BMC
YACHT GROUP

Rekenkameronderzoek Subsidiebeleid gemeente Teylingen



Rapport | Oktober 2022

Partners in verbetering

Rekenkameronderzoek Subsidiebeleid gemeente Teylingen

Rapport
Rekenkamercommissie Teylingen

BMC
YACHT GROUP

Inhoudsopgave

DEEL I - DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK **5**

Leeswijzer 6
Het doel van het onderzoek 6
Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad 6
Algemene conclusie en beantwoording onderzoeksvraag 7
Conclusies 8
Aanbevelingen 11

DEEL II - NOTA VAN BEVINDINGEN **15**

H1 | Onderzoeksverantwoording **16**

1.1 Aansturen van partijen op afstand als kerntaak van gemeenten 16
1.2 Het instrument subsidie 16
1.3 Vraagstelling van het onderzoek 17
1.4 Werkwijze 18

H2 | Bevindingen ten aanzien van het subsidiebeleid en de organisatie **20**

2.1 Wat is het subsidiebeleid in Teylingen? 20
2.2 Hoe is het subsidiebeleid 'Back to Basics', dat gebaseerd is op het welzijnsbeleid 2009, vertaald naar huidige beleidsdoelen binnen het sociaal domein? 23
2.3 Welke subsidieregelingen binnen het sociaal domein heeft de gemeente Teylingen? 24
2.4 Wat is de samenhang tussen de programma's en doelstellingen van de gemeente en het subsidiebeleid en de -regelingen? 25
2.5 Wat is de huidige verdeling van subsidiegelden? 27
2.6 Wordt het instrument bewust ingezet in de programma's van het sociaal domein en bijbehorende doelen van de gemeente en gewogen ten opzichte van andere mogelijke instrumenten? 27
2.7 Hoe is de doeltreffendheid van de subsidies geborgd in dit beleid en in de regelingen? 28

H3 | Bevindingen ten aanzien van de uitvoering van het subsidiebeleid **30**

3.1 Hoe ziet het proces van subsidieaanvraag tot aan subsidieverstrekking eruit? 30
3.2 Hoe ziet het proces van het verhogen c.q. verlagen van de subsidieplafonds eruit? 32

H4 | Bevindingen ten aanzien van de resultaten en effecten van het subsidiebeleid **34**

4.1 Op welke wijze zijn beleidsdoelen uit het sociaal domein omgezet in afspraken met professionele instellingen? 34
4.2 In welke mate worden de doelen gerealiseerd en welke activiteiten zijn uitgevoerd? 36
4.3 Wat zijn de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid (binnen de cassussen)? 39
4.4 Op welke manier leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken? En worden subsidies geëvalueerd en bijgesteld? 40

H5 | Bevindingen ten aanzien van de verantwoording van het subsidiebeleid 42
5.1 Hoe vindt terugkoppeling naar de gemeenteraad plaats over de uitvoering van het subsidiebeleid en de uitvoering van de beleidsdoelen? 42
5.2 Hoe verhouden de uitkomsten van dit onderzoek zich ten opzichte van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport 2011? 45

Bijlage 1 | Normenkader 47

Bijlage 2 | Casebeschrijvingen 51

Bijlage 3 | Subsidie: uitleg en verdieping 65

Bijlage 4 | Respondentenlijst 69

Bijlage 5 | Relatie tussen MAG en andere nota's 70

Bijlage 7 Doelen, resultaatafspraken en resultaten in beeld voor de drie cases 74

Colofon 82

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

DEEL I

DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen. Deel I is te beschouwen als een zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- het doel van het onderzoek;
- het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad;
- de conclusies uit het onderzoek;
- de aanbevelingen voor verbetering van het subsidiebeleid.

Voor degenen die geïnteresseerd zijn in een gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksvragen, is in Deel II (nota van bevindingen) het integrale onderzoek met daarin de volledige beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

Het doel van het onderzoek

De Rekenkamercommissie wil met dit onderzoek het volgende bereiken:

1. De doeltreffendheid van het subsidiebeleid en -proces van de gemeente Teylingen onderzoeken.
2. Hiermee de gemeenteraad meer inzicht geven in het subsidiebeleid en de uit het onderzoek voortkomende gevolgen, verbeter- en aandachtspunten.
3. Teneinde de gemeenteraad in staat te stellen zijn volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol op het gebied van subsidiebeleid uit te voeren.

De scope van het onderzoek richt zich op de subsidies in het sociaal domein. De Nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics is gericht op het sociaal domein en de grootste subsidieontvangers bevinden zich ook in het sociaal domein. Het onderzoek richt zich niet op indirecte subsidies, zoals niet-marktconforme tarieven voor accommodaties of ambtelijke inzet. Ook gaat het onderzoek niet over het verwerven van subsidies van de gemeente zelf bij bijvoorbeeld andere overheden.

Deze doelstellingen zijn vertaald in de volgende centrale onderzoeksvraag:

Welke bijdrage leveren subsidies aan de beleidsdoelen (doeltreffendheid) van de gemeente Teylingen op het sociaal domein?

Om richting te geven aan het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie zestien onderzoeksvragen geformuleerd voor dit onderzoek. Zie hiervoor paragraaf 1.3 van dit rapport.

Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad

Het onderzoek richt zich op het subsidiebeleid van de gemeente Teylingen, met een focus op het sociaal domein. Door de wetgever worden eisen gesteld in het kader van subsidieverlening door middel van wettelijke kaders in de Algemene wet bestuursrecht

(Awb). De omschrijving c.q. kaders houden in dat een subsidie altijd wordt verstrekt met een bepaald doel, voor bepaalde activiteiten. De bestedingsrichting van de middelen moet duidelijk zijn.

De gemeente Teylingen heeft de kaders vertaald naar de Algemene Subsidieverordening (ASV) uit 2017 en het subsidiebeleid 'Back to Basics' uit 2011. Dit vormt het kader van subsidies. Door subsidies niet alleen te zien als een belangrijk middel om maatschappelijke organisaties kansen te bieden tot ontplooiing te komen, maar ook als een middel om maatschappelijke doelen in samenwerking met de samenleving tot stand te brengen, komt de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad steeds nadrukkelijker in beeld.

Voor gemeenteraadsleden is dit onderwerp van belang omdat:
- het betrekking heeft op de *volksvertegenwoordigende* rol:
  - In hoeverre faciliteren we initiatieven in de samenleving en creëren we participatie?
- het betrekking heeft op de kaderstellende rol:
  - Wat willen we bereiken?
  - Wat gaan we daarvoor (laten) doen?
  - Wat mag dat kosten?
- het betrekking heeft op de controlerende rol:
  - Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
  - Hebben we gedaan (laten doen) wat we zouden doen?
  - Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

De relevantie van het onderwerp groeit. Vroeger werden subsidies vooral verstrekt op basis van vertrouwen en waardering; de gesubsidieerde organisaties kregen een bepaald bedrag en mochten daar wat goeds mee doen. Nu zien we dat bij gesubsidieerde organisaties de eis wordt neergelegd om verantwoording over de ingezette gelden te doen in termen van, zoals hierboven aangegeven, doeltreffendheid en doelmatigheid. Hierdoor komt het instrument subsidies steeds meer in de buurt te liggen van inkoop. Daarnaast constateren we dat de samenleving aan het veranderen is en dat burgers mondiger en initiatiefrijker worden. Gemeenten stimuleren de eigen kracht van de samenleving en stimuleren en faciliteren het particulier initiatief, waarbij andere vormen van bekostigen (crowdfunding, fondsfinanciering, maatschappelijk ondernemerschap, et cetera) ontstaan met als gevolg dat de rol van de overheid kleiner wordt ten gunste van de samenleving. Met andere woorden, de rollen van de gemeente veranderen.

Op basis van bovengestelde dient dit rapport gelezen te worden.

Algemene conclusie en beantwoording onderzoeksvraag

De organisatie, die een subsidie ontvangt van de gemeente Teylingen, levert een belangrijke bijdrage aan de doelstellingen van de gemeente Teylingen door het uitvoeren van activiteiten. De vraag in welke mate dat doeltreffend is, is op dit moment moeilijk te beantwoorden. Dit heeft te maken het feit dat de gemeente Teylingen haar beleid aangaande het Sociaal Domein aan het herijken is, middels het opstellen van de

Maatschappelijke Agenda (MAG). De situatie op dit moment is dat de beleidskaders onvoldoende richting en prioritering aangeven. Het gevolg is dat de invulling van beleid door de gesubsidieerde organisaties zelf wordt gedaan. Het gebrek aan kaderstelling door de gemeente zorgt ervoor dat de mate van doeltreffendheid van de uitvoering niet te bepalen is. Mede om deze redenen is de MAG opgesteld. De MAG vormt straks het inhoudelijk toekomstig kader en is daarbij richtinggevend voor de de opdrachten aan de gesubsidieerde organisaties. Deze richting dient verder nog uitgewerkt te worden in uitvoeringsprogramma's. Om straks te sturen op doeltreffendheid en doelmatigheid van subsidies, is het van belang om het subsidiebeleid binnen de MAG te positioneren.

Conclusies

Op basis van de bevindingen, zoals beschreven in Deel II, zijn de volgende conclusies getrokken.

1. Back to Basics geldt als actueel subsidiebeleid voor de gemeente, maar stamt uit 2011

Het beleid Back to Basics (2011) is op dit moment nog steeds het actuele subsidiebeleid. Het beleid is de afgelopen jaren steeds gecontinueerd, waarbij de principes die ten grondslag liggen achter dit beleid nog steeds van toepassing zijn op de uitvoering. De principes kunnen op hoofdlijn worden samengevat als: "Eigen kracht eerst en daarna een financieel beroep op de gemeente." Het beleid Back to Basics is in de periode 2011 tot en met 2022 niet geëvalueerd en slechts beperkt bijgesteld, door aanvullende subsidieregelingen.

De focus van het subsidiebeleid lag de afgelopen paar jaar sterk op het realiseren van bezuinigingen, waarbij het sluitend krijgen van de gemeentelijke begroting het achterliggende doel was. Deze bezuinigingen hebben tot nu toe geen effect gehad op de dienstverlening van gesubsidieerde organisaties maar 'de rek is eruit' geven respondenten aan. Daarnaast worden er nog te weinig gesprekken gevoerd over de inhoud en het realiseren van maatschappelijke effecten en doelstellingen van de gemeente.

Gezien de ontwikkelingen in het Sociaal Domein (bijvoorbeeld decentralisaties Jeugdzorg, Participatiewet en Wmo) is het belangrijk dat het subsidiebeleid wordt herzien. Zeker nu de Maatschappelijke Agenda (MAG) het toekomstige inhoudelijke kader gaat vormen. De te bereiken doelstellingen daarin en de bijbehorende rolbepaling van de gemeente vragen ook om een heroriëntatie op het subsidiebeleid.

2. De gemeente geeft op dit moment te weinig richting qua doelstelling

De MAG vormt straks het integrale beleid van de gemeente Teylingen op het gebied van het sociaal domein. Het beleid is nog niet formeel vastgesteld, maar de beweging is al wel in gang gezet. De hierin geformuleerde effecten en doelstellingen gelden straks als richting en kader voor de opdrachten aan de gesubsidieerde organisaties. Die richting wordt nu nog gemist door gesubsidieerde organisaties blijkt uit gesprekken. De MAG dient verder nog uitgewerkt te worden in uitvoeringsprogramma's. Hierbij wil de

gemeente ook gesubsidieerde organisaties betrekken. In de situatie nu, zien we dat door het gebrek aan deze richting en prioritering (ergo: beperkte kaderstelling door de gemeente), de invulling van het beleid door de gesubsidieerde organisaties zelf wordt gedaan. Het gebrek aan kaderstelling door de gemeente zorgt ervoor dat de mate van doeltreffendheid van de uitvoering niet te bepalen is. In de uitwerking van de MAG vormt dit een aandachtspunt. Effecten en doelstellingen dienen dusdanig uitgewerkt (specifiek en toetsbaar: doelstellingen; subdoelstellingen, KPI's, activiteiten en middelen)[1] te worden dat doeltreffendheid is geborgd en daarmee ook de verantwoording. De verantwoording door de gesubsidieerde instellingen gebeurt nu veelal op het niveau van de activiteiten, waarbij de relatie met doelstellingen nog niet wordt gemaakt, mede omdat de kaders vanuit de gemeente nog onvoldoende specifiek en toetsbaar zijn. Hierdoor komt ook het gewenste gesprek op strategisch niveau nog beperkt tot uiting.

3. Ontbreken van kaders vertaalt zich ook in borging doeltreffendheid
Bij conclusie 2 is vastgesteld dat kaderstelling vanuit de gemeente nog te beperkt is vormgegeven. We concluderen dat het ontbreken van deze kaderstelling zich ook vertaalt in de borging van doeltreffendheid. De toets of subsidies hebben bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente en in welke mate, is vormgegeven door middel van een leiddraad van controlevragen. Bij deze vragen wordt vooralsnog beperkt ingegaan op de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid (hebben de activiteiten en resultaten van de gesubsidieerde organisaties bijgedragen aan de gemeentelijke doelstellingen en is bijgedragen aan de gewenste effecten en is dat binnen de beschikbare middelen gebeurd?). Dit is op zich ook logisch, omdat een kader ontbreekt (zie conclusie 2). Er wordt vooral gestuurd op de volledigheid van dossiers (alle stukken aanwezig) en tijdige indiening. De organisatie heeft recentelijk (2022) een eerste stap gezet door toetsvragen in de aanvraag van subsidies toe te voegen, die in relatie staan tot de nog uit te werken MAG.

4. Subsidieproces is gestructureerd vormgegeven en geborgd in de organisatie
We concluderen dat het huidige subsidieproces gestructureerd is vormgegeven en geborgd in de organisatie. Conclusie 3 vormt een ontwikkelpunt. Het Subsidie Coördinatiepunt vervult een belangrijke rol in het proces van subsidieverlening en -vaststelling voor het Domein Maatschappelijke Ontwikkeling. Zij fungeren als spin in het web en vraagbaak als het gaat om de subsidies (ondersteuning van accounthouders voor het proces van aanvraag tot vaststelling); ze bewaken ook de kwaliteit van de processen, het overzicht en de registratie.

De organisatie weet het Subsidie Coördinatiepunt goed te vinden en is zeer tevreden over hun dienstverlening. Het aanvraagproces wordt door gesubsidieerde organisaties ervaren als eenvoudig, maar het moet wel elk jaar worden doorlopen wat de nodige administratieve last met zich meebrengt.

[1] Van Helden, 2017, *Succesvol Doelen bereiken: een vernieuwende aanpak voor sturen door organisaties op het bereiken van doelen*, Koninklijke van Gorcum BV: Assen.

5. Accounthouderschap van de gemeente is niet altijd goed belegd en strategisch partnerschap ontbreekt

Het accounthouderschap ten aanzien van gesubsidieerde organisaties is binnen de gemeente Teylingen nu belegd in de 'lijn' bij de inhoudelijk beleidsadviseurs. Er zijn regelmatig en op geijkte momenten overleggen om 'een vinger aan de pols' te houden en (bij) te sturen op de resultaten. De laatste jaren is er echter sprake geweest van hoge mate van verloop binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Teylingen. Dit heeft een negatieve impact gehad op de invulling van het accounthouderschap richting gesubsidieerde organisaties (steeds weer nieuwe contactpersonen voor de gesubsidieerde instellingen en vermindering van het collectief geheugen). De ingezette lijn met de uitwerking van de MAG en de rol die externe partners daarin moeten gaan spelen, vraagt om een versterking en borging van het accounthouderschap vanuit de gemeente Teylingen. De invulling van de MAG vraagt straks meer van accounthouders op een strategisch niveau: invulling strategisch opdrachtgeverschap (regierol), waarbij het gesprek is gericht op de maatschappelijke effecten en de gemeenschappelijke opgave om dat samen te realiseren met de gesubsidieerde organisaties. Met de uitwerking van de MAG is het ook van belang om naar deze invulling te kijken en daarop te anticiperen.

De subsidieontvangers geven allemaal aan dat ze naar hun gevoel meer kunnen bereiken wanneer de regierol vanuit de gemeente beter wordt gepakt (de gemeente mag wel wat meer sturen). Waarbij het vooral gaat om het stellen van heldere kaders en doelen, maar ook in de rol van sparringpartner (strategisch partnerschap) rondom het formuleren van doelen.

6. Monitoring en verantwoording is onvoldoende vastgelegd

Zoals aangegeven bij conclusies 3 en 5 dient de kaderstelling en het strategisch opdrachtgeverschap van de gemeente te worden versterkt. De MAG is hier een eerste stap in en dient samen met de gesubsidieerde organisaties te worden uitgewerkt door middel van de uitvoeringsprogramma's. Hiermee kan samen invulling worden gegeven aan strategisch partnerschap, waarbij de maatschappelijke opgaven, doelstellingen en te behalen resultaten door de gesubsidieerde instellingen als gezamenlijke opgave gelden. Hierdoor kan van beide zijden invulling gegeven aan gezamenlijk eigenaarschap, waarmee ook de monitoring en verantwoording ingericht kan worden. Deze monitoring en verantwoording vindt nog onvoldoende plaats. De accounthoudergesprekken vormen een belangrijk middel om hier invulling aan te geven. We zien echter dat de monitoring en verantwoording (ook in het proces van vaststellen van subsidies) nog onvoldoende is vastgelegd en gekoppeld aan de doelstellingen. Het proces faciliteert hier nog niet goed in (controlevragen zijn hier niet op gericht).

