

subsidiering door deelgemeenten

rapport deelgemeente Noord

REKEN
KAMER
EROTT
ERDAM

SUBSIDIERING DOOR DEELGEMEENTE NOORD

voorwoord

Subsidies zijn een belangrijk instrument van de elf Rotterdamse deelgemeenten om hun beleidsdoelen te realiseren. Het maatschappelijk en financieel belang ervan is groot. De deelgemeenten besteden de helft van hun budget aan subsidies voor onder andere werkgelegenheid, sociaal-cultureel werk, maatschappelijk werk en kinderopvang; jaarlijks circa 200 miljoen gulden.

De Rekenkamer Rotterdam heeft in het najaar van 1999 de subsidiëring door deelgemeenten onderzocht. Met dit onderzoek wil de Rekenkamer bevorderen dat subsidies rechtmatig worden verstrekt en doelmatig en doeltreffend worden aangewend. Rechtmatig, omdat iedere aanvrager van een subsidie moet weten wanneer men voor een subsidie in aanmerking komt en welke regels er dan gelden. Doelmatig, opdat een deelgemeente vlot en verstandig over de aanvragen voor subsidie besluit en deze besluiten adequaat uitvoert. Doeltreffend, zodat de activiteiten en prestaties van de gesubsidieerde bijdragen aan een vermindering van de maatschappelijke problemen in de deelgemeente. Hoe zorgen de deelgemeenten er voor dat dit alles het geval is?

De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in een algemeen rapport en in elf deelrapporten, waarvan dat van de deelgemeente Noord voor u ligt. Dit deelrapport bevat de onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer voor deze deelgemeente evenals een reactie daarop van het Dagelijks Bestuur. In het algemeen rapport wordt het onderzoek beschreven, worden de resultaten voor de elf deelgemeenten met elkaar vergeleken en van algemene conclusies en aanbevelingen voorzien. De Dagelijks Besturen hebben hierop een gezamenlijke reactie gegeven die in het algemeen rapport is opgenomen. Alle rapporten bevatten een nawoord van de Rekenkamer.

De Rekenkamer heeft voor haar onderzoek veel informatie verzameld bij de deelgemeente Noord. Zij is de deelgemeente erkentelijk voor de medewerking die zij tijdens het onderzoek heeft ondervonden. Het onderzoek werd verricht door een onderzoeksteam bestaande uit mw. drs. C.J.A. de Bont, mw. drs. G.E. van Son, drs. J. Ververs en dr. G. Molenaar (projectleider).

Drs. R.B.M. Mul MPA
Directeur Rekenkamer Rotterdam

inhoud

3		voorwoord
7	I	inleiding
8	II	aard en omvang subsidieverstrekking
10	III	selectie
11	IV	beleidskader en regelgeving
11	IV-1	beleidskader
12	IV-2	regelgeving
14	V	subsidieverstrekking in praktijk
14	V-1	dossiervorming
16	V-2	voorbereiding en bepaling
16	V-2-1	doelformulering
16	V-2-2	beschikking
17	V-2-3	budgetovereenkomst
18	V-3	uitvoering en controle
18	V-3-1	aanvraag
19	V-3-2	documenten bij aanvraag
19	V-3-3	subsidietoekenning
20	V-3-4	bezwaar en beroep
21	V-3-5	verantwoording
21	V-3-6	controle en vaststelling
23	V-3-7	sanctionering
23	V-3-8	overleg
24	V-3-9	uitvoeringskosten
26	V-4	evaluatie
27	VI	conclusies
27	VI-1	aard en omvang subsidieverstrekking
27	VI-2	beleidskader, regelgeving en beslisdocumenten
28	VI-3	rechtmatigheid
29	VI-4	doelmatigheid
30	VI-5	doeltreffendheid
31	VII	aanbevelingen

33	VIII	reactie en nawoord
33	VIII-1	reactie deelgemeente
35	VIII-2	nawoord Rekenkamer
36		bijlage I : staat G en aanvullende informatie
37		bijlage II: selectie van nader te onderzoeken subsidies
38		bijlage III: overzicht van geselecteerde gesubsidieerden en subsidies
39		bijlage IV: lijst van afkortingen

REKEN
KAMER
HROTT
ERDAM

SUBSIDIERING DOOR DEELGEMEENTE NOORD

I

inleiding

De Rekenkamer Rotterdam heeft in de tweede helft van 1999 een onderzoek uitgevoerd naar het subsidieproces bij de elf deelgemeenten van Rotterdam. In dit onderzoek staat de subsidiëring door deelgemeenten centraal. De deelgemeenten verstrekken subsidies op basis van de Verordening op de deelgemeenten (Vod) en de Verordening Algemene Subsidievoorwaarden 1994 (VAS). Belangrijke aspecten die in het onderzoek aan bod komen zijn de waarborgen voor het rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verstrekken van subsidies. De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in een overkoepelend rapport en in afzonderlijke deelrapporten per deelgemeente.

In dit deelrapport worden de resultaten van het onderzoek voor de deelgemeente Noord gepresenteerd. Eerst wordt ingegaan op de aard en omvang van de subsidieverstrekking. Vervolgens wordt de selectie van gesubsidieerden en subsidies in dit onderzoek toegelicht. Na een beschrijving van beleidskader en regelgeving wordt de praktijk van subsidieverstrekking aan de hand van onderscheiden fasen in het subsidieproces behandeld. Het rapport bevat conclusies en aanbevelingen en wordt besloten met een reactie van de deelgemeente en een nawoord van de Rekenkamer.

In het overkoepelend rapport zijn doelstelling, probleemstelling, onderzoeksvragen en opzet van het onderzoek behandeld. Ook wordt in het overkoepelend rapport ingegaan op enkele gemeenschappelijk onderwerpen en begrippen. Tevens zijn in het algemene rapport de bevindingen, conclusies en aanbevelingen voor de deelgemeenten gezamenlijk en in relatie tot elkaar opgenomen. In het navolgende wordt uitsluitend op het subsidieproces van de deelgemeente Noord ingegaan.

II aard en omvang subsidieverstreking

Uitgangspunt voor de bepaling van aard en omvang van subsidies is de rekening 1998 van de deelgemeente, meer in het bijzonder de staat van inkomensoverdrachten. Uit deze zogenoemde staat G kan worden afgeleid dat de deelgemeente Noord over 1998 in totaal circa f 13,9 mln. heeft besteed in de vorm van subsidies. Gerelateerd aan het totaal van de lasten in de rekening van bijna f 44,0 mln. betreft dit circa 35 procent. In bijlage I wordt uitvoeriger op de staat G ingegaan.

In tabel I wordt, van een aantal kenmerken, een overzicht gepresenteerd van de verstrekte subsidies. Deze kenmerken betreffen de subsidiemethoden zoals nader onderscheiden in de VAS, de mate waarin subsidies worden gefinancierd uit een doeluitkering van de gemeente (of van het Rijk via de gemeente) aan de deelgemeente en het structurele versus incidentele karakter van de subsidie.

tabel I

kenmerken subsidies deelgemeente Noord, 1998

lasten / type subsidies	bedrag in f	bedrag in f	als percentage van		
			bedrag in f	totale lasten	subsidies staat g
totaal lasten	43.993.237			100	
waarvan: subsidies in staat g		13.918.254		32	100
waarvan:					
▪ type subsidie					
▪ budget	13.288.511			30	95
▪ exploitatie	- 7.978			0	0
▪ prestatie	304.817			1	2
▪ waarderings	332.904			1	2
waarvan:					
▪ structureel	12.053.597			27	87
▪ eenmalig	1.864.657			4	13
waarvan:					
▪ doeluitkering		1.696.446		4	12
▪ overig		168.211		0	1

Bij de deelgemeente Noord ligt het accent qua subsidiemethode op budgetsubsidies (95 procent). Van de totale subsidiestroom op basis van de staat G wordt 12 procent gefinancierd uit een doeluitkering.

Het merendeel van de subsidiegelden heeft een structureel karakter (87 procent). Met eenmalige subsidies is 13 procent gemoeid (inclusief 12 procent doeluitkering).

De verdeling van subsidies over beleidsterreinen conform de indeling naar subfuncties is opgenomen in tabel II.

tabel II

verdeling van subsidies over beleidsterreinen *

subfunctie	omschrijving	bedragen in f	percentage
001	▪ bestuursorganen	157.791	1,1
140	▪ grotestedenbeleid / wijkbeheer	305.817	2,2
310	▪ economie (incentives)	10.000	0,1
480	▪ onderwijs	62.358	0,4
482	▪ volwasseneneducatie	50.004	0,4
540	▪ cultuur	5.332	0,0
580	▪ overige recreatieve voorzieningen	370.149	2,7
611	▪ werkgelegenheid	99.000	0,7
620	▪ maatschappelijke begeleiding en advies	4.727.867	34,0
630	▪ sociaal-cultureel werk	4.542.497	32,7
650	▪ kinderdagopvang	3.629.622	26,1
922	▪ kasverschillen	-42.183	-0,3
totaal		13.918.254	100,1

* overzicht op basis van staat g, gecorrigeerd

Dit overzicht laat zien dat het merendeel van de subsidies ressorteert onder de subfuncties 620 (maatschappelijke begeleiding en advies), 630 (sociaal-cultureel werk) en 650 (kinderdagopvang).

