andere getwijfeld aan de effectiviteit: worden de beoogde maatschappelijke effecten wel gerealiseerd? Een tendens tot verzakelijking is dan ook zichtbaar. De stagnerende economie leidt vaak tot herbezinning, verandering van prioriteiten en bezuiniging op subsidies.

In de raadsvergadering van 8 november 2004 stemde de Middelburgse raad in met *'taakstellende bezuinigingen tot € 450.000'* op de subsidiebundel 2005 conform de kadernota 2005-2008.² Tevens werd een motie aangenomen om tot een *'herijking van het subsidiebeleid te komen, zowel procedureel als inhoudelijk'*.

¹ Programmabegroting 2005, p.51

² Terug te vinden in Raadsvoorstel 04-401

Bij het opstellen van het onderzoeksprogramma 2005 kreeg de rekenkamer het verzoek vanuit de gemeenteraad het subsidiebeleid en de subsidieverordening van de gemeente Middelburg door te lichten. Met dit rapport wil de rekenkamer een bijdrage leveren aan de totstandkoming van de beoogde herijking van het subsidiebeleid.

1.3 Doel van het onderzoek en de onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft als doelstelling: *'inzicht verkrijgen in het subsidiebeleid en het proces van subsidieverlening in de gemeente Middelburg en te zoeken naar mogelijkheden om tot verbeteringen te komen in beleid en uitvoering'*. Dit in het kader van de duale verhoudingen binnen de gemeente en daarmee de gewijzigde rollen tussen raad en college.

Deze doelstelling heeft geleid tot de volgende centrale onderzoeksvraag:
Hoe is het in de gemeente Middelburg gesteld met de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid?

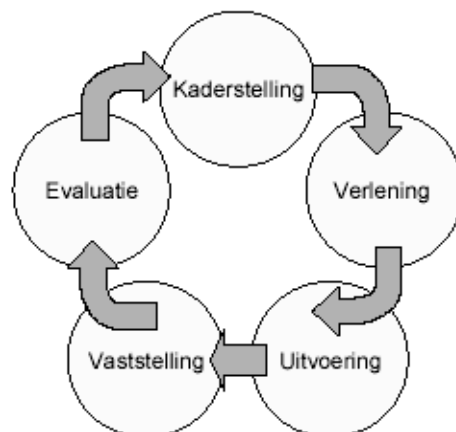
Meer specifiek zocht de rekenkamer naar antwoorden op de volgende vijf deelvragen:

1. Wat is het juridische kader en wat zijn de beleidskaders waarbinnen het subsidiebeleid valt?
2. Wat zijn de vormen en wat is de financiële omvang van de subsidieverlening?
3. Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking in de gemeente Middelburg?
4. Worden er prestatieafspraken gemaakt met de instellingen die subsidies ontvangen en hoe worden deze afspraken door het ambtelijk apparaat, het college en de raad gecontroleerd?
5. Kunnen de raad, het college en de ambtelijke organisatie met het huidige proces van subsidieverstrekking hun eigen taak uitvoeren in de duale verhoudingen?

1.4 Onderwerp van onderzoek: afbakening

In deze paragraaf wordt een model geschetst dat dient als een normatief kader om aan te geven hoe een subsidieverleningproces er in optimale vorm uit kan zien. Dit model zal in dit rapport als uitgangspunt voor het subsidiebeleid van de Gemeente Middelburg gebruikt worden. Bij een goede subsidieverstrekking kunnen vijf fasen onderscheiden worden (zie Figuur 1). De eerste fase in het subsidiemodel is de kaderstelling. De raad formuleert beleidskaders waarop de subsidieverstrekking is gebaseerd. In de tweede fase worden er door het college subsidies verleend aan instellingen. Vervolgens voeren de instellingen die subsidie ontvangen hebben, de gemaakte afspraken uit. Doorgaans leidt dit tot het uitvoeren van de activiteiten, het leveren van de afgesproken prestaties en het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten. In deze fase wordt de subsidie definitief vastgesteld. In de laatste fase van het model wordt geëvalueerd. Het college beoordeelt in deze fase of de subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan het beoogde doel, en legt verantwoording af aan de raad, waarna de raad het beleid al dan niet kan herzien.

Figuur 1: Vijf fasen van subsidieverstrekking³



Dossieronderzoek middels steekproef

Het onderzoek van de rekenkamer is gericht op de kwaliteit van het proces van subsidieverlening door de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid en de uitvoering van het subsidiebeleid in het kalenderjaar 2004.

Een eerste kennismaking met het onderwerp subsidies leidde tot de conclusie dat het in het kader van dit onderzoek te ver zou voeren om alle subsidiestromen en subsidierelaties van de gemeente te onderzoeken. De rekenkamer heeft daarom haar onderzoek gericht op de in 2004 verstrekte subsidies uit de subsidiebundel.

Binnen de verstrekte subsidies in 2004 zijn 10 dossiers bij 10 instellingen geselecteerd voor nadere bestudering. De dossiers zijn onderzocht op de aanwezigheid van essentiële documenten en de wijze van uitvoering van het subsidiebeleid.

Om de resultaatgerichtheid en evalueerbaarheid van die subsidievorm in perspectief te kunnen plaatsen en uitspraken te kunnen doen over het gehele Middelburgse subsidiebeleid, zijn ook andere subsidievormen in het onderzoek meegenomen. De meeste geselecteerde subsidies betreffen de sector Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, omdat aan deze sector het grootste deel van de subsidies wordt verstrekt.

De rekenkamer beperkt zich tot die vorm van subsidieverlening, die voor de gemeenteraad geheel beïnvloedbaar is en in een cyclische vorm steeds terugkomt in een vast stramien. Op die manier valt een vergelijking te maken met de cyclische vorm van het hierboven beschreven onderzoeksmodel (zie Figuur 1). Buiten het onderzoek vallen de subsidies uit hoofde van de subsidieverordening Stadsvernieuwing 1995, almede de subsidies die vanuit de afdeling ruimtelijk beleid worden verstrekt op basis van het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV). Het betreft hier middelen, die door het Rijk via een provinciale verdeelsleutel beschikbaar worden gesteld. Ook individueel verstrekte subsidies, die bijdragen aan de kosten van levensonderhoud en voortvloeien uit de Wet Werk en Bijstand vallen buiten het onderzoek.

³ Bron: ACS Driebergen

Organisatie en proces

Naast uitvoering van het dossieronderzoek heeft de rekenkamer specifiek onderzoek gedaan naar het proces van de cyclus en de organisatie van de subsidie verlening binnen de gemeente Middelburg. Hierbij was de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid onderwerp van onderzoek. Om er zeker van te zijn dat niets over het hoofd werd gezien, is aan de organisatie gevraagd een lijst samen te stellen van alle verstrekte subsidies in het jaar 2004. Overigens is geen onderzoek uitgevoerd naar de door de subsidieontvangers bereikte resultaten. Buiten beschouwing blijven verder de subsidie-uitgaven aan de Gemeenschappelijke Regelingen (GR).⁴

1.5 Methode van onderzoek

De stappen die de rekenkamer heeft gezet om tot deze rapportage te komen zijn:

Richtinggevende gesprekken

Voorafgaand aan het onderzoek is gesproken met de directeur van de dienst Maatschappelijke Zaken, de waarnemend hoofden van de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid en medewerkers van deze afdeling en medewerkers van de afdeling Planning & Control. Relevante verordeningen, beleidsnotities en raadsstukken zijn doorgenomen om een beeld te krijgen van de problematiek.

Dossieronderzoek

De tweede fase bestond uit een dossieronderzoek van een representatief aantal subsidieontvangers. Ook terzake relevante stukken als notities en vergaderverslagen zijn bestudeerd. Evenals bij het onderzoek naar het stationsgebied is de rekenkamer geconfronteerd met incomplete en zoekgeraakte dossiers.

Interviews

Na het dossieronderzoek zijn zeven interviews gehouden met actoren die nauw betrokken zijn bij het subsidiebeleid. Van de interviews is een verslag gemaakt, dat is voorgelegd aan de geïnterviewden. In de bijlage is een lijst van de geïnterviewde personen opgenomen.