We zien dan ook dat er vervolgens vanuit de organisatie geen verslaglegging plaatsvindt richting het bestuur, waarbij de raad niet in positie wordt gebracht (zie conclusie 7). De verantwoordingsinformatie is nu nog onvoldoende geladen (teveel gericht op aanwezigheid van stukken van de gesubsidieerde organisatie en gericht op financiën). Er moet een omslag gemaakt worden, waarbij de verantwoording wordt gericht op outcome (effecten en doelstellingen), waarbij de financiën een resultante zijn.

7. De kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt nog onvoldoende ingevuld

Naar aanleiding van het onderzoek concluderen we dat de raad van Teylingen op dit moment niet voldoende wordt geëquipeerd qua informatie om in zijn kaderstellende en controlerende rol te voorzien. Deze equipering heeft twee zijden. De eerste zijde gaat over de informatie in P&C-cyclus over het onderwerp subsidies. We concluderen dat deze informatie relatief summier is. In de documenten wordt geen inzicht gecreëerd in de gelden per gesubsidieerde organisatie en per programma. Deze informatie is wel beschikbaar in de organisatie (zie bijlage 6). Daarnaast wordt de bijdrage van de gesubsidieerde organisaties aan de doelstellingen van de gemeente niet expliciet gemaakt. De andere zijde gaat over de kennis van de raad van het onderwerp subsidies. Op dit moment is deze kennis te beperkt, mede door de gebrekkige informatievoorziening, maar ook door de rol die de raad zelf heeft gepakt op dit vlak de afgelopen jaren: aannemen van een reactieve houding richting het college van B&W (beperkt vragen stellen over het onderwerp) en te beperkte kennis en expertise aanwezig binnen de raad om goed kaderstellend en controlerend te kunnen acteren.

8. Aan het rekenkameronderzoek van 2011 is geen uitvoering gegeven

In 2011 heeft de Rekenkamercommissie van Teylingen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het subsidiebeleid. In dit rekenkameronderzoek zijn vijf aanbevelingen gedaan om de doeltreffendheid van het subsidiebeleid te vergroten:

1. Formuleer de doelen en de maatschappelijke effecten die met de subsidieverlening worden beoogd op een evalueerbare, haalbare, resultaatgerichte en controleerbare wijze.
2. Formuleer de doelen van het subsidiebeleid in samenhang met doelen in de beleidsdocumenten van aanverwante beleidsterreinen.
3. Biedt de raad bij de vorming van nieuw beleid meerdere alternatieven aan. Eén van de mogelijkheden vormt het daarbij betrekken van andere vormen van subsidie dan de welzijnssubsidie. Deze aanbeveling is erop gericht het besluitvormingsproces te bevorderen. Maak daarbij ook inzichtelijk of het om directe of indirecte subsidie gaat.
4. Stel eens per jaar één document op waarin overzicht wordt gegeven van de verstrekking en de resultaten van controles op alle verleende subsidies en leg deze ter inzage voor aan de raad. Dit om overzicht voor de raad en transparantie te bevorderen.
5. Evalueer periodiek het subsidiebeleid.

We concluderen dat aan de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek uit 2011 geen opvolging is gegeven. Er is eerder sprake van een autonome ontwikkeling, dan dat er sprake is van opvolging dankzij het rekenkameronderzoek.

Aanbevelingen

De MAG vormt straks een belangrijk inhoudelijk kader voor de subsidies van de gemeente Teylingen. De MAG wordt uitgewerkt aan de hand van uitvoeringsplannen. Dit is een goed moment om de positionering van het subsidiebeleid in mee te nemen en daarbij ook de

MAG aan te laten sluiten. Op deze wijze kan de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidies van de gemeente Teylingen beter naar voren komen en echt gestuurd worden op het bereiken van effecten door de inzet van het instrument subsidies. Dit vormt de belangrijkste aanbeveling van dit rapport.

De aanbevelingen zijn geclusterd op twee niveaus, te weten:
- Aanbevelingen op strategisch en tactisch niveau (o.a visie en beleid)
- Aanbevelingen op operationeel niveau (o.a uitvoering en proces)

Aanbevelingen op strategisch niveau

1. Herijk het beleid aan de hand van dit rekenkameronderzoek dat als evaluatie gezien kan worden

Zoals bij de eerste conclusie is vastgesteld, is het huidige subsidiebeleid 'Back to Basics' enigszins gedateerd (2011). Hoewel veel uitgangspunten nog steeds geldig kunnen zijn, is een beleid dat voor de decentralisatie van het sociaal domein is vastgesteld, na elf jaar wel toe aan herijking. Aanbeveling 5 van het vorige rekenkameronderzoek naar het subsidiebeleid was dan ook, evalueer en herijk regelmatig het beleid. Dit is - tot nu toe - niet gebeurd, maar dit rekenkameronderzoek kan gezien worden als een evaluatie. Het verdient dan ook aanbeveling om dit rapport te gebruiken om het beleid zo snel mogelijk te herijken.

2. Geef het subsidiebeleid een duidelijke positie binnen de uitwerking van de MAG

De MAG dient straks te zorgen voor een integrale kaderstelling ten aanzien van het sociaal domein. Dit betekent ook dat het instrument subsidies in die kaderstelling geplaatst moet worden. Immers het instrument subsidies dient faciliterend te zijn aan de doelstellingen in de MAG. Dit betekent dat in de uitwerking van de MAG gekeken moet worden naar positionering van het instrument subsidies (mede ten opzichte van andere instrumenten als inkoop) en dat betekent een nieuwe invulling van het subsidiebeleid (heroriëntatie). Zorg daarom dat het herijkte subsidiebeleid en de MAG straks goed op elkaar aansluiten en elkaar versterken. Houd bij de uitwerking van de MAG in uitvoeringsplannen dus ook rekening met aanbevelingen in dit onderzoek.

- Betrek de gesubsidieerde organisaties bij de uitwerking.
- Werk de MAG uit door deze reeks goed uit te werken: Effect - doelstelling - subdoelstelling - indicator - activiteiten - middelen. Maak daarbij de doelstellingen en subdoelstellingen specifiek en toetsbaar.
- Geef richting aan de manier van verantwoorden aan de gesubsidieerde organisaties, waarbij een duidelijk relatie wordt gelegd conform bovengenoemde reeks (relatie met aanbeveling 5)

3. Denk na over de rolbepaling van gesubsidieerde organisaties binnen de MAG (strategische partner) en heroverweeg hierbij de duur van subsidies

Bij de conclusies hebben we gesteld dat wanneer de gemeente echt wil sturen op outcome (doeltreffendheid en doelmatigheid), de relatie met gesubsidieerde instellingen meer verandert naar een strategische partnerschap waarbij de gesubsidieerde instelling

steeds meer als adviseur fungeert, naast de rol als uitvoerder. Hierbij is het van belang om te bepalen met welke gesubsidieerde organisaties de gemeente een langdurige relatie wil aangaan. Bij deze partners past het jaarlijks verstrekken van een jaarlijkse subsidie niet meer, omdat van deze instellingen ook gevraagd wordt te investeren, die vaak een meerjarig karakter hebben. Het verstrekken van een meerjarige subsidie toont een positieve intentie vanuit de gemeente om te investeren in strategisch partnerschap.

Evaluatie van de inzet en de doelrealisatie is gedurende de begrotingsjaren en zeker iedere 4 jaar (bestuurlijke periode) van belang om vast te stellen of de toegevoegde waarde van de gesubsidieerde organisaties nog steeds past bij de doelstellingen van de gemeente. Binnen de overeenkomst moeten daarom afspraken gemaakt worden indien de toegevoegde waarde niet aanwezig is. Met andere woorden, maak bij het begin van de relatie afspraken over de scheiding.

Daarnaast maken we uit de gesprekken op dat het proces van jaarlijks aanvragen ook als administratieve last wordt ervaren. Ook vanwege deze redenen achter we het raadzaam de termijn van subsidies in sommige gevallen te verlengen.

4. Versterk het accounthouderschap vanuit de gemeente om invulling te geven aan het gewenste strategisch partnerschap

Vanuit de gesubsidieerde instellingen wordt het strategische partnerschap vanuit de gemeente nog niet voldoende ervaren. Met de MAG wordt deze rol juist wel gevraagd. Immers de uitvoering wordt samen met externe partners gedaan. Dit betekent ook dat de gemeente profiteert van de aanwezig kennis en expertise bij deze externe partners, maar ook een afhankelijkheidsrelatie creëert. Dit vraagt ook aan de zijde van de gemeente een stevige invulling van het accounthouderschap om een gelijk *level playing field* te realiseren. Ons advies is om voor de accounts waarbij sprake is van een strategisch partnerschap, het accounthouderschap in kwalitatieve zin en eventueel kwantitatieve zin (indien functies nu beperkt worden ingevuld) te versterken. Onderdeel hiervan is ook de transitie in de manier van verantwoorden gericht op outcome (zie conclusie 6).

Tevens kan de ondersteuning / dienstverlening vanuit het Subsidie Coördinatiepunt Subsidies hierop aansluiten, zodat beiden elkaar versterken. Het Coördinatiepunt vervult een sleutelrol binnen het huidige subsidieproces en geldt als belangrijke vraagbaak richting accounthouders. Ze bewaken ook de kwaliteit van de processen, het overzicht en de registratie. Dit is iets om te koesteren en wellicht zelfs te verstevigen.

5. Neem meer informatie op in de P&C-documenten over subsidies om de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken

De informatie over het doelbereik - de bijdrage van instellingen aan de doelstellingen van de gemeente (verbinding met straks de MAG) - is op dit moment beperkt, zeker in de P&C-documenten en vormt dus een waardevolle aanvulling binnen de P&C-cyclus. Zorg dat er ook een overzicht is waaruit inzicht ontstaat over de gealloceerde subsidiegelden (beschikt en vastgesteld) per instelling en per programma.

Aanbevelingen op operationeel niveau

6. Vertaal de uitwerking van de MAG in het subsidieverlenings- en vaststellingproces

Het huidige subsidieproces is gestructureerd vormgegeven en geborgd in de organisatie. Ook de subsidie-ontvangende partijen zijn redelijk tevreden over het proces. Dat neemt niet weg dat er nog verbeter- en aandachtspunten zijn. Op het gebied van administratieve lasten, maar ook op het gebied van communicatie en afstemming tijdens het proces (instellingen tasten bij de vaststelling en aanvraag soms lang in het duister). Zorg dat na de herijking van het subsidiebeleid en uitwerken van de MAG in een uitvoeringskader, hier nog meer aandacht voor is. Maak bijvoorbeeld afspraken over termijnen en de vorm van verantwoording, zodat ook de manier van verantwoorden door gesubsidieerde organisaties uniform is. Dit brengt duidelijkheid en maakt ook de toets op doeltreffendheid in het vaststellingsproces eenvoudiger.

7. Betrek de raad actief bij het inrichten van de informatievoorziening

Zorg dat raadsleden mee kunnen bepalen hoe en wanneer ze worden ingelicht over zowel de uitvoering als de voortgang op de gemeentelijke doelstellingen en indicatoren. Zorg dat de P&C-cyclus en de overige informatiestromen op inhoud aan elkaar gerelateerd zijn zodat er samenhang en overzicht in de informatievoorziening ontstaat. Houd er daarbij wel rekening mee dat niet alles meetbaar is, maar wel toetsbaar of merkbaar zou moeten zijn. Met andere woorden, niet overal is een (harde) indicator voor te bedenken. Kijk ook of het mogelijk is om een training of expertsessie voor raadsleden te organiseren over het onderwerp subsidies, zodat er op kennis- en expertiseniveau een gelijker speelveld ontstaat, van waaruit de kaderstellende en controlerende rol wordt versterkt voor de gehele raad.

DEEL II

NOTA VAN BEVINDINGEN

H1 | Onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk schetsen we de aanleiding van het onderzoek en gaan we nader in op de doelstelling, vraagstelling en werkwijze gedurende het onderzoek.

1.1 Aansturen van partijen op afstand als kerntaak van gemeenten

Gemeenten buigen zich steeds opnieuw en steeds intensiever over de vraag: 'Wat doen we zelf en wat kunnen we overlaten aan de burger en aan andere partijen?'. Dit is door de decentralisaties in het sociaal domein steeds meer versterkt. Veel taken kunnen heel goed, en soms ook beter dan de gemeente dat kan, worden uitgevoerd door derden. De verhouding met derden kan onder meer de vorm krijgen van een inkooprelatie, die van een deelname in bestuurlijke en financiële zin via bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling of een subsidierelatie. De organisatie waarbij de gemeente inkoopt, duiden we aan als 'leverancier'. De organisatie waarin de gemeente bestuurlijk en financieel deelneemt, wordt aangeduid als 'verbonden partij' en de organisatie die door de gemeente wordt gesubsidieerd, duiden we aan als 'gesubsidieerde instelling'. Het gaat hierbij meestal om professionele instellingen die de gemeente inzet om één of meer van haar publieke belangen te behartigen. Daarnaast kennen we vele verenigingen en vrijwilligersorganisaties die een vorm van subsidie ontvangen als bijdrage in hun activiteiten.

1.2 Het instrument subsidie

De laatste jaren is een ontwikkeling merkbaar om tot zakelijke afspraken te komen met de gesubsidieerde professionele instellingen. Gemeenten hanteren steeds vaker de vorm van Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF). Dit houdt in dat er een subsidie wordt toegekend waaraan een contract (uitvoeringsovereenkomst) is verbonden. Hiermee komen subsidieverlening en commerciële transacties in de praktijk soms dicht tegen elkaar aan te liggen.

Het inzetten van subsidies als instrument om bij te dragen aan het realiseren van beleidsdoelstellingen biedt niet alleen kansen. Er zijn ook risico's aan verbonden in vergelijking met realisatie door de eigen organisatie. Het is dan ook niet onbesproken. Kanttekeningen zijn bijvoorbeeld[2]:

- De beperkte effectiviteit van het instrument subsidie, in termen van zicht hebben op de mate waarin de gewenste maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk worden bereikt.
- Een gebrek aan controle op, en het matige beheer van subsidies.

Het is voor een gemeente de kunst om per saldo (zo veel mogelijk) extra voordeel te realiseren tegen zo min mogelijk (transactie)kosten. Dit vereist inzicht in methoden, zoals bijvoorbeeld de genoemde BCF. Deze zijn bovendien niet alleen bij de start nodig, maar gedurende de gehele periode van de subsidieverstrekking, waarbij evaluatie en (bij)sturing daarop belangrijk zijn. Kortom, het aansturen wordt een kerntaak van de gemeente.

[2] Algemene Rekenkamer, 2011, *Leren van subsidie-evaluaties*, oktober 2011, p. 1-50.

Maar heeft de gemeenteraad voldoende inzicht om zijn kaderstellende en controlerende functie voor deze taak waar te maken?

In bijlage 3 is verdieping op het onderwerp ‘subsidies’ opgenomen en wordt het begrip nader uitgelegd en geduid.

1.3 Vraagstelling van het onderzoek

De Rekenkamercommissie wil met dit onderzoek het volgende bereiken:
1. De doeltreffendheid van het subsidiebeleid en -proces van de gemeente Teylingen onderzoeken.
2. Hiermee de gemeenteraad meer inzicht geven in het subsidiebeleid en de uit het onderzoek voortkomende gevolgen, verbeter- en aandachtspunten.
3. Teneinde de gemeenteraad in staat te stellen zijn volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol op het gebied van subsidiebeleid uit te voeren.

Deze doelstellingen zijn vertaald in de volgende centrale onderzoeksvraag:

Welke bijdrage leveren subsidies aan de beleidsdoelen (doeltreffendheid) van de gemeente Teylingen op het sociaal domein?

Om richting te geven aan het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie zestien onderzoeksvragen geformuleerd voor dit onderzoek.

Beleid
1. Wat is het subsidiebeleid in Teylingen? Reconstrueer de huidige beleidspraktijk (ten opzichte van het subsidiebeleid ‘Back to Basics’).
2. Hoe is het subsidiebeleid ‘Back to Basics’, dat gebaseerd is op het welzijnsbeleid 2009, vertaald naar huidige beleidsdoelen binnen het sociaal domein?
3. Welke subsidieregelingen binnen het sociaal domein heeft de gemeente Teylingen?
4. Wat is de samenhang tussen de programma’s en doelstellingen van de gemeente en het subsidiebeleid en de -regelingen?

Organisatie
5. Wat is de huidige verdeling van subsidiegelden?
6. Wordt het instrument bewust ingezet in de programma’s van het sociaal domein en bijbehorende doelen van de gemeente en gewogen ten opzichte van andere mogelijke instrumenten?
7. Hoe is de doeltreffendheid van de subsidies geborgd in dit beleid en in de regelingen?