III selectie

De Rekenkamer heeft voor de selectie van te onderzoeken subsidies de staat G uit de rekening 1998 als uitgangspunt genomen. Bij de selectie is, gegeven de beschikbare informatie in deze staat, gestreefd naar spreiding over beleidsterreinen, financieel belang en typen subsidie. Op grond hiervan zijn subsidies aan de volgende 15 organisaties in het onderzoek betrokken:

- Stichting Kinderparadijs Meidoorn;
- Stichting Wijkhuis Oude Noorden;
- Stichting Onderneming Opbouwwerk Rotterdam (SONOR);
- Bewonersorganisaties Agniesebuurt, Bergpolder, Blijdorp, Liskwartier en Provenierswijk;
- Stichting Samenwerkende Arabische Jongeren (SAJ);
- Stichting Ouderenwerk Noord (SON);
- Stichting Maatschappelijk Werk Noord (SMWN);
- Stichting Raadslieden Rotterdam (SRR);
- Stichting voor Sociaal Cultureel werk Agniesebuurt Liskwartier-Bergpolder Provenierswijk-Blijdorp (SCALP);
- Stichting voor Sociaal Cultureel Werk en Kinderopvang (Stichting SKWON);
- Stichting Kinderopvang Rotterdam Noord (KORN).

Voorts is het Initiatievenfonds, waaruit allerlei kleine waarderingssubsidies aan tal van aanvragers worden verstrekt, in het onderzoek betrokken.

Uitgaande van het totaalbedrag, zoals vermeld in de (oorspronkelijke) staat G van de jaarrekening 1998 (i.c. f.13.942.413), omvat deze selectie f 11.842.167 ofwel 85 procent. In bijlage II wordt uitvoeriger stilgestaan bij de selectie van onderzochte subsidies.

IV beleidskader en regelgeving

IV-1 beleidskader

De deelgemeente Noord hanteert de begroting als het primaire beleidskader voor de verstrekking van subsidies. Meestal is dit tevens het enige beleidskader dat wordt gehanteerd in relatie tot de verstrekte subsidie. Soms zijn ook andere beleidskaders van toepassing, zoals bijvoorbeeld voor doeluitkeringen.

In de begroting en in het bestuursprogramma is vastgelegd welke effecten men wil bereiken met het toekennen van subsidie. Soms neemt deze vastlegging de vorm aan van concreet geformuleerde criteria voor doelbereiking, hoewel dit in de regel vaker prestaties dan effecten betreft. Raming van de uitgaven vormt een regulier onderdeel van het begrotingsproces, waaraan ook het subsidieproces is gerelateerd.

De begroting is volgens de systematiek van het landelijk ontwikkelde beleids- en beheersinstrumentarium (BBI) vormgegeven. In de beleidsbegroting wordt per beleidstaak in principe een aantal aspecten omschreven, waaronder:

- beheersproducten / functienummer;
- sector / portefeuillehouder / budgethouder;
- doelgroep;
- beleidsdoel;
- taakomschrijving;
- beleidsmarges Raad;
- prestaties;
- kwaliteit;
- beleidstoelichting;
- financiën (jaarrekening jaar t-2, begroting jaar t-1, t, t+1 met toelichting).

In de beheersbegroting worden de aan de beleidstaken gerelateerde beheersproducten verder uitgewerkt in een vergelijkbaar stramien met toevoeging van nadere aanwijzingen voor de uitvoering. In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de uitvoering van de beleidstaak (c.q. beheersproducten). Hierbij wordt ingegaan op de resultaten van het beleid, financiën en productinformatie (prestaties, kwaliteit en kengetallen). Door de opstelling van de rekening met daarin de cijfers voor het jaar t-1, het begrotingsjaar t en de rekening voor het jaar t, is een vergelijking en toelichting van eventuele verschillen mogelijk.

De Rekenkamer heeft de beleids- en beheersbegroting 1998 in beschouwing genomen voor wat betreft beleidstaken waarbij subsidies in het geding zijn. De omschrijving van beleidsdoelen en –voornemens is veelal globaal van karakter. De toelichtingen zijn in het algemeen beknopt. Voor de omschrijving en nadere uitwerking van prestaties en kwaliteit wordt verwezen naar de subsidie-

overeenkomsten met de desbetreffende instellingen. Waar wel een nadere invulling aan prestaties en kwaliteit is gegeven, geldt dat een meer kwalitatieve aanduiding prevaleert en dat voor toetsing concreet hanteerbare criteria niet zijn benoemd. In feite blijft de meeste kwantitatieve informatie beperkt tot financiële gegevens.

Het jaarverslag is op tal van onderdelen (met name realisatiegegevens, prestaties en kwaliteitsgegevens) nog niet of zeer summier ingevuld. Daarmee kenmerkt het geheel van begroting en rekening zich nog in sterke mate door elementen, die nadere uitwerking en invulling behoeven. Het geschetste beeld heeft voor de begroting 1999 en 2000 (nog) niet aan actualiteitswaarde ingeboet.

Binnen de deelgemeente wordt gewerkt aan de ontwikkeling en invoering van kengetallen. In 1999 heeft een adviesbureau op verzoek van de deelgemeente een 'quick scan doelmatigheid' uitgevoerd. Dit leidde onder andere tot de volgende inzichten. De deelgemeente geeft zelf aan dat doelmatigheid en het zicht daarop worden verbeterd naarmate de invoering van de BBI-methodiek verder is gevorderd. De producten zijn duidelijk gedefinieerd, maar de koppeling daarvan met taakstellingen, prestatiegegevens en middeleninzet (via normering van activiteiten) is een punt van aandacht. Vooral op het vlak van normen, prestaties en kengetallen is nog een slag te maken. Taakstellingen en prestaties dienen concreter benoemd te worden teneinde de sturingsmogelijkheden te vergroten. De doelmatigheid en effectiviteit van geleverde diensten is aan de hand van de jaarverslaggeving thans moeilijk te beoordelen. Effectmeting vindt momenteel incidenteel plaats. Tevens wordt geconstateerd dat het ontbreken van een meerjarenbeleidsplan en een meerjarenbegroting ertoe leidt dat de beleidshorizon is gericht op de korte termijn en dat de aansluiting op doelstellingen vanuit het bestuursprogramma niet optimaal is.

IV-2 **regelgeving**

Binnen de kaders van de Vod, de VAS en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) hanteert de deelgemeente voor alle subsidies per 1 november 1998 de 'Beleidsregels subsidieverstreking deelgemeente Noord 1999'. De inwerktreding van de derde tranche Awb per 1 januari 1998 is de voornaamste reden voor het opstellen van de 'Beleidsregels subsidieverstreking'. Dit is een uitvoeringsregeling die van toepassing is op budget-, exploitatie- en incidentele subsidies. Vóór 1 november 1998 vond de beschikking van subsidies bij de deelgemeente Noord uitsluitend plaats op grond van de VAS. In de beschikking worden eventuele aanvullende voorwaarden en preciseringen opgenomen, waaronder de totstandkoming van een uitvoeringsovereenkomst (in de praktijk bij deelgemeente Noord aangeduid als een budgetovereenkomst).

In de 'Beleidsregels subsidieverstreking' heeft de deelgemeente Noord bepaald binnen welke kaders en onder welke voorwaarden en bepalingen subsidies worden verstrekt. Zo zijn de beleidstaken waarvoor subsidies zijn bedoeld gedefinieerd. Tevens zijn algemene subsidiecriteria geformuleerd waaraan de aanvrager moet voldoen om voor subsidie in aanmerking te komen of te blijven komen. Het gaat hierbij onder meer om criteria als de afstemming op deelgemeentelijk beleid en de afstemming van het activiteitenaanbod op behoefte, vraag en samenstelling van de bevolking. Vervolgens worden

voor budgetsubsidies, exploitatiesubsidies en incidentele subsidies afzonderlijk de subsidievoorwaarden nader omschreven. Zo is bijvoorbeeld bepaald dat bij budgetsubsidies een uitvoeringsovereenkomst dient te worden afgesloten.

V subsidieverstrekking in praktijk

In het subsidieproces is een aantal fasen te onderscheiden, namelijk voorbereiding, bepaling, uitvoering, controle en evaluatie. Aan de hand van deze fasen wordt de praktijk in deelgemeente Noord voor de subsidieaanvragen over 1998 beschreven. Ter illustratie wordt in aparte kaders de subsidierelatie met één instelling (de Stichting SKWON) nader belicht. Hieraan voorafgaand wordt de dossiervorming door de deelgemeente ten aanzien van de subsidiëring behandeld.

V-1 dossiervorming

De Rekenkamer heeft voor de geselecteerde subsidies de dossiers opgevraagd. Daarbij heeft de Rekenkamer de deelgemeente bij brief aangegeven welke documenten zij verwachtte aan te treffen. Hierbij is gevraagd naar hetgeen conform de regelgeving aanwezig moet zijn, hetgeen idealiter aanwezig zou kunnen zijn en naar “overige relevante informatie”. Gezien het moment waarop het onderzoek plaats heeft gevonden (najaar 1999) geldt dat volgens de regelgeving de betreffende (verplichte) documenten aanwezig zouden moeten zijn.

Tabel III vat de bevindingen samen, waarbij ook rekening is gehouden met het onderscheid tussen structurele subsidies en eenmalige subsidies.

Bij de onderzochte dossiers is nagegaan hoeveel documenten aanwezig waren (1^e kolom), hoeveel documenten niet aanwezig waren (2^e kolom) en hoeveel van deze afwezige documenten vereist waren (3^e kolom).

tabel III

samenstelling van onderzochte 15 dossiers van gesubsidieerden

document * ■	aanwezig	niet aanwezig	waarvan vereist
<i>aanvraag</i> ■	13	2	2
<i>aanvraagformulier</i> ■	2	13	
<i>begroting</i> ■	13	3	3
<i>werkplan/beleidsplan</i> ■	9	6	4
<i>beschikking</i> ■	15	0	
<i>uitvoeringsovereenkomst</i> ** ■	11	4	
<i>verantwoordingsinformatie</i> ■	15	0	
<i>financieel</i>			
<i>verantwoordingsinformatie</i> ■	6	9	9
<i>inhoudelijk</i>			
<i>afrekeningformulier</i> ■	1	14	
<i>afrekening / vaststelling</i> ■	0	15	15
<i>accountantsverklaring</i> ■	8	7	2
<i>evaluaties</i> ■	0	15	

* verplichte elementen cursief.