Conceptrapportage en Wederhoor

De conceptrapportage is op negen september voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders voor het ambtelijk en collegiaal wederhoor. Op dit commentaar heeft de rekenkamer een nawoord geschreven.

Eindrapport

Gelezen de reactie op de conceptrapportage van het college, stelt de rekenkamer het definitieve rapport ter beschikking aan de gemeenteraad.

⁴ Het is de intentie van de rekenkamer Middelburg in 2006 een onderzoek te doen naar deze 'verbonden partijen'; de subsidieverstrekking aan de Gemeenschappelijke Regelingen zal daar deel van uit maken.

1.6 Opbouw van het rapport

Dit rapport bestaat uit vier hoofdstukken. Na dit eerste inleidende hoofdstuk staat in het tweede hoofdstuk de kaderstelling centraal. De bevindingen van de rekenkamer voor de eerste en tweede stap zijn hierin beschreven. In het derde hoofdstuk staat de praktijk centraal. Hoe wordt het subsidiebeleid uitgevoerd, wordt er gecontroleerd aan de hand van meetbare resultaten en wordt verantwoording afgelegd aan de bestuursorganen van de gemeente. In het vierde hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen beschreven en wordt een vertaling gemaakt naar de begrippen doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

Hoofdstuk 2: Kaders van Subsidieverlening

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk schetst de bevindingen van de rekenkamer ten aanzien van de eerste twee stappen van het model: de kaderstelling en het subsidieverleningproces. In feite vormt de beschrijving van deze twee stappen de normering van de subsidieverlening voor de gemeente Middelburg. Gezocht zal worden naar een antwoord op de eerste drie deelvragen:

1. Wat is het juridische kader en wat zijn de beleidskaders waarbinnen het subsidiebeleid valt?
2. Wat zijn de vormen en wat is de financiële omvang van de subsidieverstrekking?
3. Hoe verloopt het proces van subsidieverstrekking in de gemeente Middelburg?

Het hoofdstuk sluit af met een resumé.

2.2 Kaderstelling

De eerste stap in het subsidiemodel is de kaderstelling. Uitgaande van de duale verhoudingen dient de gemeenteraad de beleidskaders vast te stellen waarop de subsidieverstrekking is gebaseerd. Dit houdt in dat de gemeenteraad een keuze maakt in uit te voeren activiteiten en hierbij heldere doelstellingen formuleert. Deze eerste stap resulteert onder meer in vastgestelde beleidsnotities en een vastgestelde (programma) begroting. Het subsidieverleningproces dient te voldoen aan de eisen van de Algemene Wet Bestuursrecht en gemeentelijk moet een verordening aanwezig zijn.

Alle handelingen die door het gemeentelijke apparaat worden verricht, moeten de rechtmatigheidtoets kunnen doorstaan. Met ingang van de jaarrekening 2004 dient de accountant bij zijn controle van de jaarrekening niet alleen een zogenaamde getrouwheidsverklaring af te geven, maar moet hij ook de (financiële) rechtmatigheid controleren.

Van rechtmatig handelen wordt gesproken als de (in de jaarrekening opgenomen) baten en lasten en de balansmutaties in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen. Voor de toets op rechtmatigheid is een door de gemeenteraad vastgesteld toetsbaar normenkader benodigd. Dit normenkader wordt in de tweede helft van 2005 opgesteld.

2.2.1 Juridische kaders

Algemene Wet Bestuursrecht

Het algemeen wettelijk kader van het subsidierecht is te vinden in de Gemeentewet, de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) en de jurisprudentie op dit gebied. Wettelijke subsidieregels hebben tot doel de rechtszekerheid van subsidieontvangers te be-

schermen, alsmede de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidiëring als beleidsinstrument te bevorderen.

Subsidies die door de Gemeente Middelburg worden verstrekt, behoren binnen de kaders van de AWB te vallen. Per 1 januari 1998 is de derde tranche, subsidietitel 4.2 van de AWB, in werking getreden. Alle bepalingen in de ASVW of andere gemeentelijke regelgeving die hiermee in strijd zijn, zijn daarmee onverbindend geworden.

De Algemene wet bestuursrecht verstaat onder subsidie:

*'De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.'*⁵

Het gaat niet alleen om subsidies aan welzijnsorganisaties, maar bijvoorbeeld ook om werkgelegenheid- en milieusubsidies, alsmede subsidies op het terrein van vervoer en verkeer. Subsidies die bijdragen in de kosten van levensonderhoud, zoals bijstandsuitkeringen, huursubsidie en studiefinanciering vallen niet onder deze definitie.

Subsidieverordening

Voor de gemeentelijke subsidies in Middelburg is de 'Algemene Subsidieverordening Welzijn' (ASVW)⁶ van kracht. De ASVW kent twee deelverordeningen: het 'Reglement Commissie Subsidies Stichting Beeldende Kunst Middelburg' en de 'Deelsubsidieverordening Amateuristische Kunst (DAK)'. Daarnaast is er nog de 'Verordening Algemene Subsidievoorwaarden'.⁷

De ASVW is niet van toepassing op het sportbeleid. Met de uitvoering hiervan is de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid eveneens belast. Een specifieke subsidieverordening ontbreekt op het gebied van sport. Wel wordt in het raadsvoorstel 'Wijzigingen tarievenbeleid en beheer sportaccommodaties'⁸ een sportverordening in het vooruitzicht gesteld.

Post onvoorzien

Eén van de juridische grondslagen waar de gemeente Middelburg bij het verstrekken van subsidies gebruik van maakt, is de begrotingspost onvoorzien. Op zich is dit een rechtmatige grondslag om een subsidiebevoegdheid op te baseren, echter de constructie komt de transparantie van het subsidiebeleid niet ten goede. Het toekennen van subsidie op grond van de post onvoorzien brengt namelijk met zich mee dat de mogelijkheid zich voordoet dat ogenschijnlijk gelijke gevallen niet vanzelfsprekend dezelfde subsidie krijgen toegewezen. Dit staat op gespannen voet met de rechtsgelijkheid eis. Omdat de gemeenteraad per specifiek geval bekijkt of er voor een eventuele subsidie ruimte is in de begroting, kan men vooraf geen duidelijke richtlijnen opstellen die de burger aangeven wanneer men in aanmerking komt voor

⁵ Algemene Wet Bestuursrecht, Artikel 4:21

⁶ raadsvoorstel 94-108, 7 juni 1994

⁷ gedateerd 20 oktober 1958, laatstelijk gewijzigd 1 december 1998

⁸ gedateerd 22 november 2004

een subsidie. Dit verhoudt zich slecht met de rechtszekerheidseis die aan het subsidiebeleid gesteld mag worden.

2.2.2 Beleidskaders

Gemeentebreed beleid

De basis van het subsidiebeleid is het raadsprogramma 2002-2006, de kadernota en de begroting. In het raadsprogramma wordt het stedelijk sociaal beleid als een van de speerpunten genoemd voor de komende raadsperiode. Subsidieverlening is een belangrijk instrument bij het sociaal beleid. Ten aanzien van het subsidiebeleid wordt gesteld dat *'met gesubsidieerde instellingen wordt afgerekend op basis van vooraf overeengekomen prestaties'* (zie blz. 11 VI Cultuur, sport en recreatie). In de algemene toelichting op de ASVW wordt vermeld, dat *'de vaststelling van een nieuwe Algemene Subsidieverordening (inclusief deelverordeningen) een uitvloeisel is van de vaststelling van het nieuwe subsidiebeleid per 1 januari 1994'*. Verderop wordt vermeld, dat *'de meeste veranderingen voortvloeien uit de veranderde benadering van het begrip subsidiëring en de accentverlegging naar budgetfinanciering. In het nieuwe welzijnsbeleid staan niet langer de instellingen centraal, maar de activiteiten die passen binnen het door de gemeenteraad vastgestelde welzijnsbeleid'*.