Uitvoering
8. Hoe ziet het proces van subsidieaanvraag tot aan subsidieverstrekking eruit?
9. Hoe ziet het proces van het verhogen c.q. verlagen van de subsidieplafonds eruit?

Resultaten en effecten (casestudy)

10. Op welke wijze zijn beleidsdoelen uit het sociaal domein omgezet in afspraken met professionele instellingen?
11. In welke mate worden de doelen gerealiseerd? (Onderzoek dit voor drie casussen/ organisaties.) En welke activiteiten zijn uitgevoerd?
12. Wat zijn de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid? (Onderzoek dit voor drie casussen/organisaties.)
13. Op welke manier leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken? En worden subsidies geëvalueerd en bijgesteld?

Verantwoording

14. Hoe vindt terugkoppeling naar de gemeenteraad plaats over de uitvoering van het subsidiebeleid en de uitvoering van de beleidsdoelen?
15. Hoe verhouden de uitkomsten van dit onderzoek zich ten opzichte van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport 2011?
16. Welke verbeteringen zijn er mogelijk om de doeltreffendheid van het subsidiebeleid te vergroten?

De laatste onderzoeksvraag wordt beantwoord in Deel I van het onderzoek.

Voor het waarderen van het beleid en de uitvoering is gebruikgemaakt van een door de Rekenkamercommissie gehanteerd normenkader. Het normenkader is terug te vinden in bijlage 1. Daarnaast is gebruikgemaakt van een casestudy voor een verdieping naar de praktijk bij de gemeente Teylingen. De beschrijvingen zijn opgenomen in bijlage 2. In bijlage 3 is een uiteenzetting overgenomen over het begrip subsidie in algemene zin.

De volgende cases zijn geselecteerd:

1. Stichting Bibliotheek Bollenstreek (2020)
2. Welzijn Teylingen (2020)
3. GGZ Rivierduinen Inloop (2020)

Bij de keuze hiervan zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Omvang van de subsidie (klein, middelgroot en groot).
- Vorm van de subsidie en spreiding over de categorieën zoals budgetsubsidies, incidentele subsidies en investeringssubsidies.
- Spreiding van gesubsidieerde organisaties naar publieksbereik volgens de categorieën klein, middelgroot en groot.
- Structurele aanvragers en incidentele aanvragers.

1.4 Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari tot en met mei 2022. De gehanteerde onderzoeksaanpak kent schematisch de volgende vier stappen:



Figuur 1 Schematische weergave van het stappenplan van het onderzoek

Dit rapport (exclusief aanbevelingen) is voor ambtelijk wederhoor (toets op feitelijke onjuistheden) voorgelegd aan de gemeentesecretaris van de gemeente Teylingen. Op basis hiervan is het rapport zonodig aangepast en vervolgens aangeboden voor bestuurlijk wederhoor aan het college van B&W.

H2 | Bevindingen ten aanzien van het subsidiebeleid en de organisatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

Beleid
1. Wat is het subsidiebeleid in Teylingen? Reconstrueer de huidige beleidspraktijk (ten opzichte van het subsidiebeleid 'Back to Basics').
2. Hoe is het subsidiebeleid 'Back to Basics', dat gebaseerd is op het welzijnsbeleid 2009, vertaald naar huidige beleidsdoelen binnen het sociaal domein?
3. Welke subsidieregelingen binnen het sociaal domein heeft de gemeente Teylingen?
4. Wat is de samenhang tussen de programma's en doelstellingen van de gemeente en het subsidiebeleid en de -regelingen?

Organisatie
5. Wat is de huidige verdeling van subsidiegelden?
6. Wordt het instrument bewust ingezet in de programma's van het sociaal domein en bijbehorende doelen van de gemeente en gewogen ten opzichte van andere mogelijke instrumenten?
7. Hoe is de doeltreffendheid van de subsidies geborgd in dit beleid en in de regelingen?

Per onderzoeksvraag is door middel van kader een korte beantwoording op desbetreffende onderzoeksvraag opgenomen. Dit is in elk hoofdstuk toegepast. Vervolgens is een nadere uitleg gegeven.

2.1 Wat is het subsidiebeleid in Teylingen?

Het subsidiebeleid van de gemeente Teylingen bestaat uit: (1) Algemene Subsidieverordening; (2) Nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics en (3) Notitie subsidie of overheidsopdracht. De Nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics stamt uit 2011 en geldt nog steeds het actuele subsidiebeleid. Dit subsidiebeleid gaat uit van het volgende principe: Eigen kracht eerst en daarna een financieel beroep op de gemeente.

Back to Basics geldt als actueel subsidiebeleid

In 2011 heeft de Rekenkamercommissie van Teylingen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het subsidiebeleid[3]. In dit rekenkameronderzoek zijn vijf aanbevelingen gedaan om de doeltreffendheid van het subsidiebeleid te vergroten:

1. Formuleer de doelen en de maatschappelijke effecten die met de subsidieverlening worden beoogd op een evalueerbare, haalbare, resultaatgerichte en controleerbare wijze.

[3] Rekenkamercommissie, 2011, *De effectiviteit van het subsidiebeleid: een onderzoek door de Rekenkamercommissie Teylingen*, 12 augustus 2011, p. 1-57.

2. Formuleer de doelen van het subsidiebeleid in samenhang met doelen in de beleidsdocumenten van aanverwante beleidsterreinen.
3. Biedt de raad bij de vorming van nieuw beleid meerdere alternatieven aan. Eén van de mogelijkheden vormt het daarbij betrekken van andere vormen van subsidie dan de welzijnssubsidie. Deze aanbeveling is erop gericht het besluitvormingsproces te bevorderen. Maak daarbij ook inzichtelijk of het om directe of indirecte subsidie gaat.
4. Stel eens per jaar één document op waarin overzicht wordt gegeven van de verstrekking en de resultaten van controles op alle verleende subsidies en leg deze ter inzage voor aan de raad. Dit om overzicht voor de raad en transparantie te bevorderen.
5. Evalueer periodiek het subsidiebeleid.

Naar aanleiding van de uitkomsten van dit rekenkameronderzoek is de Nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics opgesteld en is later de algemene subsidieverordening aangepast.

De volgende uitgangspunten voor het subsidiebeleid staan benoemd in 'Back to Basics':
1. Subsidie is een instrument om gemeentelijke doelen te bereiken.
2. Transparantie: alle betrokkenen, zowel subsidieaanvragers, -ontvangers, behandelaars als verantwoordelijken, hebben goed inzicht in voor welk beleidsdoel subsidie wordt aangevraagd, de wijze van aanvragen, criteria, procedure, besluitvorming, verlening, afrekening en toetsing.
3. Scheiding van inkomensbeleid en subsidiebeleid.
4. Eenvoud, snelheid, tegengaan bureaucratie.
5. De financiële huishouding van een organisatie is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de organisatie zelf.
6. Bij de afbouw van subsidies wordt een overgangsregeling toegepast.
7. De gemeente werkt alleen nog met budgetsubsidies, incidentele subsidies en investeringssubsidies.

In het beleid Back to Basics is opgenomen dat het beleid op vier momenten geëvalueerd dient te worden en daarop bijgesteld. Onderstaand schema maakt deze momenten inzichtelijk.

Collegeperiode	Periode subsidiebeleid	Evaluatiejaar	Vaststellen nieuw subsidiebeleid
04-2006 t/m 03-2010	2009 t/m 2011	2010	n.v.t.
04-2010 t/m 03-2014	2012 t/m 2015	2014	medio 2011
04-201 t/m 03-2018	2016 t/m 2019	2018	eind 2014

Tabel 1 Momenten van evaluatie voor het subsidiebeleid Back to Basics

We constateren dat er geen evaluatie heeft plaatsgevonden en ook geen bijstelling. Uit de gesprekken voor dit onderzoek maken we op dat deze principes nog steeds van toepassing zijn voor het beleid dat de gemeente Teylingen voert ten aanzien van

subsidies. Tevens geven de respondenten aan dat deze principes ook nog steeds goed werkbaar zijn. Het beleid Back tot Basics is in de periode van 2011 tot op heden steeds gecontinueerd.
Het subsidiebeleid van de gemeente Teylingen bestaat uit de volgende drie componenten:

- Algemene subsidieverordening uit 2017: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR450210/1. In dit document zijn de regels opgenomen met betrekking tot subsidies. Deze regels zijn van toepassing op alle subsidies die niet onder de subsidieregelingen vallen. De regels hebben bijvoorbeeld betrekking op subsidieplafonds, aanvragen, verantwoording, vaststelling, weigeringsgronden, hardheidsclausule, et cetera. Daarnaast kent de gemeente een aantal subsidieregelingen, deze worden in paragraaf 2.3 geduid.
- Nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics.
- Notitie subsidie of overheidsopdracht. In dit document wordt ingegaan op wanneer het instrument subsidies (via het subsidiebeleid) dient te worden ingezet en wanneer het instrument overheidsopdracht (via het inkoop- en aanbestedingsbeleid). Deze notitie geldt daarbij als afwegingskader voor de inzet van beide instrumenten.

In de nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics wordt ook ingegaan op facilitering en tarifering van accommodaties. Met andere woorden, indirecte subsidies via niet kostprijsdekkende huur. De gemeente Teylingen stelt dat sportaccommodaties en welzijnsaccommodaties een bijdrage leveren aan gemeentelijke doelen, maar dat geldt niet voor alle gebruikers. Om deze reden wordt gewerkt met twee soorten tarieven: een verenigingstarief en een commercieel tarief.

Eigen kracht eerst en daarna een financieel beroep op de gemeente
In het subsidiebeleid stelt de gemeente dat men een beweging wil gaan maken om instellingen niet meer te subsidiëren in het rondkrijgen van hun exploitatie. De bijdrage aan de maatschappelijke effecten en doelstellingen staat centraal. De gemeente faciliteert alleen nog de accommodaties en ondersteunt de minder draagkrachtige inwoners:

- Alleen nog structurele subsidies aan organisaties met een vangnetfunctie.
- Alle organisaties, mits ze voldoen aan het welzijnsbeleid, kunnen in aanmerking komen voor incidentele en investeringssubsidies. Hiervoor wordt een post gecreëerd van € 25.000 voor incidentele subsidies.
- De onderhoudsbijdragen voor sportvelden worden stopgezet met inachtneming van contracten. De verenigingen blijven verantwoordelijk voor het onderhoud.
- De bijdragen aan de theaterprogrammering wordt stopgezet.
- Ter uitvoering van het faciliterende beleid wordt voorgesteld om voor binnensportaccommodaties een uniform tarief te hanteren van € 40 per uur en voor welzijnsaccommodaties € 40 per dagdeel. Voor het huren van het wedstrijdbad van Wasbeek geldt een normtarief van € 100 per uur voor verenigingen.

2.2 Hoe is het subsidiebeleid 'Back to Basics', dat gebaseerd is op het welzijnsbeleid 2009, vertaald naar huidige beleidsdoelen binnen het sociaal domein?

Op dit moment zijn er verschillende beleidsnotities waarin geen duidelijke vertaling wordt gemaakt naar subsidiebeleid en nu geldende beleidsdoelen. Binnen de gemeente Teylingen geldt straks het MAG als integraal kader voor het Sociaal Domein. De MAG dient te zorgen voor een meer integrale visie, waarbij een aantal beleidsnota's worden vervangen; actuele nota's worden tot uitvoering gebracht binnen de MAG. De MAG wordt uitgewerkt in uitvoeringsprogramma, daarbinnen dient het subsidiebeleid een plek te krijgen.

Het beleid rondom het sociaal domein binnen de gemeente Teylingen wordt sinds 2021 gevormd door het document 'Leven lang meedoen[4]' (het MAG dat nog nader uitgewerkt moet worden). Hierbij plaatsen wij de opmerking dat dit een concept beleidsdocument betreft en nog niet formeel is vastgesteld. De MAG dient straks als integraal kader te gelden voor het Sociaal Domein en brengt de vigerende beleidsdocumenten binnen het Sociaal Domein (zie bijlage 5) samen. Aangezien het MAG straks als kader gaat gelden, is dit als uitgangspunt genomen in het onderzoek. In het MAG stelt de gemeente als visie: *"In onze gemeente krijgt iedereen de kans om mee te kunnen doen. We vertrouwen en bouwen op de kracht van inwoners. Iedereen heeft talenten. Samen zijn inwoners tot veel in staat, want in onze samenleving helpen mensen elkaar. Problemen hebben hoort bij het normale leven. Er is ondersteuning als dat nodig is."*

De gemeente heeft naar aanleiding van deze visie zeven opgaven geformuleerd:
1. Vitaliteit - Onze inwoners hebben gelijke kansen op gezondheid van –9 maanden tot 100+.
2. Talentontwikkeling - Onze inwoners kunnen zich hun leven lang ontwikkelen.
3. Zorg voor elkaar - Onze inwoners steunen elkaar en zetten zich in voor leefbare en veilige wijken.
4. Werk en inkomen - Onze inwoners hebben voldoende inkomen voor hun levensonderhoud en om mee te kunnen doen naar vermogen.
5. Opgroeien en opvoeden - Onze kinderen groeien op in een gezonde en veilige omgeving en ouders en opvoeders voelen zich gesteund als dat nodig is.
6. Thuis wonen - Onze inwoners wonen zo lang mogelijk comfortabel en veilig thuis.
7. Hulp bij meedoen - Onze inwoners zijn in staat zichzelf te redden en kunnen rekenen op hulp als ze dat nodig hebben.

Elke opgave is uitgewerkt in de volgende componenten:
- Onze ambitie - wat willen bereiken? - beschrijving van doelen.
- Inclusie - beschrijving van het doel ten aanzien van inclusie.
- Wat gaan we doen? - beschrijving van de activiteiten.

[4] Gemeente Teylingen, 2021, *Leven lang meedoen - we maken samen onze dorpen - Concept Maatschappelijke agenda gemeente Teylingen*, december 2021, p. 1-19.

- Hoe meten we of het lukt - beschrijving van indicatoren. In bijlage 5 van de MAG is een nulmeting opgenomen ten aanzien van de indicatoren.

In de situatie voor 2021 was sprake van verschillende beleidsnotities van de gemeente of regionale of landelijke beleidsstukken waar de gemeente Teylingen zich aan committeerde. De MAG dient te zorgen voor een meer integrale visie, waarbij een aantal beleidsnota's worden vervangen; actuele nota's worden tot uitvoering gebracht binnen de MAG. In bijlage 5 is een overzicht gegeven van deze nota's.

Inwoners en maatschappelijke partners hebben actief bijgedragen aan dit bestaande beleid. Uit de gesprekken maken wij op dat de MAG richting en duiding gaat geven ten aanzien van de opgaven in het sociaal domein voor de gemeente Teylingen.

Deze beschrijving is nog op hoofdlijnen en behoeft een verdere uitwerking in concrete uitvoeringsprogramma's (of zoals een respondent het verwoordde: *"het is een kapstok, waar de jassen nog in gehangen moeten worden"*). Dit is de volgende stap die de gemeente Teylingen (in samenwerking met maatschappelijke partners) wil maken. Uit de gesprekken met zowel de organisatie als gesubsidieerde organisaties constateren wij dat hier een sterke behoefte aan is (uitwerking van het 'hoe'), dit omdat dan meer duidelijkheid en richting ontstaat. Wanneer de uitwerking van de MAG wordt vormgegeven, kan ook tot een financiële doorvertaling van de MAG worden gekomen. Dit laatste ontbreekt nu nog.

Punt van aandacht is dat in de Concept Maatschappelijke Agenda niet expliciet voor de activiteiten een relatie wordt gelegd met gesubsidieerde organisaties. Bijlage 3 in de MAG geeft wel een overzicht van de samenwerkingspartners, maar geen expliciete relatie met de doelstellingen en activiteiten. Uit de gesprekken komt naar voren dat dit punt straks wordt opgepakt in de uitwerking van de uitvoeringsprogramma's.

Uit de gesprekken maken wij op dat in de uitwerking van de uitvoeringsprogramma's van de MAG ook gekeken moet worden naar de positionering en daarmee invulling van het subsidiebeleid. De keuzes ten aanzien van de MAG en de bijbehorende uitvoeringsprogramma's bepalen namelijk ook of het instrument subsidies ingezet gaat worden. Het antwoord hierop dient te landen in het subsidiebeleid van de gemeente Teylingen.

2.3 Welke subsidieregelingen binnen het sociaal domein heeft de gemeente Teylingen?

De gemeente kent de volgende subsidieregelingen: (1) Subsidieregeling 75 jaar vrijheid Teylingen; (2) Subsidieregeling peuteropvang en voorschoolse educatie Teylingen 2022 en (3) Subsidieregeling Stimuleringssubsidie Brede Regeling Combinatiefuncties 2020-2023.