** vereist: voorwaarde in beschikkingen.

De aanlevering aan de Rekenkamer van de gevraagde dossiers heeft in enkele rondes plaatsgevonden en derhalve geruime tijd in beslag genomen. Op vragen van de Rekenkamer inzake de onderzochte subsidies is in de regel adequaat gereageerd. De Rekenkamer constateert dat de onderzochte dossiers op onderdelen gebreken vertonen. Zij plaatst daarbij de volgende kanttekeningen:

- een aanvraagformulier is aangetroffen bij enkele (maar niet alle) bewonersorganisaties, maar wordt niet standaard gehanteerd;
- de begrotingen welke in het dossier zijn aangetroffen zijn in enkele gevallen beknopt van opzet of betroffen alleen een herziene of conceptbegroting;
- een afrekeningsformulier is aangetroffen bij een enkele bewonersorganisatie, maar wordt niet standaard gehanteerd;
- in twee gevallen waarin een accountantsverklaring gezien het subsidiebedrag vereist is, is deze in het dossier niet aangetroffen (i.c. bij St. Wijkhuis en St. Meidoorn).

V-2

voorbereiding en bepaling

V-2-1 doelformulering

Op hoofdlijnen heeft de Rekenkamer in haar onderzoek getoetst in hoeverre voor beleidstaken, waarvoor subsidies worden verstrekt, van concreet en meetbaar geformuleerde beleidsdoelen sprake is (zie ook het algemene rapport). Zoals reeds eerder geconstateerd zijn in de productbegroting beleidsdoelen in algemene termen omschreven zonder een nadere aanduiding van de aard van de te leveren prestaties in meetbare grootheden noch van termijnen waarbinnen het doel gerealiseerd dient te worden. Wel is vaak benoemd welke actor (i.c. gesubsidieerde instelling) het product dient te leveren. In een budgetovereenkomst (inclusief werkplan) wordt een en ander nader uitgewerkt. In de regel wordt in meer kwalitatieve termen gesproken over doelen en prestaties. Beoogde effecten worden bijna nooit benoemd.

Een voorbeeld: het sociaal-cultureel werk en de Stichting SKWON [1]

De deelgemeente Noord onderscheidt als beleidstaak en beheersproduct 'sociaal-cultureel werk'. Het beleidsdoel is als volgt geformuleerd:

- het op actieve wijze mogelijkheden en/of begeleiding bieden aan personen en/of groepen bij het gestalte geven aan hun ontplooiing, emancipatie en de inrichting van hun leef-, woon- en werksituatie. Bijzondere aandacht ligt bij activering, participatie in de samenleving en toeleiding naar scholing en werk;
- het sociaal-cultureel werk op zodanige wijze organiseren dat een flexibeler, naar buiten en vindplaatsgerichte werkwijze ontstaat.

Vervolgens worden de taken van de deelgemeente omschreven, uitgaande van de sociaal-economische positie en veelkleurigheid van de bevolking in Noord. Deze taken betreffen de ontwikkeling en uitvoering van welzijnsbeleid, de (verdere) ontwikkeling van kwantitatieve en kwalitatieve prestatie-afspraken met de uitvoerende instellingen, onderlinge afstemming van het aanbod, toezicht op de uitvoering en de ontwikkeling van kwaliteitseisen en kengetallen (in samenwerking met het sociaal-cultureel werk). In de begroting wordt vermeld dat het beleid voor sociaal-cultureel werk al enige jaren onveranderd is.

Het product wordt geleverd door twee stichtingen, namelijk SCALP en SKWON. Prestaties zijn beschreven in een subsidieovereenkomst. In navolgende kaders wordt de subsidierelatie met de Stichting SKWON nader belicht.

V-2-2 beschikking

De beschikking (toekenning) heeft een gestandaardiseerde opzet met als vaste elementen:

- besluitnummer en datum besluit;
- verwijzing naar subsidieaanvraag en aard van de aanvraag;
- vermelding van de toepasselijke regelgeving: Awb, VAS (en recentelijk ook de Beleidsregels subsidieverstrekking 1999);
- het feitelijk besluit, i.c. vermelding van type subsidie en het toegekende subsidiebedrag;
- verplichtingen (zoals uitvoering van activiteiten in uitvoeringsovereenkomst of meewerken aan de totstandkoming daarvan);
- voorschotverlening en aanvang daarvan;
- voorbehoud ten aanzien van trendmatige verhoging (inflatiecorrectie) van het subsidiebedrag;

- een vermelding van de mogelijkheden voor het aantekenen van beroep en bezwaar.

Geconstateerd wordt dat de deelgemeente Noord gesubsidieerden schriftelijk opmerkzaam maakt op de inwerkingtreding van de derde tranche van de Awb per 1 januari 1998. In dat kader wordt aangekondigd dat men in 1998 nieuwe beschikkingen zal ontvangen. In de onderzochte dossiers heeft de Rekenkamer echter geen nieuwe c.q. vervangende beschikkingen aangetroffen. Navraag heeft uitgewezen dat deze niet zijn verstuurd.

V-2-3 budgetovereenkomst

Een budgetovereenkomst bevat een beschrijving van het beleidsterrein, de doelstellingen van de deelgemeente Noord en de bijdrage die de gesubsidieerde daaraan levert c.q. dient te leveren binnen nader geformuleerde randvoorwaarden. In de budgetovereenkomst worden de producten en bijbehorende prestaties vrij gedetailleerd omschreven waarbij aansluiting is gezocht bij het Gemeenschappelijk Functioneel Ontwerp/Sociaal Cultureel Werk – Welzijn Ouderen (GFO/SCW-WO). Dit gebeurt in de regel in kwalitatieve termen. Betrekkelijk weinig wordt in meer meetbare termen gesproken over de te leveren prestaties. Daarvoor wordt verwezen naar het werkplan waarvan gesteld wordt dat het deel uitmaakt van de overeenkomst. In de overeenkomst wordt soms wel de intentie tot het formuleren van meetbare resultaten verwoord. Ook bevatten deze budgetovereenkomsten vaak uitspraken over onderdelen die nader geconcretiseerd dienen te worden. De deelgemeente heeft als bijlage voor het jaar 1998 'Nadere voorwaarden budgetovereenkomst 1998 (DB-besluit 98/76)' opgesteld. Kort samengevat komen deze erop neer dat wordt gestreefd naar aansluiting met de eerder beschreven deelgemeentelijke BBI-systematiek.

Uit de bestudering van de beschikkingen en budgetovereenkomsten van de onderzochte subsidies komt naar voren dat deze documenten, ondanks de gestandaardiseerde opzet, op onderdelen weinig consistent zijn.

Meer in detail constateert de Rekenkamer het volgende:

- diverse gesubsidieerden ontvangen meerdere subsidies, die apart worden beschikt en soms ook van elkaar in vorm en voorwaarden verschillen;
- niet altijd wordt gerefereerd aan de datum van de desbetreffende subsidie-aanvraag;
- de gekozen subsidievorm is niet altijd helder gemotiveerd (zo worden soms ook heel kleine budgetsubsidies verstrekt, terwijl een waarderings- of prestatiesubsidie dan een efficiënter instrument zouden zijn);
- de budgetovereenkomst volgt in de regel later, regelmatig met aanzienlijke vertraging ten opzichte van hetgeen is bepaald in de beschikking, veelal wanneer het subsidiejaar reeds loopt;
- de wijze van bevoorschotten kent verschillende varianten, waarbij de keuze voor een bepaalde manier niet wordt gemotiveerd;
- sommige bepalingen in de beschikking sporen niet met de VAS, bijvoorbeeld wat betreft te hanteren termijnen en aard van aan te leveren documenten (bijvoorbeeld het meerjarenperspectief);

- met enige regelmaat worden omschrijvingen van subsidies gehanteerd, welke niet overeenstemmen met de onderscheiden typologie in de VAS (zo worden naast of in plaats van de in de VAS genoemde subsidies ook basissubsidies en activiteitsubsidies verstrekt);
- met enige regelmaat zijn gebreken in beschikkingen of budgetovereenkomsten aangetroffen: onjuiste of ontbrekende data, doorgestreepte passages, soms niet ondertekende overeenkomsten of niet originele documenten.

V-3 uitvoering en controle

V-3-1 aanvraag

De deelgemeente Noord hanteert termijnen voor het aanvragen van subsidie volgens de VAS. Een aanvraag dient derhalve voor 1 april binnen te zijn. Uit de inmiddels van kracht zijnde 'Beleidsregels subsidieverstrekking' blijkt dat de deelgemeente Noord momenteel een aanvraagtermijn tot 1 mei hanteert. Over 1998 was de situatie onduidelijk: enerzijds wordt beklemtoond dat de regels van de VAS uitgangspunt zijn, anderzijds worden in de budgetovereenkomsten de termijn waarvoor aanlevering van jaarrekening en begroting komend jaar dient plaats te vinden, gelijkgetrokken op 1 mei.

Uit de onderzochte dossiers van een aantal structureel gesubsidieerden blijkt dat van de 15 gesubsidieerden er vier circa begin april hun aanvraag hebben ingediend. Bij drie was sprake van een beperkte vertraging (tot maximaal een maand).

Van zes gesubsidieerden overschreedt de vertraging de duur van een maand. Bij twee gesubsidieerden ontbrak een aanvraag in het dossier. Eventuele verzoeken om uitstel zijn niet aangetroffen in het dossier.