Verder zijn volgens de toelichting artikel 13 (subsidievoorwaarden) en 14 (prestaties) de basis voor het nieuwe subsidiebeleid. Volgens deze artikelen moet zo concreet mogelijk worden aangegeven, welke prestaties de instellingen met de beschikbaar gestelde subsidie moet leveren.

Stedelijk Sociaal Beleid

De subsidieverlening uit hoofde van de ASVW is het werkterrein van de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid, die tweejaarlijks een rapportage/beleidsnota verzorgt met onder andere als doel 'het bredere beleidskader' te schetsen.⁹ De eerste rapportage stond in het teken van het ontwikkelingsprogramma 2002-2005, waarin voor een vijftal thema's (probleemvelden) voor sociaal beleid werd geopteerd. In de tweede rapportage wordt melding gemaakt van een omslag in het welzijnsbeleid in de afgelopen 10 jaar, (blz. 5, 2.1): *'Waren we voorheen vaak niet meer dan een doorgeefluik van rijkssubsidies en regelgeving, tegenwoordig kennen we veel vrijheid van beleid. We stellen onze eigen beleidsdoelstellingen vast en proberen via gerichte subsidies aan te sturen op bepaalde gewenste resultaten en effecten'*.

Echter, volgens de gemeenteraad gebeurt dit nog niet, of in elk geval nog niet in voldoende mate. In de vergadering van 8 november 2004 werd een motie aangenomen, waarin het college werd opgedragen om in de loop van 2005 met voorstellen te komen voor een nieuwe algemene subsidieverordening, gerelateerd aan de AWB. De doelstelling is:

'de gemeentelijke beleidskaders per onderdeel te formuleren op een wijze, dat resultaatsturing en effectmeting mogelijk wordt; de samenhang inzichtelijk te maken tussen opdrachtverlening aan instellingen op grond van geformuleerd gemeentelijk

⁹ voorwoord rapportage 2001

beleid en de uitvoering van de opdracht; het mogelijk te maken inzicht te verkrijgen op de effectiviteit van de verstrekte subsidies in relatie tot gemeentelijke doelstellingen'.

Blijkens de startnotitie 'Herijking subsidiebeleid' is met de uitvoering van deze motie inmiddels een begin gemaakt.¹⁰

De kaders voor het sportbeleid in Middelburg zijn terug te vinden in de nota 'Over de volle breedte'¹¹. Een citaat hier uit: *'Sportsubsidies zullen voortaan actiever worden ingezet als instrument om sportbeleid te voeren. Er zal een duidelijke koppeling worden gelegd met de maatschappelijke doelen die de gemeente wenst na te streven en waaraan diverse partners bijdragen leveren'.*

2.2.3 Vormen van subsidies en omvang van de subsidieverlening

In de subsidiebundel 2004 en het begeleidend raadsvoorstel wordt geen onderscheid gemaakt in subsidievormen. Dit met uitzondering van 'contractsubsidies', dat wil zeggen: subsidies die zijn gekoppeld aan het leveren van prestaties. In de ASVW is in dit verband sprake van budgetfinanciering. Bij deze vorm van subsidiëring wordt overeengekomen welke prestaties geleverd moeten worden. Aan deze prestatie wordt het subsidiebudget gekoppeld. Over de prestaties dient periodiek te worden gerapporteerd door de gesubsidieerde.

De ASVW onderscheidt ook incidentele subsidies. Hiervoor wordt in de subsidiebundel een post gereserveerd, zodat de mogelijkheid aanwezig is om activiteiten te stimuleren die ten tijde van het vaststellen van de begroting niet voorzien zijn. Deze incidentele post wordt verdeeld in budgetten voor verschillende categorieën van activiteiten.

De subsidies aan de gemeenschappelijke regelingen (G.R.) worden eveneens in de bundel opgenomen, zij het dat de bedragen indicatief zijn. Besluitvorming hierover vindt plaats bij separate behandeling. In de bundel gaat het dus om de subsidies binnen de sector Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. De overige subsidies zijn opgenomen in de dienstbegroting. Verder worden in de loop van het begrotingsjaar subsidies verstrekt uit de begrotingspost onvoorzien.

Eén en ander maakt het complex om een integraal beeld te geven van de omvang van de in 2004 verstrekte subsidies. De financiële omvang is bij benadering als volgt vast te stellen:

¹⁰ versie 4 mei 2005

¹¹ versie 2 november 1999

Tabel 1

Omvang subsidies Gemeente Middelburg	2004
Totaal subsidiebundel (raadsvoorstel 03-401)	4.488.112
Totaal Gemeenschappelijke Regelingen volgens rv 03-401	7.583.674
	12.071.786
Overzicht van subsidies buiten om de subsidiebundel (bijlage 2)	2.805.806
	14.877.592

De bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen zijn opgenomen in de subsidiebundel. Echter, zij vallen niet onder het subsidiebegrip van de Algemene Wet Bestuursrecht.

Volledigheidshalve wijst de rekenkamer nog op een vorm van subsidiëring die zich niet of moeilijk laat kwantificeren. Daar waar bijvoorbeeld (sport)accommodaties onder de kostprijs worden aangeboden. *'Tarieven zijn op deze wijze in feite een vorm van verkapte, indirecte subsidiëring'*¹². Ook aan de Roosevelt Academy wordt niet kostendekkend verhuurd, (zie raadsvoorstel 04-09: *'dit betekent dat niet het gehele investerings- bedrag gedekt wordt uit de huuropbrengst'*). Overigens valt deze (indirecte) vorm van subsidiëring niet onder het subsidiebegrip van de Algemene Wet Bestuursrecht.

Garantstelling van rente en aflossing voor een instelling ten behoeve van een door een derde verleend krediet (mits uiteraard de activiteiten subsidiabel zijn) vallen wel als subsidie onder de AWB. Een voorbeeld hiervan is de borgstelling van de gemeente Middelburg voor een bankkrediet verleend aan de Tafeltennisvereniging 't Zand te Middelburg.

Voor zover de rekenkamer heeft kunnen nagaan verstrekt de gemeente Middelburg geen prestatiesubsidies. Dit is een vorm van subsidiëring die is gebaseerd op basis van geleverde prestaties. Bij een budgetsubsidie gaat het om een tegemoetkoming in de kosten (van activiteiten). Een prestatiesubsidie is direct gekoppeld aan de te leveren prestaties.

Aan de toelichting op art. 4:31, lid 2 van de AWB ontleen wij het volgende citaat: *'Een belangrijke overweging (bij de keuze van de subsidievorm, R.K.) daarbij is, in hoeverre van de gekozen systematiek voor de ontvanger een prikkel uitgaat om zijn activiteiten zo doelmatig mogelijk te verrichten. Vanuit deze invalshoek zal in veelgevallen subsidiëring op basis van geleverde prestaties aantrekkelijker zijn dan subsidiëring op basis van kosten. Het is echter niet steeds mogelijk om voldoende objectieve prestatie-indicatoren te formuleren'*.

¹² 'Over de volle breedte', de kaders voor het sportbeleid in Middelburg, blz.32

In de AWB is een voorschrift opgenomen, dat eens in de 5 jaar een verslag moet worden gepubliceerd over de doeltreffendheid en effecten van subsidies in de praktijk. De gemeente Middelburg heeft, voor zover de rekenkamer bekend, een dergelijk verslag nog niet gemaakt, in elk geval niet in de afgelopen 5 jaar. Het is van belang periodiek alle verleende subsidies in beeld te brengen. Nog afgezien van de verantwoordingsplicht uit hoofde van de AWB zijn de argumenten daarvoor:

- Bij het vaststellen of wijzigen van beleid zullen afwegingen gemaakt moeten worden, welke gevolgen er zijn voor welke subsidies.
- Bij bezuinigingen kan beter worden overzien welke subsidies daaronder vallen.

Bij de behandeling van de kadernota 2005-2008 heeft de raad besloten tot een extra structurele bezuiniging van € 450.000 op de WVCsubsidies en niet op de overige subsidies. In één van de interviews is opgemerkt, dat onder een dergelijke bezuinigingsoperatie alle subsidies zouden moeten vallen (mede ook met het oog op rechtsgelijkheid).