De gemeente Teylingen kent drie subsidieregelingen, te weten:

- Subsidieregeling 75 jaar vrijheid Teylingen - Het doel van deze subsidieregeling is het stimuleren en mogelijk maken van activiteiten die gericht zijn op herdenken, koesteren en vieren dat we 75 jaar in vrijheid leven. Subsidie op grond van deze subsidieregeling wordt uitsluitend verstrekt aan Oranjevereniging Sassenheim, Stichting Oranje Vereniging Voorhout en Vereniging tot viering van Warmonds Feesten. De regeling kent een beperkte doorlooptijd, namelijk tot 1 september 2020 en een maximaal subsidieplafond van € 25.000.
- Subsidieregeling peuteropvang en voorschoolse educatie Teylingen 2022. Het doel van deze regeling is: (1) Het faciliteren van deelname aan peuteropvang van kinderen in de leeftijd van 2 tot de leeftijd dat zij naar het basisonderwijs gaan; (2) Het faciliteren van deelname van kinderen van 2,5 jaar met VVE-indicatie aan een voorschools VVE-programma tot de leeftijd dat zij naar het basisonderwijs gaan.
- Subsidieregeling Stimuleringssubsidie Brede Regeling Combinatiefuncties 2020-2023. Deze subsidie wordt verstrekt aan scholen voor primair onderwijs op het grondgebied van Teylingen en is gericht op het stimuleren van bewegingsonderwijs in het primair onderwijs. Met deze subsidie kan een vakleerkracht bewegingsonderwijs worden aangesteld voor een tweede lesuur per week, voor de groepen 3 t/m 8.

Daarnaast kent de gemeente Teylingen het Jacoba van Beierenfonds[5]. Dit betreft een bewonersinitiatief, waarbij kleinschalige initiatieven in de samenleving worden gefaciliteerd. In het verleden lag deze taak bij de gemeente Teylingen, waarbij de gemeente een budget ter beschikking had van € 20.000 per jaar. Het behandelen van het aantal aanvragen was een administratief omvangrijk proces. Op basis van een initiatief vanuit de samenleving is dit ondergebracht in het Jacoba van Beierenfonds. De gemeente bekostigt (inmiddels € 25.000 per jaar) het initiatief. Het fonds behandelt de aanvragen en zorgt alsmede voor de bekendheid en onderzoekt de mogelijkheden van cofinanciering. Vanuit de gesprekken wordt positief gekeken naar het fonds. Het zorgt allereerst voor een versterking van het aantal initiatieven in de samenleving en er zijn meer middelen beschikbaar door cofinanciering. Ten tweede is de administratieve last voor de gemeente verlaagd, doordat kleine subsidies nu via dit fonds lopen.

2.4 Wat is de samenhang tussen de programma's en doelstellingen van de gemeente en het subsidiebeleid en de -regelingen?

Er is op dit moment weinig samenhang tussen de programma's en doelstellingen van de gemeente en het subsidiebeleid. De gemeente geeft hierin weinig sturing, dan wel richting aan richting de organisaties, die veelal zelf doelstellingen formuleren. Voor de MAG was er dus sprake van een beleidskader dat geen integraliteit vertoonde en onvoldoende richting aangaf. Het subsidiebeleid van de gemeente Teylingen zal daarom binnen de MAG een positie moeten krijgen en vice versa. Hierbij geldt het subsidiebeleid als instrument om invulling te geven aan de doelstellingen van de MAG. We constateren - als het gaat om doelen en kaders - dat de focus de laatste jaren vooral op de bezuinigingen en de financiën heeft gelegen en veel minder op de bijdrage van de maatschappelijke organisatie aan de doelstellingen van de gemeente. Hierbij is

[5] https://www.jacobavanbeierenfondsteylingen.nl/

wel de opmerking te plaatsen dat in bepaalde situaties (bijvoorbeeld bij Welzijnskompas) om inhoudelijk redenen extra subsidies zijn verstrekt.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 wordt het algehele kader rondom het sociaal domein bij de gemeente Teylingen straks gevormd door de MAG. In de MAG zijn diverse beleidsnota's samengebracht en met elkaar in verbinding gesteld. Op dit moment is er nog sprake van een beleidskader dat geen integraliteit vertoont en onvoldoende richting aangeeft. Dat is ook terug te zien in de opsomming in bijlage 5; er is sprake van specifieke beleidskaders van de gemeente, maar ook regionale en landelijke regelingen. Het ontbreken van deze richting in de kaderstelling is ook terug te zien in de manier van werken. Bij de Stichting Bibliotheek Bollenstreek zien we bijvoorbeeld dat zij het beleid opstellen en de gemeente het overneemt en accordeert. Een duidelijk gemeentelijk beleid ten aanzien van de bibliotheek ontbreekt.
Bij de casus 'Inloop Rivierduinen' zien we dat de er regelmatig accountgesprekken zijn geweest over de wens van de gemeente, het aanbod van de maatschappelijk organisatie en de taakstelling. Deze gesprekken hebben uiteindelijk geleid tot de afbouw van de Inloop en het uitkijken naar een alternatief.

We constateren - als het gaat om doelen en kaders - dat de focus de laatste jaren vooral op de bezuinigingen en de financiën heeft gelegen en veel minder op de bijdrage van de maatschappelijke organisatie aan de doelstellingen van de gemeente. De gemeente en de maatschappelijke organisaties hebben wel gezamenlijk gekeken welke bijdragen van de maatschappelijke organisaties bij de doelstellingen passen binnen de bezuinigingen. Hierbij is wel de opmerking te plaatsen dat in bepaalde situaties (bijvoorbeeld bij Welzijnskompas) om inhoudelijk redenen extra subsidies zijn verstrekt. Vanuit de gesprekken met gesubsidieerde organisaties merken wij dat zij een sparringpartner op strategisch en tactisch niveau missen. Het gezamenlijk gesprek over de gezamenlijke opgaven werd nog onvoldoende gevoerd en we constateren dat gesubsidieerde organisaties dit als een gemiste kans ervaren. De gemeente is voornemens om maatschappelijke organisaties te betrekken bij de concretiseringsslag van de MAG en daarmee een eerste stap te zetten om de rol van sparringpartner beter in te vullen. Hierbij is het van belang om ook de verschillen in de belangen van de gemeente en de maatschappelijke organisaties in ogenschouw te nemen. Wanneer de doorvertaling van de MAG concreet en duidelijk is, is het ook eenvoudiger om richting te geven en daarmee sturing aan de opdracht richting de maatschappelijke organisaties. Andersom geldt dat de maatschappelijke organisaties dan makkelijker hun verantwoording kunnen uitvoeren (inzichtelijk maken van de bijdrage aan de maatschappelijke effecten).

De doorvertaling van de MAG in de uitvoeringsplannen bepaalt op zijn beurt ook weer de positionering en inrichting van het subsidiebeleid (beleid, verordening en regelingen). Het is dus van belang om het subsidiebeleid mee te nemen in de uitwerking van de MAG en daarbij de rolneming van de gemeente als uitgangspunt te nemen (zie hiervoor paragraaf 2.6).

2.5 Wat is de huidige verdeling van subsidiegelden?

In bijlage 6 van dit rapport is een uitgebreid schema opgenomen met de verdeling van de subsidiegelden.

De gemeente Teylingen geeft voor alle domeinen jaarlijks tussen € 4,3 en € 4,8 miljoen uit aan jaarlijkse subsidies. Daarvan ging er tussen de € 2,3 en € 2,6 miljoen naar het sociaal domein. Daarnaast worden er eenmalige subsidies verstrekt. Voor 2020 bedroeg dit € 520.888. In bijlage 6 is een totaaloverzicht opgenomen van de jaarlijkse en eenmalige subsidies per instelling. De gemeente Teylingen maakt een onderscheid naar de volgende onderwerpen per subsidie:

- Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening
- Sport en volksgezondheid
- Onderwijs
- Cultuur

Het volgende overzicht geeft inzicht in de jaarlijkse subsidiebedragen per onderwerp in euro's en procenten voor het boekjaar 2021.

	Maximum 2021	Gevraagd 2021	Verleend 2021	Maximum 2021	Gevraagd 2021	Verleend 2021
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	€ 2.286.736	€ 2.461.502	€ 2.674.652	69,92%	71,43%	73,27%
Sport en Volksgezondheid	€ 168.095	€ 172.732	€ 167.531	5,14%	5,01%	4,59%
Onderwijs	€ 15.135	€ -	0	0,46%	0,00%	0,00%
Cultuur	€ 800.538	€ 811.707	€ 808.159	24,48%	23,56%	22,14%
Totaal	**€ 3.270.505**	**€ 3.445.941**	**€ 3.650.341**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

Tabel 2 Weergave subsidiebedragen per soort in euro's en procenten voor het boekjaar 2021

Voor de periode 2020 tot en met 2022 heeft de raad van Teylingen besloten om te bezuinigen op de subsidies (periode 2020 tot en met 2022 bezuinigen naar in totaal 5% reductie ten opzichte van 2019). Deze bezuiniging is vrijwel op alle subsidies doorgevoerd, uitzondering vormen de subsidies aan de rij- en ponyclub De Voorruiters, Oogvereniging en de Seniorenverenigingen.

2.6 Wordt het instrument bewust ingezet in de programma's van het sociaal domein en bijbehorende doelen van de gemeente en gewogen ten opzichte van andere mogelijke instrumenten?

Het instrument subsidies wordt steeds bewuster ingezet binnen de gemeente Teylingen ten opzichte van andere instrumenten zoals inkoop. Toch wordt de strategische afweging (subsidie of inkoop) aan de voorkant nog niet altijd expliciet en duidelijk

gemaakt. Veel subsidies worden jaarlijks aangevraagd en verstrekt. De afweging ten opzichte van de instrumenten is een afgeleide van het antwoord op de rol van de overheid die ze per beleidsterrein wil innemen. Voor de gemeente Teylingen betekent dit de rolbepaling die ze straks inneemt als de MAG van kracht is.

Subsidie of inkoop binnen de gemeente Teylingen
De gemeente Teylingen kent een notitie 'Subsidie of Overheidsopdracht'[6]. In deze notitie wordt het verschil uitgelegd tussen een inkoopopdracht (civiel recht - burgerlijk wetboek) en een subsidie (bestuursrecht - publiek recht). De onderdelen die aan de orde komen zijn:

- Wettelijk kader
- Doel
- Uitvoering
- Rechtsgang
- Waarde

Uit de gevoerde gesprekken voor dit onderzoek maken we op dat deze strategische afweging (subsidie of inkoop) aan de voorkant nog niet heel expliciet en duidelijk wordt gemaakt. Veel subsidies worden jaarlijks aangevraagd en verstrekt. Daarbij wordt niet de vraag gesteld welk instrument (inkoop of subsidie) het meest geschikt is, gezien de doelstellingen die we als gemeente Teylingen willen bereiken. Het afwegingskader inkoop of subsidie dient expliciet onderdeel te zijn van het subsidiebeleid. De huidige stappen rondom de MAG en de positionering van het subsidiebeleid, maken deze afweging actueel.

Afwegingskader meer uitgewerkt
De inzet van instrumenten is een afgeleide van het antwoord op de rol van de overheid per beleidsterrein. Voor de gemeente Teylingen betekent dit de rolbepaling van de gemeente binnen de MAG. Wanneer gekozen wordt voor subsidie als instrument om beleidsdoelen te realiseren, is het goed om binnen dit instrument ook een afweging te maken over de aard van de inzet van het instrument. Kleine subsidies worden veelal verstrekt aan kleine organisaties met als doel om initiatieven in de samenleving te stimuleren. Het verdient hier de aanbeveling om het instrument subsidies vooral faciliterend in te zetten en daarbij de sturing op resultaten eenvoudig te houden (maar wel te verbinden met maatschappelijke opgaven), zodat de administratieve last beperkt blijft. Grotere subsidies dienen vaak specifieke doelen, waarop de sturing plaatsvindt en ook omvangrijker is. Hier is te zien dat de subsidie als instrument meer opschuift naar het instrument inkoop.

2.7 Hoe is de doeltreffendheid van de subsidies geborgd in dit beleid en in de regelingen?

Het huidige subsidieproces kent nog onvoldoende waarborgen om de mate van

[6] Gemeente Teylingen, 2020, *Notitie Subsidie of overheidsopdracht*, 11 mei 2020, p. 1-2.

doeltreffendheid vast te stellen. De doeltreffendheid van subsidies wordt in de gewenste situatie geborgd worden door de mate waarin inhoudelijk beleidsdocumenten zijn uitgewerkt in doelstellingen; subdoelstelligen, activiteiten, KPI's en middelen. Voordat er een MAG werd opgesteld, gebeurde dit op verschillende manieren, maar onvoldoende specifiek en toetsbaar om te doeltreffendheid te borgen. Bij de MAG is deze borging nog niet vast te stellen, omdat de de MAG nog uitgewerkt moet worden.

Doeltreffendheid en de MAG

In de huidige situatie (voor de MAG) zien we dat in de verschillende beleidsdocumenten doelstellingen zijn geformuleerd en dat deze vervolgens op verschillende manieren zijn uitgewerkt. In de optimale situatie zijn de doelstellingen doorvertaald naar subdoelstellingen, activiteiten, key performance indicators (KPI's) en vervolgens gekoppeld aan middelen (inzet (eigen inzet van de gemeente) of door derden). Deze doorvertaling is dan weer gebruikt als opdracht richting de gesubsidieerde organisaties. Dit laatste zien we bijvoorbeeld terugkomen bij Stichting Bibliotheek Bollenstreek, waar met de gemeente een uitvoeringsovereenkomst is gesloten waarin de prestaties en activiteiten zijn uitgewerkt en voorzien van KPI's. Ook bij Stichting Welzijn Teylingen zien we dit terugkomen: jaarplannen met duidelijke resultaatafspraken. Uit de gesprekken komt echter wel naar voren dat vooral de input van de instellingen zeer groot is en dat er van de gemeente onvoldoende kaders en richting worden ervaren. Met andere woorden: de gemeente is op dit vlak nog niet de partij die het initiatief neemt en de lijnen uitzet.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.4 zet de gemeente nu wel een verbeterstap in de kaderstelling door middel van de MAG. Er dient hier nog een grote stap te worden gezet in concretisering door middel van de uitvoeringsplannen. Vanuit het subsidiebeleid (uitvoering) is wel al een eerste stap gezet om de verbinding te maken met de MAG. In de nieuwe aanvraagformulieren voor organisaties die een subsidie aanvragen zijn de zeven pijlers van de MAG (zie paragraaf 2.1) omgezet naar vragen voor de aanvragende partijen. Aanvragende partijen moeten in hun aanvraag aangeven op welke manier zij aan welke pijlers een bijdrage leveren. Zoals eerder aangegeven, zorgt een nadere concretiseringsslag van de MAG ervoor dat het voor aanvragende organisaties eenvoudiger wordt om dit duidelijk te maken, omdat de gemeente beter en gespecificeerder aangeeft wat men wil bereiken en wat men verlangt (= goed opdrachtgeverschap).

H3 | Bevindingen ten aanzien van de uitvoering van het subsidiebeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

8. Hoe ziet het proces van subsidieaanvraag tot aan subsidieverstrekking eruit?
9. Hoe ziet het proces van het verhogen c.q. verlagen van de subsidieplafonds eruit?

3.1 Hoe ziet het proces van subsidieaanvraag tot aan subsidieverstrekking eruit?

De gemeente Teylingen kent een vast proces voor subsidieaanvragen (beschikken) en een proces voor het vaststellen van subsidie (verstrekken). Het Subsidie Coördinatiepunt speelt hierin een belangrijke rol in de zin dat zij de bewaking vormen op het proces, niet op de inhoud, die toets ligt bij de accounthouders. De 11 processtappen zijn vastgelegd in een format en voorzien van controlevragen, die hieronder beide zijn opgesomd. De vragen en antwoorden op de controle vragen worden opgenomen in het dossier en vastgelegd in het zaaksysteem JOIN. Het eerste deel van het proces (onderdelen 1 t/m 4) vormen de kern van de beoordeling op doeltreffendheid. We constateren daarbij dat er alleen wordt getoetst of de activiteiten daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Er wordt vooral gestuurd op volledigheid van dossiers (alle stukken aanwezig) en tijdige indiening.

Borging van doeltreffendheid in het proces van subsidieverlening
Het Coördinatiepunt vervult een belangrijke rol in het proces van subsidieverlening en -vaststelling voor het Domein Maatschappelijke Ontwikkeling. Vanuit het Subsidie Coördinatiepunt binnen de gemeente Teylingen zijn verschillende formats opgesteld om het proces van subsidies goed te laten verlopen en de kwaliteit van de uitvoering te borgen. De basis hiervoor wordt gevormd door de procesbeschrijving voor het vaststellen van jaarlijkse subsidies[7].

Dit proces bestaat uit de volgende stappen:
1. Beoordelen subsidie - Vergelijk het bij de aanvraag aangeleverde activiteiten-, prestatie- of projectplan en de begroting met het aangeleverde jaarverslag en de definitieve financiële afrekening of jaarrekening met balans.
2. Zijn alle activiteiten uitgevoerd?
3. Beoordelen niet uitgevoerde activiteiten. Wat is er niet uitgevoerd, waarom niet? Welke bedragen begroot, welke kosten gemaakt, hoeveel, bepalen (beargumenteerd) of de gemaakte kosten worden meegenomen in de vaststelling.
4. Zijn er andere activiteiten uitgevoerd? Welke activiteiten, welke bedragen, waarom, toestemming gevraagd, et cetera?