De deelgemeente Noord heeft aangegeven dat in de praktijk aanvragen die te laat worden ingediend (vrijwel) altijd alsnog in behandeling worden genomen. De motivering van de vertraging en het al dan niet verzocht hebben om uitstel spelen hierbij wel een rol. Vanwege het (veelal) structurele karakter van de subsidierelatie komt het feitelijk niet voor dat men een aanvraag niet ontvankelijk verklaard vanwege overschrijding van de indieningsdatum.

V-3-2 documenten bij aanvraag

Bij aanvraag van een subsidie dienen bij de deelgemeente Noord conform de regelgeving de volgende documenten ingediend te worden, namelijk:

- Elk jaar weer: begroting met toelichting, activiteitenplan en meerjarenwerkplan (tevens inhoudende een meerjarenbegroting);
- Alleen bij de eerste aanvraag: statuten en een opgave van de bestuurssamenstelling, waarbij in geval van wijzigingen verwacht wordt dat de gesubsidieerde de deelgemeente hierover informeert.

Opgemerkt wordt dat de bestuurssamenstelling in de regel deel uitmaakt van het jaarverslag. De deelgemeente Noord controleert niet actief op het punt van wijzigingen in statuten en bestuurssamenstelling.

De ingediende documenten variëren sterk van elkaar in opzet en mate van detaillering, evenals de verstrekte toelichting op de aanvraag en begroting. De deelgemeente verstrekt hiervoor geen richtlijnen. In de dossiers heeft de Rekenkamer, behoudens een enkele incidentele brief, geen aanvullende documenten aangetroffen.

V-3-3 subsidietoekenning

In de VAS is expliciet bepaald binnen welke termijn een beslissing op de aanvraag dient te volgen. Het Dagelijks Bestuur van de deelgemeente dient binnen acht weken na de dag waarop de begroting voor de deelgemeente voor dat kalenderjaar is vastgesteld een beslissing te nemen op de aanvraag. Geconstateerd wordt dat voor het merendeel van de onderzochte subsidies besluitvorming in december 1997 heeft plaatsgevonden. Het is de Rekenkamer opgevallen dat de beschikkingen pas eind januari en begin februari 1999 zijn verstuurd. Voor een beperkt aantal (grote) subsidies zijn de beschikkingen pas in maart 1998 verstuurd. Bij twee van de onderzochte gesubsidieerden heeft de Rekenkamer vertragingen in de besluitvorming geconstateerd.

Een voorbeeld: het sociaal-cultureel werk en de Stichting SKWON [2]

De deelgemeente Noord besluit op 11 december 1997 de Stichting SKWON op basis van haar (ongedateerde) subsidie-aanvraag 1998 voor diverse werksoorten en projecten subsidie toe te kennen. Voor het sociaal-cultureel werk wordt op 3 maart 1998 een reguliere budgetsubsidie verleend van f. 2.481.948. Deze subsidie wordt in 12 termijnen bevoorschot. Daarnaast worden aan de Stichting SKWON afzonderlijk ook (kleinere) budget- en exploitatiesubsidies verstrekt. Een tweetal beschikkingen over 1998 wordt, naar aanleiding van een herinnering van de Stichting SKWON, abusievelijk pas op 22 april 1999 verstuurd. De bevoorschotting heeft in termijnen regulier plaatsgevonden.

In de beschikking is bepaald dat de Stichting SKWON meewerkt aan de totstandkoming van een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking. Deze uitvoeringsovereenkomst dient uiterlijk op 1 april 1998 ondertekend in het bezit van de deelgemeente te zijn. In praktijk wordt hiermee de budgetovereenkomst bedoeld. In het dossier is deze aangetroffen, ondertekend, maar niet gedateerd. In hoofdzakelijk kwalitatieve termen worden de te ondernemen activiteiten en te leveren prestaties benoemd. Het werkplan van Stichting SKWON wordt geacht deel uit te maken van de overeenkomst. Tevens zijn bijzondere voorwaarden, kwaliteitseisen en aanvullende bepalingen geformuleerd betreffende planvorming, verslaglegging en financieel-technische en juridische aspecten. In een aparte bijlage zijn bovendien aanvullend een aantal nadere voorwaarden opgenomen. De Stichting SKWON dient haar prestaties te registreren en twee keer per jaar hierover aan de deelgemeente te rapporteren. De Rekenkamer heeft geen tussentijdse rapportage in het dossier aangetroffen; een rappel evenmin.

In het beleidsplan 1998 en het werkplan 1998 van de Stichting SKWON (van beiden is de verschijningsdatum onbekend) wordt vrij uitvoerig beschreven wat de context van de instelling is, welke doelen zij nastreeft en welke producten, projecten en activiteiten zij ontplooit. Opmerkelijk is dat ook wordt stilgestaan bij de structuur van de verantwoordingsinformatie, in die zin dat de Stichting SKWON kanttekeningen plaatst bij het GFO/SCW-WO en aangeeft dat de (weliswaar andere) verwoording van voornemens en producten van de Stichting SKWON wel de lading van het GFO dekken.

Wat de Rekenkamer in beide plannen opvalt is dat, evenals in de budgetovereenkomst, veel onderwerpen meer in kwalitatieve dan in kwantitatieve termen zijn omschreven. Er is in beide plannen meer sprake van het aanduiden van producten, projecten en activiteiten dan van het concretiseren daarvan in meetbare termen.

V-3-4 bezwaar en beroep

Bijna altijd wordt conform de VAS voor het verkrijgen van een subsidie een formele aanvraag gedaan. Omdat organisaties veelal op de hoogte zijn van de mogelijkheden tot en voorwaarden voor subsidiëring komt het zelden voor dat een aanvraag wordt afgewezen. Uiteraard wil dit niet zeggen dat de gevraagde subsidie zonder meer wordt gehonoreerd. Na beoordeling door de deelgemeente en zonodig gesprekken met de aanvrager wordt een bepaalde subsidie toegekend. Bij de deelgemeente Noord komt het zelden tot het starten van beroepsprocedures. Eventuele knelpunten zijn onderwerp van gesprek, maar in de regel leidt dit niet tot formele stappen.

V-3-5 verantwoording

Ten behoeve van de definitieve vaststelling van de subsidies dient volgens de VAS een aantal documenten te worden overlegd. De deelgemeente Noord verlangt van de gesubsidieerden de volgende documenten:

- jaarrekening / financieel verslag;
- accountantsverklaring (voor subsidies groter dan f 100.000);
- jaarverslag / activiteitenverslag;
- declaratieformulieren, nota's, rekeningen (voor subsidies kleiner dan f 100.000).

In de VAS is bepaald binnen welke termijn na afloop van de subsidieperiode of gesubsidieerde activiteit een verantwoording ingediend moet worden. Deze termijn bedraagt voor structurele subsidies 17 weken na het verstrijken van het subsidiejaar (circa 1 mei). De Rekenkamer constateert dat van de 15 onderzochte gesubsidieerden er acht de financiële verantwoordingsinformatie op tijd hebben ingediend. Bij twee gesubsidieerden was sprake van enige vertraging en ingeval van vier gesubsidieerden overschreedt de vertraging de duur van een maand. Eén gesubsidieerde (een bewonersorganisatie) is tussentijds opgeheven. De Rekenkamer heeft in het dossier geen aanvragen of toezeggingen van uitstel aangetroffen. Inhoudelijke verantwoordingsinformatie (bijvoorbeeld een jaarverslag) komt veelal met enige vertraging.

V-3-6 controle en vaststelling

De controle door de deelgemeente op de volledigheid en juistheid van de documenten die in het kader van de subsidie worden opgevraagd zou een belangrijk element van het subsidiebeheer moeten vormen. De praktijk bij de deelgemeente Noord is volgens de deelgemeente als volgt samen te vatten. Wat betreft de volledigheid van gevraagde stukken vindt bij ontvangst aan de hand van een subsidie-overzicht een controle plaats. Zonodig wordt gerappelleerd, hetgeen ook het geval is wanneer bepaalde termijnen worden overschreden. De Rekenkamer heeft in het dossier geen rappelbrieven aangetroffen.

Voor de beoordeling van de juistheid van de documenten verwacht de deelgemeente dat de accountantscontrole terzake voldoende zekerheid biedt. In dit verband wordt kritisch van de accountantsverklaring gebruik gemaakt. Regulier wordt de inhoudelijke verantwoording van de geleverde prestaties en activiteiten beoordeeld. Hiervoor wordt geen controlelijst gehanteerd. Wat betreft de beoordeling van de geleverde prestaties in het licht van de gemaakte afspraken merkt de portefeuillehouder over 1998 op, dat in de verslagen nog vaak kengetallen ontbreken en derhalve aanleiding geven tot verschillende interpretaties over de bereikte resultaten. Door zowel capaciteitsgebrek bij de deelgemeente als een geringe aandacht bij de politiek krijgt de inhoudelijke beoordeling weinig aandacht. In relatie tot doeltreffendheid wordt door de portefeuillehouder tevens een spanning tussen het uitvoeren van reguliere taken en inspelen op politieke prioriteiten geconstateerd. In geval van participatie van instellingen in bijzondere projecten, bijvoorbeeld in het kader van de stadsbrede wijkaanpak, moet de deelgemeente er voor waken dat dit niet ten koste gaat van andere taken van de instellingen.

De deelgemeente constateert dat de verslagen van de instellingen inmiddels concreter worden. Dit is volgens de deelgemeente mede het gevolg van de gevolgde GFO-systematiek, alhoewel ook deze nog niet tot voldoende inzicht in de doeltreffendheid van de geleverde prestaties leiden.