2.3 Verlening

Nadat beleidskaders zijn geformuleerd, worden er in de tweede fase subsidies verleend aan instellingen. Het college moet aanvragers selecteren die het best in staat zijn om de gewenste activiteiten uit te voeren en de gemeentelijke doelen te realiseren. Met deze aanvragers moeten afspraken worden gemaakt over te bereiken doelen en te verrichten activiteiten. Deze worden dan vastgelegd in een verleningsbeschikking.

Proces van verlening

De voorbereiding en uitvoering van het subsidiebeleid, voor zover dat valt binnen de onderzoeksopzet van dit rapport, is bij de gemeente Middelburg een taak van de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid, onderdeel van de Dienst Maatschappelijke Zaken.

De jaarlijkse subsidiecyclus verloopt kort samengevat als volgt:

1. Opstellen planning;
2. de gesubsidieerde instellingen worden geïnformeerd over de planning;
3. de aanvraagformulieren worden aan de gesubsidieerde instellingen toegezonden, organisaties die voor subsidie in aanmerking willen komen, maar nog geen subsidierelatie met de gemeente onderhouden, worden op deze mogelijkheid gewezen via een artikel in de Faam; (grote subsidierelaties ontvangen geen aanvraagformulier, zij vragen subsidie aan op basis van hun begroting en leggen verantwoording af via hun jaarrekening/jaarverslag.
4. de indieners ontvangen een bevestiging; eventueel worden ontbrekende gegevens opgevraagd;
5. als een week na de uiterste inleveringsdatum nog geen aanvraag is ontvangen, dan wordt de instelling gerappelleerd;
6. beleidsmedewerkers beoordelen aan de hand van de rapportage of de instelling de prestaties conform het contract is nagekomen;
7. het concept subsidievoorstel wordt opgemaakt;
8. de subsidiebundel wordt samengesteld;

9. de subsidiebundel wordt voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders;
10. als het college akkoord is, wordt het definitieve voorstel naar de instelling gestuurd, die dan de mogelijkheid krijgt om te spreken in de commissievergadering;
11. besluitvorming door de gemeenteraad;
12. de subsidiebeschikkingen worden verzonden;
13. na ontvangst van de acceptatie wordt het subsidiecontract opgesteld.

Formulieren

De formulieren voor de aanvraag van subsidie zijn in overeenstemming met de AS-VW.

De rekenkamer plaatst hierbij enkele kanttekeningen:

- Volgens de verordening dient een 'aanvraag tot subsidieverlening' voor 1 maart te worden ingediend om voor subsidie in het daarop volgende jaar in aanmerking te komen¹³. Deze termijn wordt zelden gehaald. Het verzenden van de aanvraag formulieren aan de instellingen was in 2005 op 1 april. De uiterste inleverdatum voor de aanvraag werd om deze reden gesteld op 1 mei. Overigens heeft Deloitte in het controlerapport bij de jaarrekening 2004 opgemerkt, dat de raad het overschrijden van indieningtermijnen niet als onrechtmatig ziet.
- In de ASVW¹⁴ worden de bescheiden opgenoemd, die bij de subsidieaanvraag ingeleverd moeten worden. Deze worden niet alle in het aanvraagformulier genoemd, te weten een specificatie van de gevraagde subsidie en een opgave van gelieerde rechtspersonen.
- Op het aanvraagformulier wordt de mogelijkheid geboden de liquide middelen te vermelden als kennelijk geen balans ingeleverd kan worden. De rekenkamer acht dit in strijd met de ASVW artikel 7, waarin staat dat bij de indiening van de aanvraag 'de balans van het voorgaande jaar met toelichting' moet worden overlegd.
- Op het aanvraagformulier wordt de vraag gesteld, of de stichting of (formele) vereniging staat ingeschreven in het register van de Kamer van Koophandel. Dit wordt echter niet geverifieerd bij de Kamer van Koophandel

2.4 Resumé

De Algemene wet bestuursrecht stelt eisen aan het subsidieproces. Daarnaast behoren de subsidies binnen de kaders van de Verordening Algemene Subsidieverordening Welzijn (ASVW) te vallen. Op het gebied van sport ontbreekt een verordening in de gemeente Middelburg. Subsidies zijn in bepaalde gevallen verstrekt uit de post onvoorzien. Dit komt de transparantie niet ten goede.

¹³ art. 7

¹⁴ art. 7 lid 2

Het gemeentelijk beleid ten aanzien van het verstrekken van subsidies is erop gericht om gemeentelijke doelstellingen te verwezenlijken. Met instellingen zouden prestaties afgesproken moeten worden, die meetbaar en controleerbaar zijn. Deze prestaties worden door de subsidieverstrekker beoordeeld in het licht van haar doelstellingen. Het subsidie beleid is in theorie redelijk in overeenstemming met het geschetste cyclische ideaalmodel van subsidieverlening. De rekenkamer constateert dat in de praktijk bij de gemeente Middelburg onvoldoende aandacht wordt besteed aan de effecten van het verstrekken van een subsidie.

Het is gecompliceerd een volledige lijst samen te stellen van de verstrekte subsidies bij de gemeente Middelburg. In de begroting staan onder kopjes als 'overige inkomensoverdrachten' soms subsidies ondergebracht. Het is van belang om alle subsidies in beeld te brengen. Een dergelijke lijst komt ten goede aan de transparantie en is essentieel bij het ontwikkelen van en het toezicht houden op het beleid.

Hoofdstuk 3 Uitvoering en verantwoording

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de overige drie stappen van het model besproken: uitvoering, vaststelling en evaluatie. De volgende twee deelvragen staan hierbij centraal:

1. Worden er prestatieafspraken gemaakt met de instellingen die subsidies ontvangen en hoe worden deze afspraken door het ambtelijk apparaat, het college en de raad gecontroleerd?
2. Kunnen de raad, het college en de ambtelijke organisatie met het huidige proces van subsidieverstrekking hun eigen taak uitvoeren in de duale verhoudingen?

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een resumé.

3.2 Uitvoering

In de derde fase van het model voeren de subsidieontvangende instellingen de gemaakte afspraken uit. In deze fase van het model moet de gemeente worden geïnformeerd over de voortgang en zal door middel van voortgangsbewaking vastgesteld moeten worden of alles volgens plan verloopt.

Inhoud subsidiebundel 2004

Het subsidievoorstel 2004 is in de raadsvergadering van november 2003¹⁵ behandeld. *'Het stedelijk sociaal beleid overkoepelt de sectoren welzijn, volksgezondheid, openbare orde en veiligheid, onderwijs, cultuur, wijkbeheer en sport'* (beleidsnotitie juni 2003). De subsidievoorstellen in de bundel beperken zich tot welzijn, volksgezondheid en cultuur. Niet alle subsidies worden in de subsidiebundel opgenomen. De meest waarschijnlijke reden is dat de subsidiepraktijk historisch is gegroeid.

De subsidiebundel 2004 omvat 97 voorstellen:

- 77 subsidieontvangende instellingen (incl. 13 aanhoudingen);
- 8 voorstellen voor Gemeenschappelijke Regelingen;
- 4 afwijzingen;
- 8 voorstellen voor incidentele activiteiten.

Volgens de bundel voor 2004 zijn er 77 subsidieontvangende instellingen, voor een totaal bedrag van € 4.488.112. De grootte varieert van € 233 tot € 1.075.625. De 10 grootste instellingen ontvangen € 3.518.668, dat is 78 %.

Vierentwintig instellingen ontvangen een subsidie groter dan € 10.000. In deze categorie zijn 10 dossiers onderzocht op de aanwezigheid van essentiële documenten. De keuze van de onderzochte instellingen was a-select. Voor de inrichting van een subsidiedossier is geen instructie of richtlijn bij de gemeente Middelburg. Er is een checklist, die echter niet altijd aanwezig is en niet altijd (volledig) wordt ingevuld.