[7] Gemeente Teylingen, 2021, *Vaststellen jaarlijkse subsidie - procesbeschrijving*, 26 april 2021, p. 1-5.

5. Vaststellen hoogte subsidie: 1. Gelijk aan begroot; 2. Meer dan begroot; 3 Minder dan begroot.
6. Registreren documentatie in zaaksysteem JOIN.
7. Opmaken concept vaststellingsbeschikking.
8. Agenderen portefeuillehouder.
9. Accorderen en afronden vaststellingsbeschikking.
10. Versturen brief.
11. Registreren documentatie.

Het eerste deel van het proces (onderdelen 1 t/m 4) vormen de kern van de beoordeling op doeltreffendheid. We constateren daarbij dat er alleen wordt getoetst of de activiteiten daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Hierbij wordt geen toets gedaan of de activiteiten tot het juiste effect hebben geleid of hebben bijgedragen aan het doel (= doeltreffendheid). In het vaststellingsproces zien we dat het proces bestaat uit een aantal controlevragen. Bij deze vragen wordt beperkt ingegaan op de mate van doeltreffendheid (hebben de activiteiten en resultaten van de gesubsidieerde organisaties bijgedragen aan de gemeentelijke doelstellingen en is bijgedragen aan de gewenste effecten?) en doelmatigheid. Er wordt vooral gestuurd op volledigheid van dossiers (alle stukken aanwezig) en tijdige indiening.

Het proces voor het aanvragen en daarmee beschikken van een subsidie is vastgelegd in een format en bestaat uit zeven vragen/stappen:
1. Zijn er nog wijzigingen in activiteiten ten opzichte van vorig jaar?
2. Welke wijzigingen zijn er?
3. Heeft de organisatie een algemene reserve? Zie jaarrekening en balans 2020.
4. Is er reden om minder subsidie te verlenen omdat de algemene reserve hoger is dan 5% van het subsidiebedrag over 2021?
5. Past het gevraagde subsidiebedrag binnen het maximaal te verlenen bedrag in 2022?
6. Indien van toepassing, afstemming met en goedkeuring van wethouder nodig.
7. Welke verplichtingen wil je opnemen in je beschikking (opsomming opgenomen in het format?

De vragen en antwoorden daarop worden opgenomen in het dossier en vastgelegd in het zaaksysteem JOIN. Het gebruik van het zaaksysteem is in de ogen van veel accounthouders lastig en zorgt voor een grote administratieve last. De accounthouders worden hiervoor al ontlast door het Subsidie Coördinatiepunt. Er is een invulinstructie gemaakt en daarnaast worden door het Coördinatiepunt al veel zaken aan elkaar gekoppeld, zodat de terugzoekfunctie optimaal wordt benut. De accounthouders krijgen een beginnersinstructie, maar het gebruik blijft men lastig vinden.

Er zijn verschillende werkinstructies, sjablonen, formats en procesbeschrijvingen rondom het subsidieproces (voor indienen, verlenen, vaststellen) opgesteld. Deze worden goed doorlopen en zijn ook qua beantwoording toegevoegd in de dossiers van de subsidies.

Het proces van beschikken en vaststellen van subsidies is verder uitgewerkt door middel van formats en werkinstructies. De werkinstructies zijn voorzien van tips en ook contactpersonen voor vragen.

De subsidieadviseurs vanuit het Subsidie Coördinatiepunt zijn de spin in het web en de vraagbaak als het gaat om de subsidies (ondersteuning van accounthouders voor het het proces van aanvraag tot vaststelling); ze bewaken ook het overzicht en de registratie. Ze geven wel voornamelijk advies vanuit een financiële en administratieve blik, dus met alle personele wisselingen bij de beleidsmedewerkers ligt er wel een risico op inhoudelijk vlak bij de toetsing van de aanvraag. De organisatie weet het Subsidie Coördinatiepunt goed te vinden en is zeer tevreden over hun dienstverlening.

De gemeente werkt met structurele subsidies, maar die moeten jaarlijks worden aangevraagd. Dit betekent voor de maatschappelijke organisaties die elk jaar een subsidie ontvangen (bijvoorbeeld Welzijn Teylingen en Stichting Bibliotheek Bollenstreek), elk jaar ook het indienen van een aanvraag. Dit zorgt voor een relatief grote administratieve last. Tevens is het voor maatschappelijke organisaties een beperking als het gaat om investeren op de langere termijn. De situatie is nu dat structurele lasten in principe worden gedekt met incidentele baten. Hierbij is de vraag of het jaarlijks verstrekken van een subsidie nog past bij de ontwikkelingen ten aanzien van de MAG: gezamenlijk als gemeente Teylingen en maatschappelijke organisaties uitvoering geven aan maatschappelijke opgaven waarvan de resultaten pas op langere termijn zichtbaar worden. Hier past meer een vorm van partnership bij (andere rolneming), met een passende manier van bekostiging.

3.2 Hoe ziet het proces van het verhogen c.q. verlagen van de subsidieplafonds eruit?

De subsidieplafonds worden vastgesteld door het college van B&W en worden met de behandeling van de begroting (ter informatie) voorgelegd aan de raad. Wanneer een subsidieplafond niet wordt gehaald, vindt een herallocatie van middelen plaats en wordt de begroting aangepast.

De subsidieplafonds[8] worden elk jaar door het college van B&W vastgesteld (zie art. 4 ASV[9]). Deze bedragen worden bij de behandeling van de begroting voorgelegd (ter informatie) aan de raad. Verhogingen ten aanzien van subsidieplafonds zijn gedurende het jaar in principe niet mogelijk, mits het college van B&W zich beroept op artikel 21 van de ASV (hardheidsclausule). Het college kan een subsidieplafond verlagen:

- als het wordt vastgesteld voordat de begroting voor het betrokken jaar is vastgesteld of goedgekeurd;

[8] Onder subsidieplafond wordt verstaan: het bedrag dat gedurende een bepaald tijdvak ten hoogste beschikbaar is voor de verstrekking van subsidies krachtens een bepaald wettelijk voorschrift. Zie hiervoor art. 4 lid 22 van de Algemene Wet bestuursrecht (Awb).
[9] https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR450210/1

- als de subsidieaanvragen waarop het subsidieplafond betrekking heeft, moeten worden ingediend voordat de begroting voor het betrokken jaar is vastgesteld of goedgekeurd.

In de begroting van de gemeente Teylingen wordt jaarlijks vermeld welk percentage wordt gehanteerd voor indexatie. In geval van bezuinigingen wordt ook dat percentage in de begroting vermeld. De raad stelt deze percentages in de begroting vast. Deze percentages hebben ook betrekking op de subsidies.

Wanneer een subsidieplafond niet wordt gehaald, vindt een herallocatie van middelen plaats en wordt de begroting aangepast. De ambtelijke organisatie probeert de subsidieplafonds zo vroeg mogelijk bekend te maken richting subsidieaanvragers. Het subsidie coördinatiepunt inventariseert samen met de budgethouders wat de hoogte van het plafond moet zijn. Hierbij wordt rekening gehouden met de realisatie van voorgaande jaren, beleidsvoornemens en van toepassing zijnde ombuigingsmaatregelen. De laatste jaren zijn de subsidieplafonds verlaagd in verband met de bezuinigingstaakstelling voor de periode 2018-2022 (zie paragraaf 2.2).

Vanuit de gesprekken met de raad van Teylingen constateren we dat aangaande de hoogte van subsidieplafonds relatief weinig informatie (overzicht en inzicht) via de P&C-documenten bij de raad terechtkomt. In hoofdstuk 5 gaan we hier nader op in.

H4 | Bevindingen ten aanzien van de resultaten en effecten van het subsidiebeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

Resultaten en effecten (casestudy)
10. Op welke wijze zijn beleidsdoelen uit het sociaal domein omgezet in afspraken met professionele instellingen? Welke activiteiten zijn uitgevoerd?
11. In welke mate worden de doelen gerealiseerd?
12. Wat zijn de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid?
13. Op welke manier leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken? En worden subsidies geëvalueerd en bijgesteld?

Dit hoofdstuk beschrijft de uitvoering van het subsidiebeleid. Hiervoor zijn drie casussen bestudeerd. Deze casussen zijn een verdieping op de praktijk bij de gemeente Teylingen. De casestudy kan gezien worden als een reality check. Aan de hand van een casus is getoetst in hoeverre de subsidieregels worden toegepast, of er afspraken zijn gemaakt over doelen, prestaties, effecten en verantwoording, maar ook of het subsidiebedrag correct is besteed.

De volgende cases zijn bestudeerd:
- Welzijn Teylingen
- GGZ Rivierduinen inloop
- Bibliotheek Bollenstreek

Er is informatie verzameld bij deze gesubsidieerde organisaties als ook bij de betrokken medewerkers van de gemeente. Een uitgebreide beschrijving hiervan is opgenomen in bijlage 2.

4.1 Op welke wijze zijn beleidsdoelen uit het sociaal domein omgezet in afspraken met professionele instellingen?

We constateren dus dat het beleid (oud en ook de MAG nog) onvoldoende kaders en richting geeft aan de doorvertaling van gemeentelijke doelen naar resultaatafspraken. De beleidsdoelen van de gemeente voor het sociaal domein zijn vrij abstract en lastig te meten. Het MAG dat straks de kapstok gaat worden, moet daarbij nog uitgewerkt worden in uitvoeringsprogramma's met concretere doelen per subdomein, zodat externe partijen daarmee aan de slag kunnen. Voor twee van de drie casussen die zijn onderzocht (Welzijn Teylingen en Bibliotheek Bollenstreek) zijn desondanks heldere resultaatafspraken gemaakt. Dit betekent wel dat de relatie tussen de grondslag van de resultaatafspraken (beleid en kaders) en de resultaatafspraken zelf niet eenduidig is. We constateren bij twee van de drie casussen dat de lead voor het formuleren van resultaatafspraken ligt bij de

instellingen. Zij nemen het initiatief op om de resultaatafspraken op te stellen, gebaseerd op het aanwezige beleid van de gemeente, maar ook regionale en landelijke kaders zijn daarbij van belang.

De Maatschappelijke Agenda als toekomstig kader
In de drie onderzochte casussen valt uit de subsidiebeschikking goed op te maken welke activiteiten gesubsidieerd worden en tegen welk bedrag. Per subsidie is opgenomen welke regels van toepassing zijn en wat de hoogte van de subsidie is.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 wordt het inhoudelijk kader (sociaal domein) straks gevormd door de Maatschappelijke Agenda (MAG). Maatschappelijke organisatie zijn betrokken geweest bij het opstellen van de MAG, maar zoals aangegeven in paragraaf 2.2 dient de MAG nog nader uitgewerkt te worden in uitvoeringsplannen. Vanuit de maatschappelijke organisaties is deze concretisering noodzakelijk, omdat dan een duidelijke richting en prioritering vanuit de gemeente Teylingen ontstaan. Deze richting en prioritering geven ook richting aan het beleid en daarmee gepaard gaande activiteiten van de maatschappelijke organisaties.

In de huidige uitvoering wordt op inhoud nog te weinig sturing en duiding vanuit de gemeente ervaren door de maatschappelijke organisaties. Dit wordt grotendeels ingegeven door het ontbreken van kaders en daarmee richting aan de opdracht voor de gesubsidieerde organisaties. We zien dat maatschappelijke organisaties veel naar eigen inzicht invullen, gebaseerd op wettelijk taken, landelijke beleid, regionaal beleid en lokale wensen en ervaringen. Dit wordt vervolgens met de gemeente Teylingen afgestemd. Uit de interviews voor dit onderzoek, constateren we dat de gesprekken tussen de gemeente en gesubsidieerde instellingen de insteek sterk gericht is op de middelen (geld) en minder op de te realiseren effecten en doelstellingen (inhoud). Zoals aangegeven in paragraaf 2.4 zijn hier uitzondering op van toepassing. Dit wordt ook ingestoken vanuit de bezuinigingstaakstelling die van toepassing is ten aanzien van gesubsidieerde organisaties.

Bezuinigingen
Uit gesprekken komt naar voren dat de gemeente doorgaans goed op de hoogte is van de financiële positie van de subsidieontvanger. Ook weten ze doorgaans hoe vitaal de subsidie is voor de ontvangende partij. Dit is mede ingegeven door de taakstelling van de raad om in drie jaar bij elkaar 5% te bezuinigen. De laatste bezuinigingsronde bij subsidies was noodzakelijk om de exploitatie van de gemeente Teylingen structureel sluitend te krijgen.

Uit gesprekken met subsidieontvangers, maar ook met gemeentelijke accounthouders komt naar voren dat de dienstverlening door instellingen steeds meer onder druk is komen te staan (de rek is eruit). Beleidsmedewerkers ontvangen inmiddels ook signalen van gesubsidieerde partijen dat ze zich zorgen maken of ze hun taken kunnen vervullen, wat voor een groot deel te maken heeft met de personele kosten en inflatie. Daarbij komt ook dat partijen als de Stichting Bibliotheek Bollenstreek en Welzijn Teylingen de afgelopen jaren veel meer taken erbij hebben gekregen; deels via aparte projecten (zoals het Taalhuis) die buiten de jaarlijkse subsidie om gefinancierd worden. De discussie rondom de

bezuinigingen en de bijdrage aan de MAG moet tot uiting komen in de uitvoeringsplannen van de MAG en dient nog gevoerd te worden. De uitkomst van deze discussie zal de hoogte van de benodigde bedragen bepalen (doelstellingen - activiteiten - middelen).

Uit gesprekken komt naar voren dat de gemeente in sommige gevallen de subsidieontvanger attendeert op andere fondsen en subsidies, dit is echter nog geen gemeengoed. Een stimulerende rol van de gemeente zou daarbij op prijs worden gesteld, bemerken die partijen. Zo kijkt Stichting Welzijn Teylingen naar andere mogelijkheden van bekostigingsvormen, dit gaat veelal om projectsubsidies met andere partners. Vastgesteld kan worden dat de gemeente op dit vlak nog niet een kennisbank-functie vervult waar maatschappelijke organisaties andere regelingen en fondsen kunnen vinden.

Accounthouderschap heeft last van vele personele wisselingen
Bij de grotere accounts is er sprake van een bestuurlijk en een ambtelijk overleg. Het accounthouderschap rondom de grote instellingen is qua proces goed ingeregeld. Er zijn regelmatig en op geijkte momenten overleggen om vinger aan de pols te houden en (bij) te sturen op de resultaten. Zo is er voor de Stichting Bibliotheek Bollenstreek één keer per jaar een portefeuillehoudersoverleg met de vier Bollenstreek gemeenten. Daarnaast zijn er ook nog twee tot vier keer per jaar één-op-één gesprekken tussen het bestuur van Stichting Bibliotheek Bollenstreek en de wethouder. Het ambtelijk overleg is gemiddeld één keer per kwartaal.

Er is over en weer vertrouwen tussen de gemeente en de instellingen, maar de subsidieontvangers geven allemaal te kennen dat ze meer kunnen bereiken wanneer de regierol vanuit de gemeente beter wordt gepakt. Waarbij het vooral gaat om het stellen van heldere kaders en doelen, maar ook in de rol van sparringpartner rondom het formuleren van doelen. De accounthouder heeft daarbij een cruciale rol in de relatie met de gesubsidieerde instelling. Deze is verantwoordelijk voor het gehele subsidieproces, inclusief de vaststelling. Tevens toetst de accounthouder of de resultaten en activiteiten van de gesubsidieerde organisaties bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente. Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 en 3, zijn hier nog verbeterpunten aan te wijzen.

Binnen HLT-samen is sprake van een relatief hoog verloop van personeel. Het gevolg hiervan is een relatief hoge mate van wisseling van personeel. Dit geldt ook voor de accounthouders. Deze wisseling heeft zijn weerslag op de relatie met gesubsidieerde organisaties en de daarbij behorende dossierkennis. In sommige gevallen is er wel sprake van een positief effect en een frisse blik die tot nieuwe inzichten leidt, maar de algemene conclusie is dat het verloop op dit moment te hoog is en dat dit een negatief effect heeft in termen van strategische samenwerking, dossierkennis en continuïteit.

4.2 In welke mate worden de doelen gerealiseerd en welke activiteiten zijn uitgevoerd?

In de alle drie de onderzochte casussen valt op dat de doelrealisatie niet heel eenvoudig is terug te vinden. Er wordt wel gerapporteerd over allerlei activiteiten, maar er mist

een een koppeling tussen de doelen en resultaatafspraken die zijn gesteld en de behaalde resultaten en activiteit, zie hiervoor ook bijlage 7 (doelen en resultaten per casus). Dit wordt in de hand gewerkt doordat de gemeente geen duidelijke doelstellingen meegeeft waarover gerapporteerd moet worden. Wat ook meespeelt is dat de insteek van het subsidiebeleid Back to Basics wel gericht is op het realiseren van gemeentelijke doelstellingen ("Subsidie is een instrument om gemeentelijke doelen te bereiken"), maar de afgelopen jaren heeft de bezuinigingstaakstelling ook doorgewerkt. Deze is ook stipt nageleefd. In elke beschikking wordt dit doorvertaald en is er slechts beperkt aandacht voor de bijdrage aan doelstellingen. Het subsidiebeleid is daarbij meer op de achtergrond komt te staan.