In de VAS en in de deelgemeentelijke regelgeving is geen termijn bepaald voor het door de deelgemeente vaststellen van de definitieve subsidie. Echter, sinds de inwerkingtreding van de derde

tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) per 1 januari 1998 geldt dat in die gevallen het bestuursorgaan binnen een redelijke termijn (acht weken) op de aanvraag tot vaststelling van de subsidie dient te beschikken. Hoewel doorgaans na een activiteit of na een kalenderjaar door een gesubsidieerde instelling geen expliciete aanvraag tot vaststelling van het definitieve subsidiebedrag wordt ingediend, kan de aanlevering van de (inhoudelijke en financiële) verantwoordingsinformatie als zodanig worden beschouwd.

De deelgemeente Noord heeft echter per 1 november 1998 in de 'Beleidsregels subsidieverstrekking' wel een termijn bepaald, namelijk acht weken. Idealiter zijn de subsidies van het voorgaande jaar afgerekend, voordat de deelgemeentebegroting van het komende jaar wordt vastgesteld. Zo spoedig mogelijk nadien worden de subsidiebeschikkingen voor het komende jaar verzonden.

Bij de deelgemeente Noord heeft men zich de afgelopen jaren ingespannen om aanzienlijke achterstanden in de vaststelling van bepaalde subsidies weg te werken. Daarmee is een inhaalslag gemaakt, maar de inschatting voor het jaar 1998 is dat nog steeds van achterstanden in de vaststelling sprake zal zijn. De Accountantsdienst rapporteert in de 'Controle jaarrekening 1998' dat voor enkele grote subsidies achterstanden in de afrekening over enkele jaren bestaan. Dit betreft de stichtingen KORN, SCALP en SKWON.

Tijdens het onderzoek van de Rekenkamer is aangegeven dat men hoopt voor 1 januari 2000 de subsidies over 1998 vastgesteld te hebben. De reden voor de vertraging is naar zeggen van de deelgemeente gelegen in nog niet afgeronde controle op de aangeleverde verantwoordingsinformatie. De achtergrond hiervan is divers, zo blijkt uit de toelichting van betrokkenen: ziekte, personeelsverloop en organisatieverandering.

Een voorbeeld: het sociaal-cultureel werk en de Stichting SKWON [3]

De Stichting SKWON levert op tijd haar jaarrekening in bij de deelgemeente. Met enige vertraging is ook een jaarverslag 1998 ('alles (ge)tel(d)t') ingediend.

Het jaarverslag bevat per werksoort gedetailleerde informatie, zowel kwalitatief als kwantitatief, over de aard van de activiteiten, de geleverde producten, bereik, bezoek en gebruik. Tevens wordt in het verslag het bereikte resultaat beoordeeld ('wat is gelukt?, wat is niet gelukt?') en worden aandachtspunten voor het komende jaar geformuleerd. Het jaarverslag bevat geen systematische vergelijking met het werkplan en sluit hierop qua presentatie ook niet aan. Daardoor is ook de confrontatie van gegevens in het jaarverslag met het werkplan meer indicatief dan toetsend van karakter. De gegevens in het jaarverslag bieden wel de mogelijkheid voor een meer concrete en normerende invulling van de doelstellingen in het eerstvolgend op te stellen beleids- en werkplan.

In de accountantsverklaring wordt gesteld dat het financieel verslag een getrouw beeld geeft van de grootte en samenstelling van het vermogen en van het resultaat. Een voorbehoud wordt daarbij gemaakt ten aanzien van de volledigheid en juistheid van ontvangsten behoudens overheidssteun.

De subsidie over 1998 was bij de afsluiting van dit onderzoek nog niet door de deelgemeente vastgesteld. Ook over de jaren 1995 tot en met 1997 zijn de subsidies aan deze instelling nog niet afgerekend (blijkens de 'Controle jaarrekening 1998 deelgemeente Noord' van de Accountantsdienst).

V-3-7 sanctionering

De deelgemeente Noord staat op het standpunt dat vertrouwen het uitgangspunt is voor de relatie met de gesubsidieerde. Dat neemt niet weg dat bij het toezien op de naleving van de subsidievoorwaarden geconstateerd zou kunnen worden dat van naleving geen sprake is of dat misbruik of oneigenlijk gebruik aan de orde zijn. De regelgeving bevat daartoe sanctiemogelijkheden. De deelgemeente Noord noemde zelf tijdens het onderzoek de volgende mogelijkheden:

- het nog uit te betalen deel van de subsidie wordt ingetrokken of verminderd;
- de uitbetaalde subsidie wordt teruggevorderd.

In de praktijk worden volgens de deelgemeente Noord voornoemde sancties zelden toegepast.

V-3-8 overleg

De Rekenkamer acht het voeren van structureel overleg een belangrijk instrument om de relatie tussen deelgemeente en gesubsidieerde te onderhouden. Afhankelijk van het politiek-maatschappelijk en financieel belang van de subsidie dient met de gesubsidieerde meer of minder intensief overleg gevoerd te worden. In de regel zal frequenter ambtelijk dan bestuurlijk overleg plaatsvinden. Bij de deelgemeente Noord variëren de overlegmomenten; zij verlopen niet volgens een vast schema. Op ambtelijk niveau vindt min of meer regelmatig overleg plaats, variërend van eens per kwartaal tot maandelijks. De deelgemeente meldt dat de invulling die betrokken ambtenaren hieraan geven varieert. Op bestuurlijk niveau (portefeuillehouder/bestuur) vindt 1 á 2 keer per jaar overleg plaats. De bestuurder wordt in dergelijk overleg ambtelijk terzijde gestaan. Het is de bedoeling in dit overleg te praten over het product en de inhoud. De praktijk is dat met regelmaat financiële aspecten, waaronder het exploitatietekort, aan de orde komen. Wanneer ontwikkelingen of omstandigheden dat vereisen c.q. toelaten wordt de intensiteit van overleg opgevoerd of verminderd. Aangaande het overleg met gesubsidieerden is de portefeuillehouder van mening dat minder overleg (en derhalve een minder hechte relatie) niet werkt. Overleg heeft verschillende functies. De bestuurder is niet alleen afrekenend bezig, maar ook informatie verzameland. Soms is de bestuurder tevens een intermediair tussen bewoners en instellingen. Wel moet duidelijk zijn hoe de bestuurder zich opstelt: bij sommige onderwerpen trekt men gezamenlijk op, bij andere onderwerpen dient de bestuurder wel te luisteren, maar zich niet te snel te committeren aan problemen.

De Rekenkamer meent dat ten opzichte van budgetgefinancierde instellingen de deelgemeente inzake beheersaspecten zich zou moeten beperken tot sturen op hoofdlijnen en output. Een regelmatig overleg over onder andere het exploitatietekort is hiermee in strijd en verleidt instelling en deelgemeente tot een rolopvatting die met de overstap van exploitatiesubsidie naar budgetsubsidie nu juist beoogd was te veranderen.

Wat betreft het overleg met de onderzochte gesubsidieerden wordt met ongeveer de helft een meer intensieve overlegvorm gehanteerd. Tevens is gebleken dat de subsidievorm hierop geen invloed heeft, dat wil zeggen dat de overgang van exploitatie- naar budgetsubsidie niet heeft geleid tot een wezenlijk andere vorm en inhoud van overlegsituaties.

V-3-9 uitvoeringskosten

In begroting en rekening maakt de deelgemeente Noord onderscheid tussen interne kosten en middelen aan derden (waaronder subsidies). Interne kosten betreffen de kosten van de eigen organisatie die zijn gemoeid met de uitvoering van desbetreffende beleids- c.q. beheerstaak. Zowel beleidsontwikkeling als –uitvoering zijn hierin begrepen. Overhead wordt volgens een bepaalde verdeelsleutel toegerekend aan deze interne kosten.

Binnen de deelgemeente Noord wordt sinds medio 1995 op beheerstaken tijdgeschreven. Deze uren worden in de begroting geraamd en nadien in de rekening verantwoord. Bovendien vindt in de vorm van kostenverdeelstaten (interne kosten) een verdere toedeling van kostensoorten aan kostenplaatsen en kostendragers plaats. Aldus beschikt de deelgemeente Noord in principe over een globaal inzicht in de kosten van het subsidieproces. Een en ander is niet in detail toegespitst op onderdelen van het subsidieproces zelf of op afzonderlijke gesubsidieerden.

Binnen de deelgemeente wordt desgevraagd door het dagelijks bestuur niet gestuurd op interne doelmatigheid. Hierbij wordt aangetekend dat de huidige deelgemeentesecretaris hier meer aandacht voor heeft dan voorheen het geval is geweest.

Een voorbeeld: het sociaal-cultureel werk en de Stichting SKWON [4]

In een groepsbijeenkomst heeft een aantal gesubsidieerden met de Rekenkamer van gedachten gewisseld over diverse aspecten van het subsidieproces. Reflecterend op de relatie tussen de Stichting SKWON en de deelgemeente Noord constateren directeur en manager een aantal knelpunten, die hieronder worden samengevat. In 1997 is afgesproken dat de deelgemeente met betrekking tot de door SKWON te verrichten werkzaamheden vooral de wat-vraag zou beantwoorden en SKWON de hoe-vraag. SKWON wil de relatie met de deelgemeente veranderen door duidelijk producten te definiëren en criteria op te stellen waar deelgemeenten en instelling aan moeten voldoen. Daarbij moet de instelling ook duidelijk aangeven wat ze niet wil of kan doen, te meer omdat de deelgemeente niet aangeeft wat ze niet meer wil hebben. Dit is des te meer van belang wanneer er bezuinigd moet worden, hetgeen thans actueel is binnen de deelgemeente Noord. SKWON onderhoudt intensief contact met politieke partijen om de consequenties van bezuinigingen zichtbaar te maken.