¹⁵ raadsvoorstel 03-401

Onder essentiële documenten wordt in dit onderzoek verstaan stukken, die op grond van de ASVW aanwezig zouden moeten zijn. De bevindingen zijn als volgt:

Tabel 2:

Essentiële document	Aanwezig	Niet aanwezig	Totaal
Statuten		10	10
aanvraagformulier	2	8	10
balans/accountantsrapport	3	7	10
Begroting	7	3	10
Beleidsplan <prestaties activiteiten<="" pre=""></prestaties>	5	5	10
besluitvorming raad	9	1	10
subsidiebeschikking	9	1	10
acceptatie	5	5	10

Het is niet gebruikelijk om een uittreksel uit de registers van de Kamer van Koophandel en Fabrieken op te vragen (wordt in de verordening ook niet vereist). De rekenkamer acht dat wel essentieel, omdat inschrijving voorwaarde is voor de rechtspersoonlijkheid van een stichting/vereniging. De statuten worden alleen opgevraagd bij een eerste subsidieaanvraag. Dat is weliswaar in overeenstemming met de verordening¹⁶, maar er moet dan wel een exemplaar in het dossier aanwezig zijn.

In een interne instructie over de subsidiecyclus wordt gemeld, dat grote Instellingen, geen aanvraagformulieren ontvangen. *'Zij vragen subsidie aan op basis van hun begroting en leggen verantwoording af via hun jaarrekening/jaarverslag.'* (deze interne informatienotitie wordt jaarlijks onder de medewerkers van de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid verspreid).

Aan de termijnen voor de inlevering van de jaarrapportages volgens art. 16 wordt in de meeste gevallen niet voldaan. Ook de tussentijdse rapportage volgens art. 15 ontbreekt doorgaans. In die gevallen, waarin dit is vereist, is het jaarverslag voorzien van een accountantsverklaring, voor zover het de financiële verantwoording betreft. Echter de getrouwheidsverklaring moet in die gevallen ook van toepassing zijn 'op de rapportage ten aanzien van de geleverde prestaties', volgens het controleprotocol bij de ASVW.

Dossiervorming

Gesteld moet worden dat de aanlevering van dossiers moeizaam was en dat de dossiervorming op een aantal punten gebreken vertoont. Onze bevindingen komen overeen met een recent onderzoek 'Rechtmatigheid verstrekte subsidies' door de afdeling Planning & Control. Enige conclusies, die de rekenkamer kan onderschrijven:

¹⁶ art. 7.3 ASVW

- Dossiers zijn onvindbaar of niet volledig.
- (Interne) checklists worden willekeurig gebruikt, en niet altijd volledig ingevuld.
- Aanvraagformulieren worden niet altijd volledig ingevuld en ondertekend.
- Het toetsen van verschillende criteria zoals de hoogte van het vermogen en het inleveren van verplichte documenten (art. 7) vindt niet zichtbaar en controleerbaar plaats.
- Betalingen vinden plaats voordat het contract retour wordt ontvangen.

Eerder al had Deloitte bij een interim-controle¹⁷⁾ met betrekking tot de subsidieverstrekking geconstateerd, dat de dossiervorming 'vaak onvolledig' is en dat geen 'formele afrekening met gesubsidieerde instellingen' plaats vindt. *'De huidige werkwijze en afrekening leidt ertoe dat wij niet kunnen vaststellen in hoeverre de rechtmatigheid is gewaarborgd. Wij adviseren u dan ook het proces van subsidieverstrekking op bovengenoemde punten aan te scherpen'*. Dat hier tot op heden geen gevolg aan is gegeven, vindt de rekenkamer zonder meer een verzuim. Ook in de accountantsverklaring op de jaarrekening 2004 maakt de accountant hier een opmerking over. In interviews is dit dan ook aan de orde gesteld. In de reacties werd gewezen op de personele problematiek op de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid en andere prioriteiten.

Dossiervorming is geen doel op zich, dossiervorming is essentieel voor rechtmatigheidscontrole en het afleggen van verantwoording. Voorwaarde om tot een goed subsidiebeleid te komen is, dat de uitvoering van het beleid adequaat is, zowel formeel als inhoudelijk.

3.3 Vaststelling

In de vierde fase van het model dient de ontvanger aan het college, na afloop van de subsidieperiode, te rapporteren over de mate waarin de doelstellingen zijn bereikt. Het college controleert de verantwoording en geeft dan een vaststellingsbeschikking af waarin het subsidiebedrag definitief wordt vastgesteld.

De rekenkamer stelt vast, dat een verantwoordingsrapportage richting het college ontbreekt. Zoals reeds gesteld volgt uit de AWB dat eens in de 5 jaar een verslag moet worden gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van subsidies in de praktijk. De rekenkamer constateert dat dit verslag nog niet is opgesteld. Ook in de subsidiebundel ontbreekt een evaluatie van de subsidieverstrekking in de achterliggende periode. De raad kan dus haar controlerende functie hier niet uitoefenen.

De uitvoering en beheer van het subsidiebeleid is de verantwoordelijkheid van de ambtelijke organisatie, met name de afdeling Stedelijk Sociaal Beleid. De beleidsmedewerker moet het (welzijns)beleid vorm geven en uitdragen, met name naar de gesubsidieerde instellingen. Die hebben de plicht zorg te dragen voor een rechtmatige en doelmatige aanwending van de subsidiegelden. Een effectieve controle daarop maakt een wezenlijk onderdeel uit van een goed subsidiebeleid. In de on-

¹⁷ schrijven van 23 januari 2004

derzochte periode is hier geen sprake van geweest, omdat vooral de aansturing van de afdeling SSB onvoldoende heeft gefunctioneerd.

De verantwoording van behaalde resultaten van het subsidiebeleid in het licht van doelstellingen, voldoet niet aan de eisen die daar aan gesteld moeten worden. Op dit gebied moet de rekenkamer concluderen dat de raad, alsmede het college onvoldoende zicht heeft op wat er nu gebeurt met de subsidies.

3.4 Evaluatie

Om de beleidscyclus af te ronden zal het college vervolgens op basis van de verantwoording van de instellingen de raad moeten informeren over de mate waarin de door de raad geformuleerde doelstellingen zijn gerealiseerd. De raad gebruikt deze verantwoordingsinformatie bij de beleidsbepaling waarmee de beleidscyclus rond is.

Vanuit beleidsoogpunt worden er subsidiecontracten met de instellingen afgesloten. Bij het onderzoek is gebleken dat er geen controle is op de gestelde voorwaarden in het subsidiecontract. Het 'meten' van de te leveren prestaties, ook als deze wel worden gerapporteerd, vindt niet plaats, althans niet zichtbaar, hetgeen wel zou moeten gebeuren. In twee gevallen is geconstateerd, dat de overeengekomen prestaties niet geheel zijn geleverd, terwijl dat niet is gesignaleerd of gerapporteerd. Als een subsidieontvanger de overeengekomen prestatie niet kan of wil leveren, dan moet toch op zijn minst aan de orde worden gesteld of al dan niet een sanctiemaatregel moet worden genomen¹⁸. Dat geldt zeker als een instelling bij voortduring niet aan een bepaalde voorwaarde voldoet. Zo is bij één subsidieontvangende instelling al vijf jaar de voorwaarde gesteld, dat de door de accountant *'gedane aanbevelingen ter verbetering van het financieel beheer onverkort van toepassing blijven'*. Aan deze voorwaarde is nog steeds niet voldaan.

Voorwaarden en doelstellingen

Uit een 'quick scan' van 25 voorstellen blijkt, dat er bij 23 dezelfde doelstellingen als in 2003 waren geformuleerd. Soms gaan die terug tot in elk geval 2001. Dit wijst er op dat doelstellingen, voorwaarden en te leveren prestaties niet of nauwelijks worden geëvalueerd of herzien. In één geval voldoet de gesubsidieerde instelling niet aan de voorwaarden, omdat de reserve de norm van 5% van het risicodragend bedrag¹⁹ (ruim) overschrijdt. Volgens de behandelend beleidsmedewerker is om die reden eind jaren '90 een subsidieaanvraag afgewezen, maar later door de raad alsnog toegekend. De vraag is, of dat dan voor onbepaalde tijd geldt, beleid kan immers veranderen. In elk geval zou hiervan in het subsidievoorstel melding gemaakt moeten worden, zodat jaarlijks de afweging voor toekenning kan worden gemaakt.