Doelrealisatie is onduidelijk, monitoring is voor verbetering vatbaar
Uit de bestudeerde dossiers valt doorgaans goed op te maken welke bedragen zijn uitgegeven en wat daarvoor is gedaan qua activiteiten door de gesubsidieerde organisaties. Dat betekent niet gelijk dat de voortgang op de doelen goed is te volgen. De bijdrage aan de gemeentelijke doelen is allereerst lastig te monitoren, omdat een duidelijke richting en prioritering vanuit de gemeente Teylingen ontbrak en op dit moment in ontwikkeling is in de vorm van de uitwerking van de MAG (zie hiervoor paragraaf 2.4). Aangezien het MAG nog niet is vastgesteld, is er op dit moment nog geen sprake van een integraal en duidelijk gemeentelijk kader. In het verlengde van dat beleid zijn met de gesubsidieerde organisaties wel afspraken gemaakt, maar we constateren dat de inbreng en daarmee de richting vanuit de gesubsidieerde organisaties komt en onvoldoende vanuit de gemeente Teylingen zelf. Daarbij is de relatie tussen de resultaatafspraken en de doelstellingen van de gemeente niet eenduidig te leggen.

We constateren bij de bibliotheek dat de verantwoording gebeurt vooral op activiteiten, met daarbij een vermelding van het aantal deelnemers. In de jaarverslagen wordt vooral gerapporteerd op de output (resultaten) en afgesproken indicatoren, zoals opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst. Over het sturen op outcome of output is veel discussie tussen de bibliotheek en de gemeente. Dit wordt veroorzaakt doordat de relatie tussen doelstellingen vanuit de gemeente en de resultaatafspraken niet eenduidig is. Daarnaast geeft Stichting Bibliotheek Bollenstreek aan dat het rapporteren op outcome (bijdrage aan effecten) relatief veel inzet en middelen vraagt, die de organisatie niet heeft voor dit onderdeel. Er is op dit moment dus geen één-op-één koppeling te maken tussen de doelen en resultaten.

Bij Welzijn Teylingen zien we dat er een degelijk inhoudelijk verslag gemaakt en ook een financiële verantwoording in de vorm van een jaarrekening. In het jaarverslag wordt teruggekoppeld in hoeverre de beoogde resultaten zijn behaald aan de hand van cijfers en verhalen: tellen en vertellen (zie ook het punt effecten). Deze resultaten en cijfers zijn echter niet één-op-één te koppelen met de doelstellingen en resultaatafspraken uit het jaarplan. Kortom, er worden veel activiteiten ontplooid en resultaat behaald (zie de activiteiten opgesomd in bijlage 7), maar er is nog geen sprake van een één-op-één verbinding tussen de voorgenomen doelstellingen en resultaatafspraken in het jaarplan en de gerealiseerde resultaten en onderliggende activiteiten in het jaarverslag.

Bij GGZ Rivierduinen inloop constateren we dat er per onderdeel van de dienstverlening (Jojo en Gezonde lunch) een inhoudelijke verantwoording is gemaakt. Hierin wordt kwalitatief aangegeven welke activiteiten zijn ontplooid, welke doelgroepen de inloop hebben bezocht. Een kwantitatieve duiding ontbreek, maar is ook lastig te maken omdat er sprake is van een laagdrempelige inloop. GGZ Duin- en Bollenstreek heeft wel in de verantwoording een document aangeleverd 'Verantwoording Collectieve Preventie GGZ'. Dit document geeft meer inzicht in de totale dienstverlening van de GGZ en is niet gericht op de inloop. Omdat er geen duidelijke prestatieafspraken zijn, is ook de inhoudelijke verantwoording gericht op wat er is uitgevoerd aan activiteiten. Hierbij is niet duidelijk in hoeverre de gestelde effecten en doelstellingen zijn bereikt. Zoals eerder aangegeven wordt in de kwartaalgesprekken hierop ingegaan en vastlegging hiervan ontbreekt in de dossiervorming.

Met de MAG moet dat alles veranderen. De uitdaging hierbij is om straks duidelijk te maken hoe de subsidieontvangers bijdragen aan de MAG en de daarin omschreven effecten en doelstellingen. Daarvoor dient de MAG wel verder te worden uitgewerkt door middel van uitvoeringsprogramma's.

Toets op doelmatigheid en doeltreffendheid
De toets op doeltreffendheid en doelmatigheid wordt volgens de accounthouders veelal gedaan in de gesprekken die ze gedurende het jaar voeren. Aan het einde van het subsidieverleningsproces (als de vaststellingsbeschikking wordt afgegeven) wordt ook door de accounthouders de verantwoording getoetst (is het geld uitgegeven aan de doelen en activiteiten die vooraf waren bedacht?). In paragraaf 2.7 is dit uitgewerkt en is ook aangegeven dat er verbeterpunten zijn ten aanzien van het borgen van doeltreffendheid in het proces van toetsing.

Toch wil de gemeente in de toekomst strakker gaan sturen op SMART-afspraken en op outcome aan de voorkant en achterkant (lees: bij de vaststelling en verantwoording). Samen met Welzijn Teylingen is ook nagedacht over ambities en doelstellingen voor in de MAG. Er is op dat vlak ook een training geweest over het Kwaliteitskompas: het meer SMART maken van ambities, doelstellingen, indicatoren, enzovoorts. Maar als er vooraf geen doelen en prestaties zijn benoemd, is het lastig deze te relateren aan beoogde maatschappelijke effecten, laat staan deze te kwantificeren. Kortom, de richting en de prioritering van de gemeente als 'opdracht' aan de gesubsidieerde organisaties kunnen scherper en helderder. Hierdoor kan ook de verantwoording door de instellingen scherper en gekoppeld worden aan dit kader.

Tegelijkertijd moet opgemerkt worden dat er wel degelijk gewenste maatschappelijke effecten bereikt worden. Wanneer we kijken naar de jaarverslagen van de drie onderzochte casussen, constateren we dat de subsidies effect resulteren. In bijlage 7 is dit inzichtelijk gemaakt. Daarbij is het goed te beseffen dat niet alles direct meetbaar is, maar op termijn wel merkbaar zou moeten zijn. De gesproken subsidieontvangers staan dan ook open om samen met de gemeente na te denken over doelen en indicatoren om in de toekomst het effect te bepalen.

4.3 Wat zijn de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid (binnen de cassussen)?

Het valt niet te constateren of de maatschappelijke effecten zijn bereikt. In de drie casussen zijn wel maatschappelijke effecten benoemd in de verantwoording (zie bijlage 7), maar deze grijpen net als de resultaten niet terug op (gemeentelijke) doelen. In de beschikkingen worden door de gemeente heel summier effecten benoemd. Het niet toetsen op doeltreffendheid wordt veroorzaakt doordat in het vaststellingsproces niet inhoudelijk wordt gereflecteerd op het jaarverslag; er wordt dus niet nagegaan of alles tot het juiste tot het resultaat of effect heeft geleid. Door het ontbreken van duidelijk kaders (doelstellingen) vanuit de gemeente ontbreekt een ijkpunt en richting (opdracht) voor de gesubsidieerde instellingen waarop men zich dient te verantwoorden.

Het instrument subsidie wordt ingezet, conform het subsidiebeleid 'Back to Basics', om organisaties en instellingen te subsidiëren om wat ze doen en niet om wat ze zijn. In de verantwoording moeten gesubsidieerde organisaties deze bijdrage ook kenbaar maken en aangeven wat voor effect ze beogen. Eerder is vastgesteld dat er niet altijd doelen en prestaties zijn benoemd die teruggrijpen op gemeentelijke doelen (vaak omdat die laatste niet scherp zijn benoemd). Ditzelfde geldt voor effecten. Als het gaat om de GGZ Rivierduinen inloop bijvoorbeeld, is het gezien de aard van het werk op voorhand lastig om vast te stellen wat de effecten zijn. Het gaat immers om werk dat inzet op preventie (wat anders tot een zorgvraag zou kunnen leiden), de effecten bevinden zich daarmee veelal op casusniveau (het individu dat geholpen wordt). Dat maakt het lastig om de effecten van de activiteiten te evalueren. De inloopfunctie is lastig meetbaar en te kwantificeren omdat het in de kern een laagdrempelige en open voorziening moet blijven. Er zijn dus geen harde doelstellingen vastgesteld, maar er wordt vooral gekeken naar het kwalitatieve effect, de aanwezigheid van de inloop is op zich al een resultaat. In gesprekken komt naar voren dat de gemeente en de instellingen hier via de MAG over in gesprek gaan. De Stichting Bibliotheek Bollenstreek past goed binnen de MAG omdat ze meerdere taken verrichten die onder de pijlers vallen; voor hen sluit het naadloos aan op wat ze toch al deden. Zo is Stichting Bibliotheek Bollenstreek er bijvoorbeeld op gericht om volwassenen en kinderen in de gemeente te helpen in hun (taal)ontwikkeling waardoor de zelfredzaamheid wordt vergroot. De gedachte hierachter is dat deze mensen in een later stadium minder een beroep hoeven te doen op voorzieningen in de gemeente die meer geld kosten.

Met de grootste subsidieontvangers worden jaarlijks de prestatieafspraken geëvalueerd en bekeken of ze nog kunnen gelden voor volgend jaar (van deze gesprekken worden geen verslagen gemaakt). Daarbij wordt er sinds kort ook gekeken of de kengetallen die nu worden opgeleverd in de verantwoording van instellingen, ook voldoende zijn voor reflectie op de doelen zoals deze worden vastgesteld in de MAG.

4.4 Op welke manier leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken? En worden subsidies geëvalueerd en bijgesteld?

De drie onderzochte organisaties leggen alledrie op hun eigen manier verantwoording af. Er bestaat vanuit de kant van de gemeente geen format of richtlijn hiervoor. De verantwoording vanuit instellingen is nu vooral gericht op een beschrijving van de uitgevoerde activiteiten. De relatie met de gemeentelijk doelen wordt nog niet gemaakt, omdat het gemeentelijke kader onvoldoende in richting voorziet (er wordt geen koppeling tussen gemeentelijk doelstellingen en resultaat afspraken). In de jaarrekening en -verslagen wordt gerapporteerd over prestaties (uitgevoerde activiteiten en resultaten) en indicatoren, maar over het effect een stuk minder. Bij veel instellingen zijn niet de mensen en middelen aanwezig om de outcome te meten. Het is dus de vraag of de gemeente kan verwachten dat de instellingen zelf de outcome gaan meten. Te meer daar uit gesprekken naar voren komt dat de gemeente zelf niet altijd tijd heeft (door het capaciteitstekort) om de verantwoording grondig na te lopen.

Evaluaties worden doorgaans niet gehouden (ook niet bij de drie onderzochte casussen) omdat de gemeente en de ontvanger gedurende het jaar regelmatig gesprekken voeren. Daarnaast is het qua tijdsinvestering ook niet altijd mogelijk om iedere subsidieontvanger te evalueren. Bijstelling van de subsidies gebeurt continu als gevolg van de (account)gesprekken. Een formeel evaluatie en bijstellingsmoment kent de gemeente dus niet.

De verantwoording

Procesmatig verloopt de verantwoording bij de subsidieontvangers goed, zo blijkt uit de gesprekken met medewerkers, maar ook uit de onderzochte casussen. De afgelopen jaren is de verantwoording over de gehele linie een stuk beter geworden, bemerken zowel de subsidieontvangers als de accounthouders. Toch is er, zoals ook in paragraaf 4.1 vastgesteld, nog een discrepantie tussen de gemeentelijke doelstellingen en de doelen en prestaties waarover de instellingen rapporteren. Uit gesprekken komt naar voren dat het instellingen zou helpen als de gemeente duidelijk maakt wat ze precies van hen verwachten qua opdracht.
Op het moment dat partijen weten waaraan ze moeten voldoen, is de verantwoording ook makkelijker te toetsen. Zowel de instellingen als de gemeente hopen hier via de MAG en de uitvoeringsplannen straks meer lijn in te krijgen.

De financiële verantwoording vindt plaats op basis van de jaarrekening van de gesubsidieerde instelling. Uit de gesprekken en de casestudy komt verder naar voren dat voor verantwoordingsstukken, zoals jaarrekeningen en jaarverslagen, geen vast format bestaat. Dit wordt door sommige respondenten als positief ervaren omdat de jaarverslagen daarmee op basis van de geleverde prestaties van dat jaar geschreven

kunnen worden. Anderen geven aan dat er hierdoor weinig uniformiteit is in de verantwoording waardoor het lastig is om te sturen.

Inrichten van 'passende' verantwoording
Vanuit de gemeente is aangegeven dat zij geen signalen van gesubsidieerde partijen hebben ontvangen dat deze worstelen met de administratieve lasten die gepaard gaan met de verantwoording. Dat neemt niet weg dat het verantwoorden veel tijd kost. Uit het onderzoek komt naar voren dat gesubsidieerde organisaties juist veel tijd steken in de verantwoording, doorgaans middels een jaarrekening en een jaarverslag.

De verantwoording in de jaarverslagen en -rekeningen is erg gedetailleerd en uitgebreid. Toch komt er niet altijd een (stevige) inhoudelijke reactie van de gemeente op het verslag. De reden hiervoor is niet helemaal duidelijk, maar uit gesprekken komt naar voren dat de wisseling van accounthouders hier waarschijnlijk een rol in speelt. Zeker bij Welzijn Teylingen en Stichting Bibliotheek Bollenstreek wordt het inhoudelijke strategische gesprek als een gemis ervaren (fungeren als strategisch sparringspartner), omdat de verantwoording ook input kan zijn voor een evaluatiegesprek met de gemeente. Ook bij de GGZ Rivierduinen zijn er veel vragen over de verantwoording, met name als het gaat om de wijze waarop en de diepgang van de verantwoording. In de jaarrekening en -verslagen wordt gerapporteerd over prestaties (uitgevoerde activiteiten en resultaten) en indicatoren, maar over het effect een stuk minder. De benodigde capaciteit is hiervoor vaak niet aanwezig.

Een evaluatie wordt doorgaans niet gehouden omdat de gemeente en de ontvanger gedurende het jaar regelmatig gesprekken voeren; zeker als het gaat om de grote subsidieontvangers. Daarnaast is het qua tijdsinvestering ook niet altijd mogelijk om iedere subsidieontvanger te evalueren. Het subsidieproces en de evaluatie wordt door de meeste respondenten gezien als een onderdeel van het accounthouderschap. Bijstelling van de subsidies is dus een proces dat continu wordt gevoed door de (account)gesprekken. Uit de interviews komt naar voren dat veel gesubsidieerde organisaties zelf proactief rapporteren over de stand van zaken qua uitvoering en uitputting van het budget.

H5 | Bevindingen ten aanzien van de verantwoording van het subsidiebeleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

Verantwoording
14. Hoe vindt terugkoppeling naar de gemeenteraad plaats over de uitvoering van het subsidiebeleid en de uitvoering van de beleidsdoelen?
15. Hoe verhouden de uitkomsten van dit onderzoek zich ten opzichte van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport 2011?

5.1 Hoe vindt terugkoppeling naar de gemeenteraad plaats over de uitvoering van het subsidiebeleid en de uitvoering van de beleidsdoelen?

De raad van Teylingen wordt heel beperkt geïnformeerd door het college van B&W over subsidies. In de P&C-documenten zijn geen overzichten ten aanzien van de gelden opgenomen. Tevens wordt er geen informatievoorzieningen over de bijdrage die gesubsidieerde instellingen leveren aan de doelstellingen van de gemeente Teylingen. De raad wordt dan ook onvoldoende in positie gezet om invulling te geven aan haar kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van subsidies.

Raadsleden in de gemeente Teylingen zijn doorgaans erg betrokken bij het maatschappelijk veld en er is ook veel informeel contact in de gemeente Teylingen tussen de raad en gesubsidieerde organisaties en verenigingen. Uit het onderzoek blijkt dat de raad het subsidiebeleid als een belangrijk instrument ziet in het bereiken van de doelen in samenwerking met maatschappelijke organisaties. Desondanks wordt het instrument subsidie (en het beleid) door de raad nauwelijks besproken, laat staan geëvalueerd. In diverse gesprekken is opgemerkt dat de raad zich vaker mag afvragen of de doelen die zij hebben vastgesteld, wel bereikt worden met de huidige wijze van subsidiëren en verantwoorden. Hiermee doelen we ook op het besluit om te bezuinigen op subsidies in 2018 en tegelijkertijd het willen handhaven van het dienstverleningsniveau door gesubsidieerde organisaties.