In praktijk komt van de gemaakte afspraken ten aanzien van de subsidierelatie weinig terecht en bemoeit de deelgemeente zich teveel met uitvoeringsaspecten. Uit de begroting van de deelgemeente zijn beleidskeuzes niet af te leiden; prestaties zijn in de begroting onvoldoende geformuleerd. Het werken met een budgetovereenkomst is niet de oplossing, omdat in de visie van SKWON de deelgemeente haar afspraken niet nakomt en regel en voorwaarden regelmatig weer aanpast. Ten dele wordt dit toegeschreven aan het ontbreken van voldoende deskundigheid bij de deelgemeente, bijvoorbeeld ten behoeve van beleidsontwikkeling. Ook ontbreekt naar de mening van de directeur van SKWON bij de deelgemeente inzicht in de vraag wat het betekent om een subsidierelatie te hebben op basis van productafspraken.

In het onderzoek van de Rekenkamer is naar voren gekomen dat de deelgemeente met de Stichting SKWON intensief overleg voert, zowel bestuurlijk als ambtelijk. De deelgemeente is niet tevreden over het functioneren en de prestaties van het sociaal-cultureel werk. Er bestaat een verschil van inzicht over de doelen en betekenis van het sociaal-cultureel werk. Een probleem ligt vooral in de duidelijkheid waarmee omschreven wordt welk doel het sociaal-cultureel werk dient en welke effecten bewerkstelligd moeten worden. De uitkomst van deze discussie kan implicaties hebben voor het subsidiebudget.

Een koppeling is moeilijk te leggen tussen de beleidsdoelen, taken en prestaties zoals verwoord enerzijds door de deelgemeente in de productbegroting en anderzijds door de instelling in het beleids- en werkplan. De gezamenlijk onderschreven budgetovereenkomst bevat evenmin concrete doelen en meetbare prestaties. Dit komt de

toetsbaarheid van de met de subsidie te leveren prestaties en beoogde effecten niet ten goede. Daartoe zou de deelgemeente op voorhand in overleg met de instelling preciezer moeten bepalen op welke wijze zij welke informatie in het kader van de subsidierelatie aangeleverd wil hebben.

De Rekenkamer constateert dat de beschrijving van de Stichting SKWON met betrekking tot een te grote bemoeienis van de deelgemeente met de uitvoering aansluit op haar mening over de wijze van overleg. De analyse van de deelgemeente dat het probleem vooral ligt bij de onduidelijkheid van de omschrijving van doelen en effecten sluit eveneens aan bij eerder gedane constatering.

V-4

evaluatie

In relatie tot de geformuleerde beleidsdoelen is het van belang te weten in hoeverre bij de deelgemeente inzicht bestaat in de mate waarin de doelstelling van de subsidie gerealiseerd wordt. Deelgemeente Noord baseert haar inzicht in de mate waarin de doelstelling van de subsidie gerealiseerd wordt op zowel schriftelijke stukken als op meer fragmentarische indrukken tijdens contacten en overleg. Deelgemeente Noord beoordeelt dit voornamelijk op grond van:

- bevindingen van waarnemers ter plaatse (waaronder medewerkers wijkbureaus);
- verslag(en) van de gesubsidieerde (jaarverslagen).

Incidenteel wordt gebruik gemaakt van statistische gegevens over indicaties en trends.

Evaluatie-onderzoek naar de effectiviteit en/of efficiency van de subsidie c.q. gesubsidieerde heeft weinig plaatsgevonden. Wel zijn met betrekking tot het Initiatievenfonds evaluaties in het dossier aangetroffen.

VI conclusies

In relatie tot de geformuleerde onderzoeksvragen betreffende de aard en omvang van de subsidieverstrekking, de subsidiepraktijk en de waarborgen voor een rechtmatig, doelmatig en doeltreffend subsidiebeheer komt de Rekenkamer in dit onderzoek voor de deelgemeente Noord tot de volgende conclusies.

VI-1 aard en omvang subsidieverstrekking

In 1998 werd gerelateerd aan het totaal van de lasten in de rekening door de deelgemeente Noord ongeveer 32 procent uitgegeven aan subsidies. Van de circa f 13,9 mln aan subsidies wordt 95 procent verstrekt als budgetsubsidie.

De Rekenkamer constateert dat de deelgemeente hiermee op een voortvarende wijze invulling heeft gegeven aan de mogelijkheid over te gaan tot deze subsidiemethode. Op basis van het onderzoek heeft de Rekenkamer echter de indruk gekregen dat hierbij eerder sprake is van gewijzigde aanduidingen dan van intrinsiek veranderde beheersregimes.

VI-2 beleidskader, regelgeving en beslisdocumenten

De deelgemeente Noord beschikt met de beleids- en beheersbegroting en de deelgemeentelijke regelgeving (sinds eind 1998) voor subsidies over een adequaat instrumentarium. De Rekenkamer is van mening dat de deelgemeente Noord in een laat stadium haar eigen regelgeving heeft vormgegeven. De Rekenkamer waardeert dat de deelgemeente met deze regelgeving de aansluiting op de (inwerkingtreding van de) derde tranche Awb heeft bewerkstelligd.

Beide instrumenten zijn goed gestructureerd en bieden in principe voldoende waarborgen voor een doeltreffende en doelmatige subsidieverstrekking. De Rekenkamer concludeert hierbij dat de uitwerking op beleidsinhoudelijk vlak (prestaties, effecten e.d.) nog ontbreekt, waardoor een koppeling tussen begroting en rekening niet of nauwelijks gelegd kan worden.

De deelgemeente tracht thans in haar cyclus van begroting en rekening een grotere doelmatigheid en doeltreffendheid te bereiken. De Rekenkamer heeft hiervan nog geen concreet zichtbare resultaten in de productbegroting aangetroffen.

De Rekenkamer benadrukt het belang van voortgang van dit proces teneinde de inhoudelijke (i.c. beleidsgerichte) sturing op de aanwending van subsidies te versterken.

De beslisdocumenten (beschikking, uitvoeringsovereenkomst e.d.) zijn volgens een vast stramien opgesteld, maar worden tegelijkertijd op onderdelen niet eensluidend uitgewerkt. Naar de mening van de Rekenkamer is dit niet bevorderlijk voor een meer uniform subsidiebeheer en wordt de toetsing door de deelgemeente hierdoor (onnodig) bemoeilijkt.

De Rekenkamer is van mening dat op basis van de budgetovereenkomsten, zoals thans door de deelgemeente Noord gehanteerd, moeilijk effectief op prestaties en beoogde effecten gestuurd kan worden. Als aanvullend beleidskader heeft de budgetovereenkomst in relatie tot de gesubsidieerde inhoudelijk wel betekenis.

De systematiek van beschikking en budgetovereenkomst, waarin tevens het werkplan van de gesubsidieerde is begrepen, zonodig aangevuld met nadere bepalingen, beoordeelt de Rekenkamer als onnodig complex.

VI-3 rechtmatigheid

De Rekenkamer is van oordeel dat de deelgemeente Noord in haar subsidiebeheer de rechtmatigheid in onvoldoende mate waarborgt. De Rekenkamer wijst in dit verband op aantal tekortkomingen, waarbij de zorgvuldige toepassing van de vigerende regelgeving in het geding is.

Op basis van de onderzochte dossiers concludeert de Rekenkamer dat op het vlak van de volledigheid van dossiers van gebreken sprake is. Onduidelijk is in deze gevallen of documenten niet zijn aangeleverd door gesubsidieerden, dan wel dat het dossierbeheer van de deelgemeente dienaangaande gebrekkig is. Met name ten aanzien van beleids- en werkplannen bij aanvraag en inhoudelijke verantwoordingsinformatie ten behoeve van afrekening is van gebreken sprake.

Wat betreft de mate van naleving van gestelde termijnen voor aanvraag, toekenning, verantwoording en vaststelling wordt geconcludeerd dat het proces regelmatig niet conform vigerende regelgeving verloopt. Vaak is sprake van een te laat indienen van aanvragen. Beschikkingen worden vaak met een aanzienlijke vertraging in relatie tot de desbetreffende besluitvorming verstuurd.

Budgetovereenkomsten zijn regelmatig aanzienlijk vertraagd ten opzichte van hetgeen in de beschikking is bepaald.

Bij de afrekening is eveneens regelmatig sprake van overschrijdingen van gestelde termijnen. Op haar beurt blijft ook de deelgemeente in gebreke, waar het gaat om bijvoorbeeld het tijdig versturen van beschikkingen en het vaststellen van subsidies.

In het onderzoek is gebleken dat de deelgemeente zelden gebruik maakt van de sanctiemogelijkheden die de VAS biedt. In het licht van voorgaande opmerkingen hadden naar de mening van de Rekenkamer eerder sancties in het vooruitzicht gesteld kunnen worden, mits de deelgemeente niet zelf in gebreke is gebleven.

VI-4 doelmatigheid

De Rekenkamer is op grond van de volgende overwegingen van oordeel dat de deelgemeente Noord in haar subsidiebeheer aan de waarborgen voor doelmatigheid onvoldoende aandacht schenkt.

Op grond van de samenstelling van de opgevraagde dossiers concludeert de Rekenkamer dat het dossierbeheer van de deelgemeente aanzienlijke gebreken vertoont. Een onvolledig dossier zorgt voor hinder tijdens het werk, leidt tot tijdverlies en is niet bevorderlijk voor een nauwkeurige besluitvorming.

Binnen de deelgemeente wordt gewerkt met een tijdschrijfsysteem en worden interne kosten in de begroting en rekening zichtbaar gemaakt. Dit biedt de deelgemeente de mogelijkheden tot inzicht in de uitvoeringskosten van het subsidieproces.