In enkele gevallen werd de subsidiebeschikking pas in maart 2004 verzonden. Uitbetalingen (gedeeltelijk) hadden dan al plaats gevonden, hetgeen in strijd is met de ASVW²⁰. Naast bovengenoemde dossiers hebben wij inzage gehad in 4 dossiers bui-

¹⁸ op grond van art. 23 van de ASVW; ook de Awb, art.4.49 geeft deze mogelijkheid.

¹⁹ richtlijnen ASVW

²⁰ art.12a, 2

ten de bundel, twee betreffende sportsubsidies en twee betreffende milieusubsidies; in de dossiers van de milieusubsidies ontbraken alle essentiële documenten (met uitzondering van het jaarrapport). De rekenkamer constateert dat de procedure hiervoor op de verantwoordelijk afdeling onbekend is.

3.5 Resumé

In dit hoofdstuk heeft de rekenkamer de uitvoering en het beheer van het subsidiebeleid in beeld gebracht. In hoeverre worden prestaties overeengekomen en worden deze gemeten, wat wordt met de resultaten gedaan. Aan welke (min of meer) relevante artikelen van de ASVW wordt voldaan, zonder overigens met deze toets volledig te willen zijn.

De rekenkamer constateert dat de dossiervorming niet compleet is en dat zeker niet alle essentiële documenten aanwezig zijn. Ook volgens de accountant is de rechtmatigheid niet vast te stellen. Al eerder bleek dat de gemeenteraad door het ontbreken van informatie niet in staat is op passende wijze haar controletaak uit te oefenen en *geen 'inzicht heeft in de effectiviteit van de verstrekte subsidies in relatie tot gemeentelijke doelstellingen'* (uit de motie van 8-11-2004).

Voorzover de rekenkamer heeft kunnen nagaan is niet gerapporteerd over de behaalde resultaten van het subsidiebeleid. Op dit gebied moet de rekenkamer concluderen dat zowel de raad als het college niet kunnen beoordelen of de vooraf gestelde doelstellingen van het gemeentelijk beleid worden behaald.

Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

In dit onderzoek is met behulp van de deelvragen een antwoord gezocht op de centrale vraag: *Hoe is het in de gemeente Middelburg gesteld met de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid?* De praktijk is met behulp van het vijf-fasen-model van subsidieverstrekking getoetst door per fase te kijken hoe deze is ingevuld in de gemeente Middelburg. In dit vierde en laatste hoofdstuk worden de conclusies van de bevindingen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen gegeven. Deze zijn geclusterd rond de centrale begrippen doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid.

4.2 Doeltreffendheid

Zijn de beoogde maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid gerealiseerd?

Conclusies

1. De rekenkamer concludeert, dat het subsidiebeleid in theorie redelijk in overeenstemming is met de intenties van het vijf fasen model. Wel stelt de rekenkamer vast dat het subsidiebeleid van de gemeente Middelburg niet is vertaald naar kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen. Met het verlenen van subsidies beoogt de gemeente maatschappelijke effecten te bereiken. De activiteiten van de gesubsidiëerde instellingen moeten bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelen, waarbij gemeenschapsgeld zo effectief mogelijk wordt ingezet.

2. In het raadsprogramma 2002-2006 is deze ambitie terug te vinden: *'met gesubsidiëerde instellingen wordt afgerekend op basis van vooraf overeengekomen doelstellingen'*. De regelgeving verplicht de gemeente periodiek verslag uit te brengen over de effecten van subsidiëring in de praktijk. Dit wordt echter nog niet gedaan. Vandaar dat de gemeenteraad constateert in de motie van 8 november 2004, dat *'zowel gemeentelijke beleidskaders als instellingsdoelen zo zijn geformuleerd, dat resultaatsturing of effectmeting niet of nauwelijks mogelijk is'*.

Aanbeveling 1 Herijking/vernieuwing van het subsidiebeleid

Refererend aan de motie van de gemeenteraad is het wenselijk en noodzakelijk te komen tot een herijking van het subsidiebeleid, met concrete doelstellingen per beleidsterrein en meer aandacht voor effecten, zowel kwalitatief als kwantitatief.

In hoofdstuk 2 hebben wij het verschil genoemd tussen prestatie-subsidies en budgetsubsidies; van subsidiëring op basis van geleverde prestaties zal als regel meer stimulans uitgaan dan op basis van kosten (voor het leveren van prestaties=budgetsubsidie). Dit betekent dat daar waar mogelijk overgaan moet worden op het verlenen van prestatie-subsidies

Inmiddels is de uitvoering van de motie *gestart met de notitie 'Herijking subsidiebeleid'*. In een eerste concept wordt gesteld, dat *'gelet op de aangenomen motie het huidige subsidiebeleid onvoldoende voldoet'*.

Aanbeveling 2 Het college periodiek verslag laten uitbrengen over de effecten van subsidies in de praktijk

In hoofdstuk 2 (2.2.3 Vormen van subsidies) is gewezen op de AWB(art. 4.24) waarin staat dat eens in de 5 jaar een verslag moet worden uitgebracht over de doeltreffendheid en effecten van subsidies in de praktijk. Het spreekt vanzelf, dat een dergelijk verslag ook als beleidsinstrument kan worden gebruikt en een belangrijk controlemiddel voor de raad is.

4.3 Doelmatigheid

Verloopt het proces van subsidieverstrekking en subsidiebeheer op efficiënte wijze?

Conclusies

3. In hoofdstuk 2 is het proces van subsidieverstrekking beschreven. De rekenkamer acht de procesgang voldoende efficiënt, met dien verstande dat de uitvoering wel in overeenstemming moet zijn met de nieuwe subsidieverordening (zie aanbeveling 5). De rekenkamer vindt het subsidiebeheer kwalitatief minder dan het proces van subsidieverstrekking; een kritische instelling ten opzichte van de gesubsidieerde instellingen ontbreekt. Uit de dossiers blijkt niet, dat wordt gecontroleerd of de subsidies conform de beschikking zijn aangewend. Instellingen worden niet gestimuleerd om 'zelf een actief beleid te voeren om eigen inkomsten te verwerven en een sluitende exploitatie te realiseren' (art. 1 ASVW), dan wel een bijdrage te leveren aan de strategische doelen (genoemd in de beleidsnotitie SSB 2001). Het meten van prestaties vindt niet of nauwelijks plaats, zodat mogelijke sancties niet kunnen worden overwogen. Het dossierbeheer vertoont gebreken. Het gaat niet enkel om de aanwezigheid van essentiële documenten, maar ook om de vastlegging van gegevens voor controle en verantwoording.

4. Een belangrijke stap in het huidige proces van subsidieverstrekking is het voorstel aan de raad om via een verdeelnota, de zgn. subsidiebundel, tot besluitvorming over de toe te kennen subsidies over te gaan, althans voor de sectoren welzijn, cultuur en volksgezondheid. Overige subsidies, dus b.v. sport en milieu, zijn hier niet in opgenomen en worden dus onder andere posten in de begroting vermeld. Het verhoogt de transparantie en het inzicht, als een integraal overzicht zou bestaan, wat als basis voor besluitvorming kan worden gebruikt. Uit de interviews hebben we begrepen, dat de systematiek van de subsidiebundel als functioneel wordt ervaren. Maar wellicht kan met enkele aanpassingen de efficiency worden verhoogd. Daarnaast is het de vraag of de behandeling van de subsidiebundel op de huidige wijze nog past binnen het duale stelsel.

Aanbeveling 3 Maak één volledig subsidieoverzicht

De rekenkamer beveelt de gemeente aan alle subsidies van de gemeente in één jaarlijks overzicht onder te brengen. Eventueel rubriceren per programma uit de begroting, zodat duidelijk is aan welke doelstellingen de subsidies bijdragen. Dit komt de transparantie ten goede en geeft een volledig inzicht. Hierdoor ontstaat transparantie, volledigheid en de mogelijkheid om prioriteiten te stellen bij het toekennen van subsidies.