Informatievoorziening
Uit het gesprek met de raad van Teylingen is naar voren gekomen dat de raadsleden op afstand staan ten aanzien van de inzet van het instrument subsidies; in het gesprek met de raad werd die afstand haast omschreven als een kloof. Het college van B&W stelt de beleidsregels voor de uitvoering vast en de raad de kaders via het beleid (inmiddels al elf jaar geleden) en de ASV (2017). Uit het gesprek met de raadsleden is naar voren gekomen dat zij ondanks hun voornamelijk kaderstellende rol bij het subsidiebeleid toch meer inzicht in de uitvoering wensen. Dat wil zeggen inzicht in de doelrealisatie, maar ook inzicht in de bedragen die naar de gesubsidieerde organisaties gaan. Er is bij de raad op

dit moment een beperkt inzicht in welke subsidies worden verleend aan wie en voor welke bedragen.

Vanuit het onderzoek zien wij wel dat er een aantal raadsinformatiebrieven/collegebrieven met de raad worden gedeeld over de grootste subsidieontvangers die in de actualiteit staan (zoals Welzijn Teylingen en Stichting Bibliotheek Bollenstreek). Uit het onderzoek valt verder op te maken dat de grote subsidieontvangers ook regelmatig in de raad zijn verschenen om een toelichting te geven over hun werkzaamheden en activiteiten. En ook andersom bezoeken raadsleden regelmatig de instellingen.

Deze bijeenkomsten zijn echter thematisch ingestoken op basis van actualiteit. Het is met deze partijen met andere woorden dus niet (specifiek) gegaan over de gesubsidieerde activiteiten, de doelen en in hoeverre deze werden behaald. Dus er is grote betrokkenheid op de inhoud, maar het gaat nog weinig over de kaders. Daarbij bemerken de instellingen ook dat de animo voor bijeenkomsten niet altijd even groot is en dat er vaak weinig diepgang is in de gesprekken met de raad van Teylingen. Partijen in het sociaal domein, zoals Welzijn Teylingen, staan voor grote maatschappelijke opgaven op het gebied van gezondheid, preventie, opgroeien, enzovoorts en zouden de raad graag meer willen betrekken bij de praktijk, ten einde gezamenlijk tot goede doelstellingen te komen en daarmee de juiste richting en prioritering.

Kaderstellen
De kaderstellende rol van de gemeenteraad houdt in dat zij op hoofdlijnen het beleid vaststellen en daarmee aan het college van B&W de grenzen aangeeft waarbinnen de bestuurlijke bevoegdheden mogen worden uitgevoerd. Naast de beleidskaders geeft de gemeenteraad op grond van het hen toekomende budgetrecht ook de financiële kaders aan (via het vaststellen van de programmabegroting). Het gaat met andere woorden om het ‘uitzetten van de koers’. Om kaders te stellen heeft de gemeenteraad de volgende instrumenten tot zijn beschikking:

- Vaststellen van verordeningen (ASV).
- Vaststellen van beleid, bijvoorbeeld in de vorm van beleidsnota’s op de specifieke terreinen of bij de programmabegroting (dan wel de MAG).
- Ter beschikking stellen van budget.

Door gebruik te maken van de verordenende bevoegdheid stelt de gemeenteraad de algemeen geldende kaders en voorwaarden vast om subsidie en ondersteuning aan te vragen. Hiermee wordt voldaan aan één van de beginselen van de Awb, dat er een democratisch genomen besluit ten grondslag moet liggen aan het verstrekken van subsidies. De raad van Teylingen heeft in 2017 de Algemene Subsidieverordening (ASV) vastgesteld en daarmee invulling gegeven aan zijn kaderstellende rol. Daarnaast heeft de raad in 2011 het huidige subsidiebeleid vastgesteld, maar daarna dus niet meer.

Via de ASV heeft de raad het college van B&W gemandateerd voor de uitvoering van subsidiebevoegdheden (vaststellen subsidieplafonds en opstellen nadere regels). Wel raad stelt de indexatie- en bezuinigingspercentages vast. De raad krijgt hierdoor alleen de subsidiebeschikkingen te zien, maar stelt geen subsidieplafonds of subsidieregelingen

vast. Een dergelijk subsidieplafond kan overigens alleen ingesteld worden binnen een door de raad vastgesteld budgettair en inhoudelijke (beleids)kader.

De programmabegroting en de documenten die in het kader van de P&C-cyclus aan de gemeenteraad worden aangeboden, bieden op dit moment weinig inhoudelijke aanknopingspunten om het subsidiebeleid (bij) te sturen. Daarvoor dienen deze met rijkere beleidsinformatie te worden voorzien. De inhoud van de programmabegroting is beperkt tot de hoofdzaken: per activiteit wordt de stand van zaken weergegeven alsmede een duiding of men op koers ligt. Ook worden de beleidsindicatoren weergegeven. Een expliciete relatie met uitvoeringspartners (o.a. gesubsidieerde organisaties) wordt niet gemaakt.

Informatie over de afzonderlijk te verlenen subsidies, bijvoorbeeld in de vorm van een paragraaf subsidies, is in de begroting en jaarrekening niet opgenomen. Dit betekent dat de gemeenteraad via de programmabegroting en jaarrekening niet goed in staat is het subsidiebeleid (bij) te sturen. Daarvoor ontbreekt simpelweg de benodigde inhoudelijke informatie.

Controleren
De controlerende rol houdt in dat de gemeenteraad kan vaststellen of de uitvoering van het beleid in overeenstemming is en blijft met het vastgestelde beleid. Het gaat om het ‘op koers houden’ van de gemeente. Om te controleren heeft de gemeenteraad met name de volgende instrumenten tot zijn beschikking:

- Vaststellen van de jaarrekening en het jaarverslag.
- Vaststellen van bestuursrapportages.
- Vragen om informatie (schriftelijke en mondelinge vragen stellen).
- Indienen van moties of amendementen.

Uit de documentenstudie komt naar voren dat de gemeenteraad van Teylingen ten aanzien van het subsidiebeleid in het sociaal domein geen moties en amendementen heeft ingediend; wel een gering aantal moties en amendementen over andere subsidies. Verder zijn er ten aanzien van subsidieontvangers ook geen nadere instrumenten ingezet of schriftelijke vragen gesteld in relatie tot de subsidieverstrekking en doelrealisatie.

Raadsleden geven aan op dit moment geen goed beeld te hebben van (het proces van) subsidieverstrekking en verantwoording, waardoor hun controlerende rol (evenals kaderstellende rol) lastig is te vervullen. Aan de ene kant wordt door de raad aangegeven dat de uitvoering een collegebevoegdheid is, maar aan de andere kant moet de raad wel in staat gesteld worden te kunnen controleren. Als het college van B&W de raad echt in stelling wil brengen, dan moet de raad ook de verantwoording van de subsidieontvangers kunnen controleren, bijvoorbeeld door de grootste subsidieontvangers via een roulatiesysteem uit te nodigen voor nadere toelichting in een gesprek met de raad en het college.

De gemeenteraad is in zijn controlerende rol kortom weinig actief geweest, mede als gevolg van de beperkte verantwoordingsinformatie die door het college van B&W wordt

aangeboden. Raadsleden geven aan erg betrokken te zijn bij de instellingen in het sociaal domein, maar omdat subsidiëring vaak zo complex en technisch is, voelen ze zich niet geëquipeerd om echt te kunnen (bij)sturen op dit thema. In de interviews is heel duidelijk aangegeven dat raadsleden om goed te kunnen kader stellen en controleren meer kennis en expertise nodig hebben en daarom graag nadenken over wenselijke vormen om die kenniskloof te dichten; bijvoorbeeld door meer informele raadsinformatiebijeenkomsten en expertsessies.

5.2 Hoe verhouden de uitkomsten van dit onderzoek zich ten opzichte van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport 2011?

Als we de aanbevelingen van 2011 naast de bevindingen van nu leggen is er geen uitvoering gegeven aan de aanbevelingen. Er is inmiddels wel een maatschappelijke agenda opgesteld, maar het opstellen van de MAG is een autonome ontwikkeling is geweest die los staat van het rekenkameronderzoek. Dus de opvolging heeft ondanks het rekenkameronderzoek uit 2011 plaatsgevonden.

In 2011 heeft de Rekenkamercommissie ook een onderzoek gedaan naar het subsidiebeleid op dat moment. Uit dit onderzoek kwamen vijf aanbevelingen om de doeltreffendheid van het subsidiebeleid te vergroten. Naar aanleiding van de uitkomsten van dit rekenkameronderzoek is de Nota Herijking Subsidiebeleid - Back to Basics opgesteld en is later de Algemene Subsidieverordening aangepast. Wanneer wij de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek van 2011 naast dit onderzoek leggen, constateren we het volgende:

- ***Aanbeveling 1: Formuleer de doelen en de maatschappelijke effecten die met de subsidieverlening worden beoogd op een evalueerbare, haalbare, resultaatgerichte en controleerbare wijze.***
  - Het beleid rondom het sociaal domein binnen de gemeente Teylingen wordt straks gevormd door de Maatschappelijke Agenda (MAG) 'Leven lang meedoen'. Deze agenda vervangt een flink aantal beleidsdocumenten (zie ook bijlage 5). In de MAG zijn zeven opgaven benoemd, die vervolgens zijn uitgewerkt naar doelstellingen (ambities), activiteiten en indicatoren. Hiermee wordt straks voldaan aan aanbeveling 1 van het rekenkameronderzoek uit 2011, maar dit is ondanks. Punt van aandacht is dat in de MAG niet expliciet via de activiteiten de relatie wordt gelegd met gesubsidieerde organisaties. Bijlage 3 van de MAG geeft wel een overzicht van de samenwerkingspartners, maar geen expliciete relatie met de doelstellingen en activiteiten.
- ***Aanbeveling 2: Formuleer de doelen van het subsidiebeleid in samenhang met doelen in de beleidsdocumenten van aanverwante beleidsterreinen.***
  - Het huidige subsidiebeleid stamt uit 2011 en is sindsdien niet aangepast of vernieuwd. Er heeft ook geen evaluatie van het beleid plaatsgevonden. Hiermee wordt op dit moment nog niet voldaan aan aanbeveling 2 uit het rekenkameronderzoek. Immers, de MAG en de uitvoeringsprogramma's zijn straks het nieuwe inhoudelijke beleidskader voor het sociaal domein, maar het subsidiebeleid is ondertussen al elf jaar niet meer aangepast.

- ***Aanbeveling 3: Biedt bij de vorming van nieuw beleid de raad meerdere alternatieven aan. Eén van de mogelijkheden vormt het daarbij betrekken van andere vormen van subsidie dan de welzijnssubsidie. Deze aanbeveling is erop gericht het besluitvormingsproces te bevorderen. Maak daarbij ook inzichtelijk of het om directe of indirecte subsidie gaat.***
    - Naar aanleiding van de uitkomsten van het rekenkameronderzoek uit 2011 is de Nota Herijking Subsidiebeleid - 'Back to Basics' opgesteld en is later de Algemene Subsidieverordening aangepast. Het is de onderzoekers niet duidelijk of de gemeente op dit moment overweegt om het beleid te herzien. Gezien het feit dat het beleid elf jaar oud is, zou dat wel voor de hand liggen. De context van het Sociaal Domein is na 2011 flink verandert middels de decentralisaties van Jeugdzorg, Participatiewet en Wmo naar de gemeenten. Tevens vormt de MAG straks een nieuwe kader aangaande het Sociaal Domein voor de gemeente Teylingen. De aanbeveling om de raad daarbij alternatieven aan te bieden voor subsidiëring of alternatieve subsidievormen, blijft wat ons betreft staan. De vraag is wel op welk niveau dat straks moet gebeuren, nu lijkt het vooral een keuze die steeds op bestuurlijk/ambtelijk niveau wordt gemaakt.
- ***Aanbeveling 4: Stel eens per jaar één document op waarin overzicht wordt gegeven van de verstrekking en de resultaten van controles op alle verleende subsidies en leg deze ter inzage voor aan de raad. Dit om overzicht voor de raad en transparantie te bevorderen.***
    - Wij hebben meerdere overzichten ontvangen waarin per beleidsprogramma en per gesubsidieerde organisatie wordt aangegeven welke subsidiebedragen zijn beschikt, welke bedragen zijn aangevraagd, welke bedragen zijn verleend (vastgesteld). Indien er verschillen zijn tussen de bedragen van aanvraag en vaststelling, is beargumenteerd aangegeven waarom is afgeweken. Deze overzichten worden echter niet verstrekt aan de raad, bijvoorbeeld door middel van reguliere P&C-cyclus. Ook kwalitatieve informatie over de bijdrage die gesubsidieerde instellingen leveren ten aanzien van gemeentelijke doelen, wordt niet verstrekt aan raad. Hiermee wordt niet voldaan aan aanbeveling 4 uit het rekenkameronderzoek van 2011. We constateren dat deze overzichten vooral intern binnen de organisatie worden gebruikt en niet richting de raad worden gestuurd.
- ***Aanbeveling 5: Evalueer periodiek het subsidiebeleid.***
    - Bij aanbeveling 1 is aangegeven dat het subsidiebeleid om de vier jaar geëvalueerd en aangepast dient te worden. Wij hebben geen evaluatie aangetroffen in dit onderzoek. Wel hebben wij besluiten gevonden, waarin het subsidiebeleid van 2011 is gecontinueerd. Daarmee is echter niet aan aanbeveling 5 voldaan.

Bijlage 1 | Normenkader

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Norm
Beleid/ Organisatie	1. Wat is het subsidiebeleid in Teylingen? Reconstrueer de huidige beleidspraktijk (ten opzichte van het subsidiebeleid 'Back to Basics').	• *Hiervoor bestaat in beginsel geen norm, dit moet blijken uit het onderzoek.*
	2. Hoe is het subsidiebeleid 'Back to Basics', dat gebaseerd is op het welzijnsbeleid 2009, vertaald naar huidige beleidsdoelen binnen het sociaal domein?	• Er is een heldere definitie opgenomen in de Algemene Subsidieverordening van de gemeente Teylingen. • Doelen en maatschappelijke effecten zijn SMART geformuleerd en komen expliciet terug in de subsidiebeschikkingen.
	3. Welke subsidieregelingen heeft de gemeente Teylingen?	• Er is een expliciete aansluiting aanwezig tussen de subsidieverordening en de subsidieregelingen en het subsidiebeleid van de gemeente. Doelen vanuit het subsidiebeleid zijn doorvertaald in de subsidieverordening (operationalisering). • Er zijn spelregels opgesteld in het subsidiebeleid (beleidskader) en dit is doorvertaald in beleidsregels voor bijvoorbeeld sportinstellingen, culturele instellingen, welzijnsinstellingen, et cetera (differentiatie naar sectoren). • Er zijn concrete (meetbare en afdwingbare) afspraken gemaakt met de gesubsidieerde organisaties en deze zijn vastgelegd. • Vooraf is duidelijk gecommuniceerd hoe verantwoording van de besteding van de subsidie moet worden afgelegd door de gesubsidieerde organisaties. • De gestelde kaders door raad en college voldoen aan de geldende wet- en regelgeving.
	4. Wat is de samenhang tussen de programma's en doelstellingen van de gemeente en het subsidiebeleid en de -regelingen?	• Er is een expliciete aansluiting aanwezig tussen de subsidieverordening en het subsidiebeleid van de gemeente. Doelen vanuit het subsidiebeleid zijn doorvertaald in de subsidieverordening (operationalisering).
	5. Wat is de huidige verdeling van subsidiegelden?	• In de Algemene Subsidieverordening is expliciet duidelijk gemaakt aan welke inhoudelijke gemeentelijke doelstellingen de subsidies bijdragen. In de P&C-documenten is in de programma's aangegeven hoe en welke

		gesubsidieerde organisaties een bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstellingen. • In de P&C-documenten is aangegeven hoe de subsidiegelden worden verdeeld over de verschillende instellingen en initiatieven. Tevens wordt aangegeven wat de daadwerkelijke besteding is.
	6. Wordt het instrument bewust ingezet in de programma's en bijbehorende doelen van de gemeente en gewogen ten opzichte van andere mogelijke instrumenten?	• De gemeente heeft een duidelijke visie opgesteld, waarin het instrument subsidie is afgezet tegen andere instrumenten als inkoop, borgstellingen, garantstellingen, leningen, et cetera voor het realiseren van maatschappelijke effecten. In deze visie is een duidelijk afwegingskader opgenomen.
	7. Hoe is de doeltreffendheid van de subsidies geborgd in dit beleid en in de regelingen?	• *Hiervoor bestaat in beginsel geen norm, dit moet uit het onderzoek blijken.*
Uitvoering	8. Hoe ziet het proces van subsidieaanvraag tot aan subsidieverstrekking eruit?	• De procedures rondom subsidieverstrekking worden uitgevoerd conform de beschreven procedures. • De voortgang van de uitvoering wordt actief bewaakt. Bij afwijkingen ten opzichte van de gemaakte afspraken wordt bijgestuurd (tussentijdse wijzigingen). Dit wordt gecommuniceerd met het college. • De beschikkingen worden jaarlijks geëvalueerd op basis van doeltreffendheid (zijn de afgesproken doelen behaald?), doelmatigheid (in hoeverre is de subsidie opgegaan aan de afgesproken doelen?) en rechtmatigheid (zijn de procedures correct doorlopen?).
	9. Hoe ziet het proces van het verhogen c.q. verlagen van de subsidieplafonds eruit?	• Het proces rondom het verlagen en verhogen is expliciet vastgelegd en gekoppeld aan het subsidiebeleid.
Resultaten (casestudy)	10. Op welke wijze zijn beleidsdoelen uit het sociaal domein omgezet in afspraken met professionele instellingen? (Reconstrueer dit voor drie casussen/organisaties.) Welke activiteiten zijn uitgevoerd? (Onderzoek dit voor drie casussen/organisaties.)	• De beleidsdoelen en de maatschappelijke prestaties, die met de subsidies beoogd worden, zijn vooraf zo concreet en toetsbaar mogelijk geformuleerd en kenbaar gemaakt aan de ontvanger van de subsidie. • De procedures rondom subsidieverstrekking worden uitgevoerd conform de beschreven procedures. • De gemeente heeft richting de subsidieontvanger eisen gesteld ten aanzien van het afleggen van verantwoording over het bestede subsidiebedrag.