De deelgemeente geeft over het algemeen niet expliciet aan welke informatie van de instellingen wordt verlangd. Dit is niet bevorderlijk voor een doelmatig subsidiebeheer. Hierdoor kunnen verschillen optreden tussen hetgeen de deelgemeente eigenlijk wenst en wat in praktijk wordt ontvangen.

In het subsidieproces wordt, behoudens een overzicht van afrekeningen van subsidies, geen gebruik gemaakt van controlelijsten, hetgeen de doelmatigheid van het beoordelen van aanvragen en afrekeningen in aanzienlijke mate zou kunnen bevorderen

Tussen deelgemeente en gesubsidieerden wordt regelmatig bestuurlijk en ambtelijk overlegd. Dit krijgt echter niet op een gestructureerde wijze vorm. Bovendien heeft de Rekenkamer de indruk dat, gegeven het feit dat meestal sprake is van budgetsubsidiering, daarbij te vaak overleg tussen deelgemeente en gesubsidieerde plaatsvindt.

De Rekenkamer is van mening dat de deelgemeente de mogelijkheden voor doelmatig subsidiebeheer niet optimaal benut. Daartoe zou een nadere precisering van een aantal inhoudelijke en vormtechnische vereisten in het kader van de subsidierelatie wenselijk zijn.

VI-5 doeltreffendheid

De Rekenkamer concludeert dat de deelgemeente Noord in haar subsidiebeheer aan de waarborgen voor doeltreffendheid onvoldoende aandacht schenkt.

De Rekenkamer is van mening dat de deelgemeente mogelijkheden voor een grotere doeltreffendheid onbenut laat. Zo is de formulering van beleidsdoelen en wenselijk geachte prestaties voor verbetering vatbaar, in die zin dat meer aandacht aan de formulering van doelen en prestaties in concrete en meetbare termen geschonken zou kunnen worden.

Blijkens het werken met een productbegroting heeft de deelgemeente aandacht voor de relatie tussen doelen – prestaties – effecten, maar blijft de invulling veelal nog beperkt tot prestaties met de

bedoeling deze niet alleen in kwalitatieve, maar ook in bruikbare kwantitatieve termen te formuleren. Dit heeft echter nog geen uitwerking gekregen.

De Rekenkamer is van mening dat vanuit het perspectief van doeltreffendheid, de prestaties zoals geformuleerd in de budgetovereenkomsten, in relatie tot de jaarverslagen van de gesubsidieerden moeilijk zijn te beoordelen.

De Rekenkamer concludeert voorts dat de deelgemeente Noord onvoldoende aandacht schenkt aan de evaluatie van verstrekte subsidies of subsidieregelingen.

VII aanbevelingen

De Rekenkamer komt op basis van haar onderzoek naar het subsidieproces bij de deelgemeente Noord tot de volgende aanbevelingen.

1. De deelgemeente Noord dient de beleids- en beheersbegroting en de rekening verder te ontwikkelen en daarbij vooral aandacht te schenken aan prestaties (kwantiteit en kwaliteit) en effecten door het ontwikkelen van bruikbare kengetallen.
2. De deelgemeente Noord wordt aanbevolen de systematiek van beschikking en budgetovereenkomst, waarin tevens het werkplan van de gesubsidieerde is begrepen, zonodig aangevuld met nadere bepalingen, te vervangen door een meer gestandaardiseerde uitvoeringsregeling per (groep van) werksoort(en).
3. De deelgemeente Noord dient nauwlettender toe te zien op de naleving van de VAS en de eigen regelgeving voor subsidiëring, zowel wat betreft de gehanteerde terminologie, het respecteren van termijnen als de aanwezigheid, vorm en inhoud van vereiste documenten.
4. De deelgemeente Noord dient het eigen subsidieproces te optimaliseren door de ontwikkeling en gebruik van te formaliseren controlelijsten.
5. De deelgemeente Noord dient een sanctiebeleid te ontwikkelen, waarin is bepaald in welke omstandigheden het niet-naleven van subsidievoorwaarden leidt tot de toepassing van sancties.
6. De deelgemeente Noord dient, gezien de geconstateerde gebreken in de onderzochte dossiers, de dossiervorming te verbeteren.
7. De deelgemeente Noord wordt aanbevolen voor structurele subsidies periodiek (conform de Awb minimaal eens per vijf jaar) een evaluatie uit te (laten) voeren, waarbij onder meer aandacht wordt geschonken aan de effectiviteit van de subsidie.
8. De deelgemeente Noord wordt aanbevolen met gesubsidieerde instellingen een informatieprotocol te ontwikkelen, waarin naar vorm en inhoud is gespecificeerd op welke momenten de deelgemeente welke informatie van een instelling verlangt in het subsidieproces.
9. De deelgemeente Noord wordt aanbevolen de overlegsituaties in het kader van de subsidierelatie naar frequentie en aard te structureren al naar gelang het type subsidie en het financieel belang.

10. De deelgemeente Noord wordt aanbevolen informatieprotocollen te ontwikkelen, waarin is voorgeschreven welke informatie op welke wijze en welk moment in het kader van de subsidierelatie aangeleverd dient te worden.

In het algemene rapport heeft de Rekenkamer aanbevelingen opgenomen die alle deelgemeenten betreffen.

VIII reactie en nawoord

VIII-1 reactie deelgemeente

Bij brief van 20 januari 2000 reageert het Dagelijks Bestuur van de deelgemeente Noord op de brief van de Rekenkamer d.d. 23 december 1999 inzake de wederhoor op de conceptrapporten 'Subsidiëring door de deelgemeente Noord' en 'Subsidiëring door deelgemeenten – algemeen rapport'. Op 21 januari 2000 stuurt het Dagelijks Bestuur de Rekenkamer de reactie op het conceptrapport van de deelgemeente toe. De reactie betreft een zogenaamd voorblad met rapport van de deelgemeente Noord (V2000/180 d.d. 13 januari 2000) ten behoeve van de vergadering van het Dagelijks Bestuur van 18 januari 2000 ter besluitvorming. In dit rapport zijn de reacties verwerkt van de sector Welzijn en Zorg en van het team Financiën en het team ABJZ. Behoudens de samenvattende onderdelen, zoals weergegeven onder de kopjes 'Inleiding', 'Conclusies van de Rekenkamer' en 'Aanbevelingen van de Rekenkamer' wordt hieronder de reactie nagenoeg integraal en in cursief weergegeven.

In de vergadering van het dagelijks bestuur van de deelgemeente Noord op 18 januari 2000, is het conceptrapport 'subsidiëring door deelgemeente Noord' besproken. Het dagelijks bestuur onderschrijft de geformuleerde conclusies in het conceptrapport. Ten aanzien van de aanbevelingen heeft het dagelijks bestuur besloten, dat deze integraal zullen worden overgenomen in een Plan van Aanpak ter verbetering van de praktijk en de uitvoering van subsidies.

Na publikatie van uw definitieve rapport zal het Plan van Aanpak ter besluitvorming worden aangeboden aan de deelraad van de deelgemeente Noord.

Deze reactie wordt zowel door het DB als door de secretaris onderschreven. Voorts heeft het DB ook de gezamenlijke reactie van de deelgemeenten onderschreven.

Reactie van de deelgemeente Noord:

De deelgemeente Noord onderschrijft de conclusies van dit conceptrapport. De invoering van budgetsubsidie had meer aandacht en begeleiding behoeven. Ook had er meer aandacht moeten zijn voor deskundigheidsbevordering van medewerkers op dit gebied. Tussentijdse evaluatie van de systematiek van budgetsubsidie had het proces van uitvoering kunnen verbeteren en effectiever kunnen maken.

De aanbevelingen van de Rekenkamer worden integraal overgenomen. De deelgemeente Noord zal dit jaar nog het welzijnsbeleid in al haar facetten herijken. Voor het onderdeel 'subsidiëring' betekent dit dat de aanbevelingen van de Rekenkamer de basis zullen vormen voor de verbetering van het proces en praktijk van subsidieverstrekking. Juridische ondersteuning van het team ABJZ is hierbij essentieel.

Adviezen; juridisch advies:

Het team ABJZ onderschrijft de opmerkingen en conclusies van de Rekenkamer en dan m.n. de formeel juridische aspecten rond de verschillende fasen van het subsidieproces zoals het niet hanteren van termijnen, het nemen van verdagingsbesluiten, dossiervorming en de motivering van beschikkingen.

Bij de uitwerking van de aanbevelingen van de Rekenkamer wil het team graag nauw betrokken worden zodat aan de voorkant van het subsidieproces juridisch advies kan worden gegeven. Wel adviseert het team er bij het college en de gemeenteraad op aan te dringen dat de huidige VAS 1994 met enige voortvarendheid wordt aangepast aan de bepalingen van de derde tranche Algemene wet bestuursrecht. Hierover wordt in het rapport niets gezegd.

Subsidieverstrekking dient immers volgens de Awb, behoudens drie uitzonderingen, in het vervolg gebaseerd te zijn op een verordening. Gedurende vier jaren na het inwerking treden van de derde tranche geldt dit voorschrift nog niet. Zolang er geen verordeningen zijn opgesteld die in overeenstemming zijn met de Awb kunnen deelgemeenten geen optimaal gebruik maken van de mogelijkheden die de subsidietitel van de Awb biedt. Onduidelijk op dit moment is welke onderdelen van de Verordening Algemene Subsidievoorwaarden (V.A.S.) onverbindend zijn. Dit brengt niet alleen onzekerheid mee voor de subsidiegevers, i.c. deelgemeenten, maar ook voor instellingen en organisaties die door de deelgemeenten worden gesubsidieerd. Verder is het niet ondenkbaar dat dit problemen op gaat leveren bij beroepsprocedures over subsidies bij de administratieve rechter gezien het feit dat dergelijke beroepsprocedures bij deelgemeenten vaak voorkomen.