Aanbeveling 4 Geef inhoud aan het dualisme

In het kader van het dualisme adviseert de rekenkamer de gemeenteraad zicht te beraden over de huidige behandeling van de subsidiebundel. De rekenkamer is van mening dat de gemeenteraad op hoofdlijnen en op maatschappelijke effecten moet sturen. De raad stelt middelen ter beschikking voor het realiseren van een doelstelling, de afhandeling van subsidieaanvragen is vervolgens de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het college. Het college legt tussentijds en/of achteraf verantwoording af over de mate waarin doelstellingen zijn bereikt.

4.3 Rechtmatigheid

Conclusie

5. De rekenkamer heeft een inventarisatie gemaakt van alle handelingen rond het verstrekken van subsidies, zoals verwoord in hoofdstuk twee. Bij het rechtmatig handelen rond de verstrekking van een subsidie dient gekeken te worden of de subsidie met geldende wetten en regels tot stand is gekomen. De rekenkamer is van oordeel dat de gemeente Middelburg in haar subsidiebeheer de rechtmatigheid in onvoldoende mate waarborgt. Gewezen wordt op de volgende punten:

- Vigerende regelgeving niet actueel;
- Onvolledigheid van dossiers;
- Dossierbeheer is nauwelijks aanwezig;
- Geen controle op beleidsplannen geen verantwoording;
- Indien een instelling niet voldoet aan het subsidiecontract, worden sanctiemogelijkheden niet overwogen, laat staan toegepast.

De onvolledigheid van de dossiers was bij de gemeente Middelburg reeds lang bekend. Bij schrijven van 23 januari 2004 meldt Deloitte, na een interim-controle, dat de dossiervorming vaak onvolledig is. Rapportages en stukken ontbreken. Het verbaast de rekenkamer dat met deze informatie weinig is gedaan. De rekenkamer onderschrijft de constatering van Deloitte. De bevindingen zijn ook bevestigd in een intern rechtmatigheidsonderzoek van de afdeling P&C van de gemeentelijke organisatie.

6. In navolging op de conclusies 1 en 2 is de rekenkamer van mening, dat het vooral schort aan de uitvoering van het beleid. De aansturing en de kennis van het proces ontbreekt.

Aanbeveling 5 Nieuwe verordening subsidievoorwaarden

De verordening van de gemeente Middelburg dient in overeenstemming te komen met de hogere wetgeving. Inmiddels heeft het bureau BMC opdracht gekregen van het college een nieuwe verordening te schrijven.

De dossiervorming dient zodanig te gebeuren, dat een rechtmatigheidscontrole te allen tijde kan plaats vinden. Essentiële documenten moeten aanwezig zijn, maar ook gespreksverslagen over de onderhandelingen met subsidie-ontvangende instellingen en het meten van de overeengekomen prestaties dient te worden vastgelegd.

Aanbeveling 6 Verbeter de uitvoering

Tenslotte. Bij het uitvoeren van subsidiebeleid past geen vrijblijvendheid. Sturing en control zijn randvoorwaarden die in de praktijk uitgevoerd moeten worden. Aandacht voor sturing, uitvoering en verantwoording zal essentieel zijn voor het welslagen van een professioneel subsidiebeleid. De inrichting van de dossiers dient aan de eisen van doelmatig en rechtmatig beheer te voldoen.

Reactie van het college

Door u is aan ons voorgelegd de conceptrapportage inzake de uitvoering van het subsidiebeleid. Gehoord hebbende de reacties van de ambtelijke organisatie willen wij daar graag op reageren.

Wij kunnen uw bevindingen onderschrijven. Het is een goede zaak te kunnen constateren dat uw kamer tot dezelfde conclusies komt als waar ons college zelf eind vorig jaar ook reeds toe was gekomen. Zoals bekend is het traject van een structurele verbetering van het subsidiebeleid reeds geruime tijd geleden door de ambtelijke organisatie ingezet. Aan het einde van 2005 of het begin van 2006 zal dit traject worden afgerond. Uiteraard zullen uw bevindingen, daar waar nog dingen worden toegevoegd, in het uiteindelijke voorstel aan de raad over de herijking van het subsidiebeleid worden meegenomen. Op de meeste van de aanbevelingen wordt echter reeds ingegaan (alternatief voor de subsidiebundel, duidelijker systeem in subsidieverstrekking, kaderstelling in relatie tot prestatiemeting, een nieuwe subsidieverordening in overeenstemming met de Algemene Wet Bestuursrecht e.d.). Hoewel uw kamer zich daar niet over uitspreekt is het voor ons tevens een wens om de bewoners en instellingen meer invloed te geven in de aanwending van de subsidiemiddelen. Na de politieke discussie, die daar uiteraard nog over zal plaatsvinden, zal ook dit in het nieuwe subsidiebeleid worden verwerkt.

Ter verfijning van de rapportages geven wij hieronder nog enkele detailopmerkingen. Deze zijn ook van onze zijde slechts bedoeld om de puntjes op de i te zetten.

Aanbevelingen

Wij hebben nadrukkelijk stil gestaan bij uw aanbeveling om één volledig subsidieoverzicht te maken. Wij willen deze aanbeveling ondersteunen en zullen deze toevoegen aan de huidige opdracht aan de projectgroep herijking subsidiebeleid.

Enkele kanttekeningen:

Blz. 1, tweede alinea

De huidige ASVW kent geen voorlopige en vervolgens definitieve vaststelling van subsidies. Dat heeft alles te maken met de keuze voor budgetfinanciering. Eenmaal toegekende subsidies worden niet gewijzigd of teruggevorderd als aan de contractueel overeengekomen prestaties en voorwaarden is voldaan.

Blz. 12, onder 2.2.3., eerste en derde alinea

(eerste alinea) De ASVW kent alléén activiteitensubsidies, zowel incidenteel als structureel. Dus kan nòch in de Subsidiebundel 2004 nòch in het begeleidend raadsvoorstel onderscheid in subsidievormen worden gemaakt. Dat sluit overigens niet uit dat deze activiteitensubsidies conform budgetfinanciering worden toegekend en dat hieraan uiteraard meetbare prestaties (zie bundel) worden verbonden.

(derde alinea) Voor alle duidelijkheid aan de slotzin toevoegen dat óók subsidies uit de post onvoorzien worden verstrekt op grond van de ASVW.

Blz. 19, vierde bullet in 1^e alinea

Hier zou iets mogen worden opgemerkt over de gecompliceerde en ondoorzichtige wijze van vermogensberekening. Niemand weet uit te leggen dat in de toetsing slechts het voorgaande en het komende jaar worden betrokken, terwijl (substantiële) toe- of afnamen in het tussenliggende jaar buiten beschouwing blijven.

Blz. 19, onder 3.3 'Vaststelling'

De ASVW kent geen voorlopige en definitieve subsidievaststelling. Wel wordt op grond van de verordening jaarlijks aan de instellingen meegedeeld óf en in hoeverre de door hen overgelegde jaarrekening eventueel aanleiding geeft tot wijziging of intrekking van de verleende subsidie.

Blz. 20, laatste alinea van 3.3

Hier wordt wel een erg somber beeld opgeroepen. Zowel ons college als de raad krijgen inzicht in de prestaties via de voorstellen in de Subsidiebundel SSB, de gemeentelijke (programma)begroting, de gemeentelijke jaarrekening en de jaarrekeningen/jaarverslagen van de gesubsidieerde (grotere) instellingen. De ASVW schrijft voor dat alleen noemenswaardige afwijkingen aan de raad behoren te worden gemeld. Waarmee wij niet wil ontkennen dat de informatievoorziening richting gemeenteraad voor verbetering vatbaar is.

Blz. 20, laatste alinea

Volgens de ASVW is subsidiebevoorschotting mogelijk als de onderhandelingen met de organisatie over de hoogte van de subsidie en/of de daaraan te verbinden prestaties nog gaande zijn. Daarmee kan worden voorkomen dat het voortbestaan van de aanvrager in het gedrang komt. Zeker bij grotere instellingen worden ook de personele consequenties van een eventuele onthouding van voorschotten meegewogen.