Gezien de bevoegdhedenlijst van de V.O.D. mogen deelgemeenten geen algemene uitvoeringsregels opstellen. Concreet betekent dit dat deelgemeenten niet zelfstandig uitwerking mogen geven aan de mogelijkheden die de subsidietitel biedt.

Zo kunnen deelgemeenten geen gebruik maken van het instrument subsidieplafonds. Voor het gebruik van een subsidieplafond dient er n.l. een verordeninggrondslag te zijn waarin de huidige VAS niet voorziet. Dit is m.n. een knelpunt wanneer er meerdere instellingen een beroep doen op een subsidiebudget hetgeen bij deelgemeenten regelmatig voor komt. Tevens kunnen deelgemeenten geen verplichtingen opleggen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie. Ook hiervoor geldt een wettelijke grondslag welke de huidige VAS niet kent.

Adviezen; eindadvies budgethouder:

Een belangrijke oorzaak voor de knelpunten die genoemd worden in het conceptrapport, is de onderbezetting van de sector Welzijn en Zorg geweest, ten tijde van de invoering en implementatie van de systematiek van budgetsubsidie. Bij de invoering van de verbeteringen zal hieraan de nodige aandacht moeten worden gegeven.

Gevraagde beslissing:

Het dagelijks bestuur van de deelgemeente Noord besluit de conclusies van dit conceptrapport te onderschrijven en de aanbevelingen van de Rekenkamer integraal over te nemen. Deze zullen de basis vormen voor een voorstel aan de deelraad om, na verschijning van de definitieve rapportage, een verbeteringstraject “subsidies” te starten.

VIII-2 **nawoord Rekenkamer**

De Rekenkamer stelt vast dat het Dagelijks Bestuur de conclusies en aanbevelingen onderschrijft. De deelgemeente geeft in haar reactie duidelijk blijk van besef van achterliggende oorzaken van de tekortkomingen in het subsidieproces.

In de reactie van het Dagelijks Bestuur wordt in het juridisch advies opgemerkt dat in het rapport niets wordt gezegd over de aanpassing van de VAS aan de bepalingen van de 3^e tranche Awb. De Rekenkamer schenkt aan dit onderwerp in het algemeen rapport de nodige aandacht. De Rekenkamer deelt met het Dagelijks Bestuur de zorgen die zijn uitgesproken over het uitblijven van een aanpassing van de VAS aan de 3^e tranche van de Awb. Inmiddels is evenwel gebleken dat B&W voornemens is in het voorjaar 2000 een voorstel tot aanpassing aan de Gemeenteraad voor te leggen.

De Rekenkamer is verheugd over de aankondiging dat haar aanbevelingen zullen worden uitgewerkt in een Plan van Aanpak ter verbetering van het subsidieproces. Zij ziet dit plan en de uitvoering daarvan met belangstelling tegemoet. Blijkens de beoogde herijking van het welzijnsbeleid in dit jaar, waarvan ook subsidiëring deel uitmaakt, verwacht de Rekenkamer reeds op afzienbare termijn verbeteringen in het subsidieproces te kunnen waarnemen. De Rekenkamer betreurt dat in de reactie van het Dagelijks Bestuur niet expliciet wordt ingegaan op elk van de geformuleerde aanbevelingen in respectievelijk het deelrapport en het algemeen rapport.

bijlagen

bijlage I staat G en aanvullende informatie

Uitgangspunt voor de bepaling van aard en omvang van subsidies is de rekening 1998 van de deelgemeente, meer in het bijzonder de zogenaamde staat van inkomensoverdrachten (ook wel aangeduid als staat G). De deelgemeente Noord heeft deze als bijlage opgenomen in haar rekening 1998.

De staat G van deelgemeente Noord bevat de volgende informatie:

- Subfunctie;
- omschrijving functie / subsidie;
- titel verordening;
- raadsbesluit;
- naam instelling;
- rekening jaar t (bedrag).

Op verzoek van de Rekenkamer heeft de deelgemeente de staat G aangevuld met aantal gegevens teneinde een zo eenduidig mogelijk beeld te krijgen van aard en omvang van de subsidieverstreking. Dit betreft de volgende gegevens:

- type subsidie conform de typologie van de Verordening Algemene Subsidievoorwaarden (VAS), namelijk budget-, exploitatie-, prestatie- en waarderingssubsidies;
- het structurele dan wel eenmalige karakter van de subsidie;
- een aanduiding of het een doeluitkering betreft.

Ter verduidelijking op de bewerking van deze informatie worden navolgende opmerkingen gemaakt.

Doeluitkeringen zijn behandeld als zijnde formeel eenmalig. De praktijk van een de facto structurele verstrekking op basis van de doeluitkering doet daaraan niets af. Dit impliceerde in sommige gevallen een correctie op de aangeleverde informatie.

Soms leidde dit informatieverzoek tevens tot correcties op de staat G. Zo is van de zijde van de deelgemeente Noord aangegeven dat enkele kleine bedragen geen subsidies zijn. Dit leidt tot een gecorrigeerd totaal van f 13.918.254 aan subsidies conform staat G.

In de bewerking van de aldus verkregen informatie ten behoeve van tabel I zijn verzamelposten met subsidieverrekeningen van voorgaande jaren buiten beschouwing gelaten. Voorzover hiervan sprake is, maken deze wel deel uit van het overzicht van subsidies naar subfunctie in tabel II.

Tevens zijn die gevallen waarin de deelgemeente in het gevraagde overzicht geen duidelijkheid kon verschaffen over bepaalde kenmerken van de subsidie niet betrokken in navolgende schets van de structuur van subsidieverstreking. Dat is voor de deelgemeente Noord niet het geval.

bijlage II selectie van nader te onderzoeken subsidies

De Rekenkamer heeft ten behoeve van het onderzoek uit de staat G een bepaald aantal subsidies geselecteerd. Tijdens het onderzoek is gebleken dat een aantal geselecteerde subsidies in feite ten onrechte op deze staat figureert of om andere redenen niet op een zinvolle wijze in dit onderzoek konden worden betrokken. Hieronder volgt een beknopte toelichting.

Gebleken is dat een aantal subsidies voor sociale activering onder SCALP valt. Deze subsidies zijn vervolgens betrokken in het onderzoek naar de subsidierelatie met SCALP.

Voorts is geconstateerd dat de subsidie voor het raadsliedenwerk aan de Stichting Raadslieden Rotterdam feitelijk een inkoopovereenkomst betreft. In praktijk loopt een en ander echter mee in het reguliere subsidieproces van de deelgemeente Noord.

Gebleken is dat sommige subsidies zijn gefinancierd uit een doeluitkering. Voorzover hierbij sprake is van aansluiting op het reguliere subsidieproces binnen de deelgemeente zijn deze in het onderzoek betrokken. De doeluitkeringen zijn op zichzelf thans geen onderwerp van onderzoek.

Hieronder is een uitgebreid overzicht van de geselecteerde subsidies opgenomen (inclusief aanvankelijk geselecteerde subsidies).

bijlage III overzicht van geselecteerde gesubsidieerden en subsidies

subfunctie en omschrijving	■	namen gesubsidieerden	kenmerken subsidie	rekening 1998
001 bestuursorganen; initiatievenfonds	■	diverse gesubsidieerden	incidenteel, waarderingssubsidie	121.191
580 recreatieve voor-zieningen accommodaties	■	st. meidoorn	structureel, budgetsubsidie	186.444
580 accommodaties	■	wijkhuis	structureel, budgetsubsidie	183.705
620 maatschappelijke begeleiding; opbouwwerk	■	sonor	structureel, budgetsubsidie	1.656.660
620 maatsch. begeleiding; bewonersorganisaties	■	bo agniesebuurt	structureel, budgetsubsidie	44.360
		bo bergpolder		61.292
		bo blijdorp		66.852
		bo liskwartier		56.832
		bo provenierswijk		66.620
620 opvang/aktivering marokkaanse kinderen	■	saj	structureel, budgetsubsidie exploitatiesubsidie	109.877
620 maatsch. begeleiding; dienstverlening ouderen	■	son-ouderenwerk	structureel, budgetsubsidie	947.999
620 maatsch. begeleiding; maatschappelijk werk	■	smwn	structureel, budgetsubsidie	924.917
620 raadsliedenwerk	■	srr	structureel, budgetsubsidie	328.676
630 sociaal cultureel werk	■	scalp	structureel, budgetsubsidie doeluitkering	1.517.676
630 sociaal cultureel werk	■	stichting skwon	structureel, budgetsubsidie	2.481.948
650 peuterspeelwerk		(speel goed)	doeluitkering	318.604
630 sociale activering	■	diverse		448.181
650 kinderopvang peuterspeelwerk	■	korn	structureel, budgetsubsidie	1.894.738 425.595
	■	totaal		11.842.167

bijlage IV lijst van afkortingen

ADR	Accountantsdienst Rotterdam
Awb	Algemene wet Bestuursrecht
BBI	Beleids- en Beheersinstrumentarium
BCF	Beleidsgestuurde contractfinanciering
B&W	College van Burgemeester en Wethouders
DRR	Dienst Recreatie Rotterdam
Fte	Fulltime equivalent
GFO	Gemeenschappelijk Functioneel Ontwerp
IPO	Inter Provinciaal Overleg
P&C-cyclus	Planning en Control-cyclus
SCW	Sociaal cultureel werk
VAS	Verordening Algemene Subsidievoorwaarden
Vod	Verordening op de deelgemeenten
VOG	Vereniging van Ondernemingen in de gepremieerde en gesubsidieerde sector
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WO	Welzijn ouderen