Nawoord rekenkamer

Ons (concept)rapport over het subsidiebeleid hebben wij op 11 september j.l.aangeboden aan het College van Burgemeester en Wethouders. In de begeleidende brief hebben wij vermeld, dat wij aan de dienstdirecteuren een verzoek hebben gedaan ons een opgave te verstrekken van de subsidies, die in 2004 door hun afdelingen zijn verstrekt. Wij maakten er melding van, dat wij van de dienst Maatschappelijke Zaken nog geen opgave hadden ontvangen, ondanks uitstel (op verzoek) van de indieningstermijn (tot 2 september 2005). Wij hebben in onze brief gemeld, dat wij deze opgave gaarne alsnog zouden ontvangen.

Wij betreuren het zeer, dat wij niet alleen deze opgave niet (alsnog) hebben ontvangen, maar dat hierop in de reactie van het College geheel niet wordt ingegaan.

In de tweede alinea memoreert het College, dat 'het traject van een structurele verbetering van het subsidiebeleid reeds geruime tijd geleden door de ambtelijke-organisatie is ingezet'. Wij vestigen er de aandacht op, dat wij ons niet hebben beperkt tot het subsidiebeleid, maar ook over de uitvoering en het beheer verslag uitbrengen.

Hieronder gaan wij in op de gemaakte 'detailopmerkingen'.

Blz. 1, tweede alinea

Het is juist dat de ASVW geen voorlopige en vervolgens definitieve vaststelling van subsidies kent. In de Algemene Wet Bestuursrecht wordt duidelijk uiteengezet, dat het college eerst een verleningsbeschikking verstrekt. Over de besteding van de middelen moet de instelling zich verantwoorden. Het college controleert deze verantwoording en stelt de subsidie vervolgens al dan niet conform de verleningsbeschikking vast. Deze beschikking wordt ook wel de vaststellingsbeschikking genoemd. Indien een instelling niet voldaan heeft aan de voorwaarden, vernoemd in de verleningsbeschikking, dan is er de mogelijkheid, dat de vaststellingsbeschikking niet wordt verstrekt.

Blz. 12, onder 2.2.3., eerste en derde alinea

(eerste alinea) Op zich is dit correct. Overigens stellen wij dat ook vast, maar we geven er verder geen waarde-oordeel over. (derde alinea) Wij kunnen dat niet toevoegen, want we zijn dat niet nagegaan.

Blz. 19, vierde bullet

De betekenis van deze opmerking ontgaat ons.

Blz. 19, onder 3.3

Is dus dezelfde als hierboven op blz. 4; wij verwijzen dus naar onze reactie aldaar.

Blz. 20, laatste alinea

In de voorstellen in de subsidiebundel worden te leveren prestaties genoemd.

Er wordt geen verslag gedaan over geleverde prestaties. Ook in de overige genoemde rapportages vindt dat niet (expliciet) plaats. Wij handhaven deze passage

Blz. 20, laatste alinea

Voorzover wij hebben kunnen nagaan, laat de ASVW subsidiebevoorschotting niet toe. Zie art. 12a, lid 2 en ook de toelichting op art. 12a, lid 1: 'De term 'voorschot' is uitdrukkelijk niet gebruikt.

Drs. W.W. van Wijngaarden, voorzitter
H. Hoogstrate, lid
Mr. A. Mast, lid

Mr. F.J. Pirard, plv. lid

Drs. E.A. Antheunisse, secretaris

Bijlage 1 – Geraadpleegde documenten

Programmabegroting 2004

Programmabegroting 2005

Diverse raadsvoorstellen (w.o. subsidiebundels 2001 t/m 2004)

Raadsprogramma 2002-2006

Diverse verordeningen

Startnotitie Herijking subsidiebeleid

Rapportage Stedelijk Sociaal Beleid jan. 2002

Rapportage Stedelijk Sociaal Beleid juni 2003

Deelwaarneming naar de dossiers van 10 grote subsidie ontvangers

Stichting Samenwerkingsverband Middelburgse Korpsen

Vereniging Middelburgs Theater

Stichting Cinema Middelburg

S.S.C.M. oude/klassieke muziek

Stichting Zorgstroom (Beau-Fort)

Humanitas (Home-Start)

Dierenasiel Middelburg

Stichting Stadsschouwburg en Concertzaal Middelburg

Stichting Beeldende Kunst Middelburg

Middelburgs Instituut voor voor Kunstzinnige Vorming

Bijlage 2 – Overzicht Overige Subsidies

Opgave van subsidies,

- buiten de subsidiebundel,
- geen ISV subsidies,
- geen subsidies wet werk en bijstand,
- geen bedragen < € 1000

Bedragen in euro's

Dienst Concernondersteuning	
Joodse gem. Zeeland, joodse week	2.000
SKWM, O-N viering	3.446
ld.	1.939
VOM sub. Stads promotie 2004	45.000
SKWM straat speeldagen	1.887
Spekcheques	6.850
Wijktafelbuffet	15.000
Southparkevent	6.500
St. Micmec project Wensdijk	2.011
Speelcontainer De Babbelaar	9.000
St. Steun Bevrijders Walcheren	17.125
Stichting Zeeuws Slavernij verleden	9.910
Informatiebord Sloedam	3.700
totaal Concernondersteuning	124.368
Dienst Ruimte	
Middelburgse Hengelsport Vereniging (eenm. Bijdrage Waterplan)	3.500
Miniatuur Walcheren (50 jarig jubileum)	10.000
Top Recreatie Middelburg	2.040
Verkeerseducatie en Voorlichting	7.184
Huurdersvereniging Middelburg (structurele subsidie)	4.100
Milieubeheer (MicMec)	29.150
totaal ruimte	55.9
Dienst Maatschappelijke zaken*	
Werkplaatsen Walcheren	346.832
Inlia, opvang vluchtelingen	300.000
Fiancieel/materiële gelijkstelling OBO	34.700
Uitkeringen aan schoolbesturen OBO	23.600
Godsdienst- en vormingsonderwijs OBO	36.050
Overige exploitatiekosten BBO	12.500
Zwem- en bewegingsonderwijs (OBO, BBO, BVSO)	149.999
Schoolbegeleiding (minus subsidie Rijk)	125.000
Schoolbegeleiding	86.000
Schoolmaatschappelijk werk	50.000

Lokaal onderwijsbeleid	16.000
Vergoedingen sportverenigingen	97.169
Sportinstuif	3.300
Jeugdsport	10.000
Sportprojecten basisschool	1.500
Sportstimulering	22.700
Jeu de Boules	30.000
Foyer de Jeunesse	50.000
Ondersteuning lokaal vrijwilligerswerk	45.400
Jeugdbeleid	14.511
Jeugdmonitor	5.867
Woonwagenschap Midden- en Noord Zeeland	54.262
subtotaal maatschappelijke zaken	1.515.390
<i>Subsidies Maatschappelijke Zaken aan verbonden partijen, welke niet vallen onder de AWB definitie:</i>	
Stadsgewestelijk Zwembad Vastgoed B.V.	481.000
Optisport Vlissingen Middelburg B.V.	199.169
GBK Walcheren	429.905
totaal maatschappelijke zaken	2.625.464
Totaal	2.805.806

**De opgave van de dienst Maatschappelijke Zaken heeft de rekenkamer na herhaald verzoek) nietontvangen; bovenstaande is ontleend aan opgaven van Planning & Control*

Bijlage 3 – Lijst van geïnterviewden

M.J. Bielok, raadslid,
Drs. Ing. A.A. Eykenaar, gemeentesecretaris,
T. Matze, hoofd afd. Stedelijk Sociaal Beleid,
Mevr. Drs. M. Riedijk, raadslid,
A.L. van't Westeinde, wethouder (o.a. cultuur),
A.A. de Vries, wethouder (o.a. sport en accommodatie),
Mevr. W. Nijse-Dorst, (ex-)medewerkster afdeling Stedelijk Sociaal Beleid