	11. In welke mate worden de doelen gerealiseerd? (Onderzoek dit voor drie casussen/ organisaties.)	• Er is duidelijk vastgelegd en gecontroleerd of het geld besteed is aan de doelen, waarvoor de subsidie is verleend. • Gesubsidieerde organisaties rapporteren periodiek over de stand van zaken qua doelrealisatie en uitputting van het budget.
	12. Wat zijn de maatschappelijke effecten van het subsidiebeleid? (Onderzoek dit voor drie casussen/organisaties.)	• In de P&C-documenten is duidelijk vastgelegd welke bijdrage de gesubsidieerde organisaties hebben gehad bij de doelrealisatie.
	13. Op welke manier leggen professionele instellingen verantwoording af over de realisatie van de afspraken? En worden subsidies geëvalueerd en bijgesteld?	• In de P&C-documenten is duidelijk vastgelegd welke bijdrage de gesubsidieerde organisaties hebben gehad bij de doelrealisatie. • Gesubsidieerde organisaties rapporteren periodiek over de stand van zaken qua doelrealisatie en uitputting van het budget. • Gesubsidieerde organisaties worden periodiek uitgenodigd in de raad om te vertellen over de resultaten en de bijdrage aan de maatschappelijke effecten. • De individuele beschikkingen worden jaarlijks geëvalueerd op basis van doeltreffendheid (zijn de afgesproken doelen behaald?), doelmatigheid (in hoeverre is de subsidie opgegaan aan de afgesproken doelen?) en rechtmatigheid (zijn de procedures correct doorlopen?). • De uitkomsten van de evaluaties worden actief gebruikt om de individuele beschikkingen bij te stellen, alsmede de subsidieverordening en het subsidiebeleid.
Verantwoor--ding	14. Hoe vindt terugkoppeling naar de gemeenteraad plaats over de uitvoering van het subsidiebeleid en de uitvoering van de beleidsdoelen?	• De gemeenteraad wordt actief geïnformeerd over de uitkomsten van de evaluaties. • De gemeenteraad wordt periodiek op de hoogte gebracht van doelrealisatie en de bijdrage van gesubsidieerde organisaties. • De gemeenteraad wordt via de P&C-cyclus geïnformeerd over de uitgaven en het subsidiebudget in samenhang tot de gerealiseerde prestaties van de gesubsidieerde organisaties. • In de P&C-documenten is duidelijk vastgelegd welke bijdrage de gesubsidieerde organisaties hebben gehad bij de doelrealisatie.
	15. Hoe verhouden de uitkomsten van dit onderzoek zich ten opzichte van de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport	• De aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek zijn expliciet en één-op-één verwerkt in de actuele beleidsdocumenten en aanverwante documenten

	2011?	en processen. Dit betekent concreet: ○ Aanbeveling 1 is verwerkt in aanverwante inhoudelijke beleidsdocumenten. ○ Aanbeveling 2 is verwerkt in het actuele subsidiebeleid en is passend met de actuele inhoudelijke beleidsdocumenten. ○ Aanbeveling 3 is verwerkt in aanverwante inhoudelijke beleidsdocumenten en toont meerdere opties. ○ Er wordt jaarlijks een overzicht verstrekt met alle verstrekkingen en resultaten van controles van alle subsidies voor de raad. ○ Het subsidiebeleid is periodiek geëvalueerd en de resultaten zijn meegenomen in de actualisatie.
	16. Welke verbeteringen zijn er mogelijk om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het subsidiebeleid te vergroten?	*Conclusies en aanbevelingen volgen uit het rekenkameronderzoek.*

Bijlage 2 | Casebeschrijvingen

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een drietal casestudies voor een verdieping naar de praktijk bij de gemeente Teylingen. De casestudies kunnen gezien worden als een 'reality check'. Aan de hand van een casus is getoetst in hoeverre de regels worden toegepast, of er afspraken zijn gemaakt over de doelen, prestaties, effecten en verantwoording, maar ook of het bedrag correct is besteed.

De volgende cases zijn geselecteerd:

1. Welzijn Teylingen
2. GGZ Rivierduinen inloop
3. Stichting Bibliotheek Bollenstreek

Subsidieontvanger	**Welzijn Teylingen (2020)** NB Voor deze casus is alleen de jaarlijkse subsidie nader onderzocht voor wat betreft de doelen, prestaties, effecten en verantwoording.
Type subsidie	Eenmalige subsidie (conform begroting).
Regels/beleid	Artikel 7 van de Algemene Subsidieverordening Teylingen 2017 (ASV) is hierop van toepassing. <u>Voor de vaststelling:</u> Dit zijn afdeling 4.2.5 van de Algemene wet bestuursrecht (subsidievaststelling) en de Algemene Subsidieverordening Teylingen 2017 (ASV). <u>Bezuiniging op subsidies voor het jaar 2021 en 2022</u> In 2018 heeft de raad besloten in drie jaar in totaal 5% te bezuinigen op subsidies. De eerste bezuiniging is verwerkt bij de subsidieaanvragen voor het jaar 2020. Bij het aanvragen van subsidie over het jaar 2021 is een bezuiniging doorgevoerd van 3,6% ten opzichte van het subsidiebedrag dat is verleend voor het jaar 2019. Voor 2022 een bezuiniging van 5% ten opzichte van 2019.
Omschrijving/ activiteit	Welzijn Teylingen is een uitvoerende organisatie voor het, door de gemeente, vastgestelde welzijnsbeleid. Welzijn Teylingen heeft tot doel bij te dragen aan het welzijn(sbehoud) van inwoners van Teylingen. Ze sluiten daarbij aan bij de zes pijlers van het concept 'positieve gezondheid' en richten zich op activiteiten voornamelijk binnen de pijlers zingeving, kwaliteit van leven en meedoen. Ze richten zich voornamelijk op inwoners van Teylingen boven de 23 jaar die: ● in sociaal isolement raken door fysieke of geestelijke omstandigheden, beperkt sociaal netwerk, beperkte financiële middelen of overbelasting door mantelzorgtaken; ● langer zelfstandig thuis wonen (ouderen); ● zich vrijwillig inzetten/willen inzetten (individu + organisaties).

Bedrag	Welzijn Teylingen heeft verschillende bedragen aangevraagd voor het jaar 2020: • € 902.964,93 - voor de jaarlijkse subsidie. • € 26.000 - eenmalige subsidie voor de inzet in het Sociaal Team. • € 15.000 - eenmalige subsidie voor Werken in de Wijk. • € 10.000 – eenmalige subsidie voor Noodfonds Teylingen. **Totaal: € 953.964,93.-** De gemeenteraad heeft in 2018 besloten de te verlenen jaarlijkse subsidiebedragen voor het jaar 2020 met 1,6% ten opzichte van het jaar 2019 te verminderen. Daarnaast is besloten voor het jaar 2020 een inflatiecorrectie van 2,8% op het verminderde bedrag toe te passen. De berekening hiervoor is € 892.653 minus 1,6% = € 878.370,55 plus 2,8% = € 902.964,93. Stichting Welzijn Teylingen kijkt op dit moment zelf ook naar andere mogelijkheden van bekostigingsvormen. Dit vormt echter maar een klein deel van de begroting. Het gaat hierbij veelal om projectsubsidies met andere partners. Ze zijn verder aan het verkennen welke fondsen ze nog meer kunnen aanspreken. In het vaststellingsverzoek heeft Welzijn Teylingen gevraagd om een coronareserve van € 100.000 in te bouwen om aanvullende activiteiten te kunnen uitvoeren met betrekking tot post-coronaproblematiek. Uiteindelijk heeft de gemeente besloten om de coronareserve terug te vorderen. Dit vanwege het feit dat de gemeente het bedrag wil toevoegen aan de reserve 'sociaal domein'. Het idee hierbij is om een integraal plan te ontwikkelen t.b.v. post-coronaproblematiek. Welzijn Teylingen zal in dit proces betrokken worden bij de analyse van wat er exact nodig is en wat de meest passende activiteiten zijn.
Doelen	De doelen uit het jaarverslag van Welzijn Teylingen zijn als volgt: • Het bevorderen van verbonden en vitale wijken waarin steunende netwerken worden gevormd tussen wijkbewoners in kwetsbare situaties en bewoners die zich willen inzetten in hun wijk. • Het stimuleren en ondersteunen van vrijwillige inzet binnen Teylingen op individueel niveau. • Het waarderen en ondersteunen van vrijwilligersorganisaties en verenigingen. • Het co-creëren van vraaggerichte diensten en activiteiten op basis van behoeftes, wensen en trends. • Het ondersteunen en adviseren van inwoners. • Deelname aan structurele en tijdelijke multidisciplinaire samenwerkingsverbanden in de wijk, binnen Teylingen en op regionaal niveau. • Het aanwenden van alle wettige middelen die haar ten dienste staan en die tot het bereiken van het gestelde doel kunnen dienen. Op basis van de ontwikkelingen in de omgeving en de prioriteiten van het huidige college, hebben ze voor het komende jaar vijf aandachtsgebieden gedefinieerd. 1. Van individuele naar meer collectieve ondersteuning 2. Stimuleren en ondersteunen vrijwillige inzet 3. Werken vanuit de wijk 4. Bestendigen van de samenwerking met partners 5. Doorontwikkeling van de sturingscyclus (o.a. effectmeting) Na de toelichting over de vijf aandachtsgebieden, is er een overzicht van de resultaatafspraken per gebied. In het jaarplan van 2020 valt te lezen dat ze nadere afspraken gaan maken met de gemeente maken over de manier waarop ze zich gaan verantwoorden.

<table>
<tr><td></td><td>Verder valt uit het jaarplan op te maken (pagina 12) dat Welzijn Teylingen naast kaders vanuit het Rijk zich houdt aan de kaders van het Raadsprogramma 2018-2022 ‘Een energiek en sociaal Teylingen’ met als speerpunten:
• Individuele vrijheid, eigen verantwoordelijkheid
• Positieve gezondheid
• Passende hulp en zorg voor iedereen die dat nodig heeft
• Snel toegang tot juiste hulp
• Preventie/vroegsignalering
• Stimuleren van initiatieven die onderlinge betrokkenheid bevorderen
• Grote waardering voor vrijwilligers en mantelzorgers
• Versnellen van integratie van statushouders
• We meten het effect van onze inspanningen</td></tr>
<tr><td>Afgesproken prestaties</td><td>De afgesproken prestaties zijn opgenomen in het jaarplan met duidelijke resultaatafspraken zoals hieronder valt te lezen:
<table>
<tr><th>Aandachtsgebied</th><th>Resultatenafspraken</th></tr>
<tr><td>• Van individueel naar collectief: ontwikkeling collectieve activiteiten voor heel Teylingen</td><td><u>Bestaande individuele ondersteuning:</u>
• advies, informatie en activerende gesprekken
• HHT regeling en mantelzorgcompliment
• Sport en Cultuur regeling
• Noodfonds regeling
<u>Bestaande collectieve ondersteuning:</u>
• Welzijn Thuis
• Daten 60+ i.s.m. met Welzijn Noordwijk
• Mantelzorghuiskamers maandelijks in Voorhout
<u>Ontwikkelingen</u>:
• Vergroten bekendheid van Welzijn Thuis;
• Mantelzorghuiskamers: kwartaalbijeenkomsten in Sassenheim en uitbreiding naar kwartaalbijeenkomsten in Warmond;
• Collectief aanbod voor jongere mantelzorgers en voor mantelzorgers van mensen met dementie;
• Experimenten met activiteiten in het weekend en rondom samen eten en koken.</td></tr>
<tr><td>• Stimuleren en ondersteunen vrijwilligeinzet</td><td><u>Bestaande dienstverlening</u>
• Coördinatie en ondersteuning eigen vrijwilligers
• Vrijwilligersacademie beheren
• Cursusaanbod naar behoefte
• Vacaturebank beheren
• Inloopspreekuur vrijwillige inzet
• Nieuwsbrief naar organisaties
• Waardering vrijwillige inzet: Teylingerprijs/Vrijwilligersfeest
• Informatie en advies (individueel en collectief)
<u>Ontwikkelingen:</u>
• Innovatieve PR-campagne gericht op het stimuleren en werven van vrijwilligerswerk, o.a. bij jongere inwoners in het kader van het jaar van de vrijwilliger;
• Vraaggericht aanbod aan scholing (bijv. grenzen stellen) en intervisie voor de eigen vrijwilligers;
• Behoeftepeiling onder vrijwilligersorganisaties en o.b.v. uitkomst aanpassing van het ondersteuningsaanbod en ontwikkelen onderlinge samenwerking;
• Doorontwikkeling van de Vrijwilligersacademie tot een deskundigheidsplatform;
• Uitbreiding van het inloopspreekuur naar de andere dorpen,
• Evaluatie waardering vrijwilligers en van vrijetijdsfestival en mogelijk nieuwe opzet en opzet nieuwe activiteiten</td></tr>
<tr><td>• Werken vanuit de wijk</td><td><u>Bestaande dienstverlening:</u>
• Buurtkamers in de 3 kernen
• Buurtontmoetingspunten in Voorhout en Sassenheim
• Coördinatie Lerend Wijkcentrum</td></tr>
</table></td></tr>
</table>

	• Papierwinkel in Voorhout Ontwikkelingen: • Ontwikkeling en toepassing van wijkscans i.s.m. GGD; • Oprichting en begeleiding van een inwonersbeheersvorm in Kagerbuurt voor het beheer van nieuw ontmoetingspunt De Plint i.s.m. Stek; • Nieuw vraaggerichte ontmoetingsaanbod in Warmond; • Uitbreiding van activiteiten en openingstijden/-dagen in buurtkamers; • Stimuleren van mantelzorgondersteuning in de buurt o.a. door dialoogsessies ; • Evenwichtige en formele verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de partners van het LWC; • Passend jaarprogramma voor stagiaires; • Verkenning naar aanvullende vervoersdiensten naast Automaatjes; • Uitbreiding bezoekers Papierwinkel in Voorhout naar gemiddeld 6 bezoekers; • Afhankelijk van de evaluatie doorontwikkeling van de Papierwinkel in Warmond en Sassenheim
• Bestendigen samenwerking met partners	Ontwikkelingen • Gemeenschappelijk plan van aanpak op de agenda van de Stuurgroep Positieve Gezondheid zetten voor het toepassen van positieve gezondheid binnen Teylingen; • Structurele samenwerkingsafspraken met andere (vrijwilligers)organisaties (bijv. Present, Raamwerk, SVT, Vluchtelingenwerk); • Verder inrichten van veilig en verantwoord gegevens registreren en uitwisselen samen met partners in zorg en sociaal domein (o.a. Privacy leertuin (sociaal domein), samenwerken via VIP (zorg), etc.) • Verkenning binnen het ZorgPact van de wijkanalyse met gegevens uit de registratiesystemen van deelnemende organisaties;
• Doorontwikkeling sturingscyclus	• Registreren van input- en outputinformatie en experiment met het meten van outcome; • Toepassen van KwaliteitsKompas van Movisie voor vaststellen van doelen en gewenste resultaten i.s.m. gemeente

In de verlening van de jaarlijkse subsidie staan twee aanvullend gevraagde prestaties:

Duurzaamheid
Wij hebben als gemeente duurzaamheid hoog in het vaandel staan. Het maatschappelijke, algemene en urgente belang van het onderwerp vraagt dat iedereen daar een bijdrage aan levert. Wij vertrouwen erop dat onze maatschappelijke partners, zelf of in nadere afstemming met ons, zoeken naar manieren om als organisatie zelf duurzamer te worden, en ook aandacht te geven aan duurzame kansen voor hun doelgroepen.

Gebruik Jeugdmatch
Wij vinden het belangrijk dat uw organisatie gebruikmaakt van Jeugdmatch! De gemeenten in de regio Holland Rijnland en Midden Holland hebben onlangs gezamenlijk besloten dat zij zich in gaan zetten voor een beter gebruik van Jeugdmatch, onze regionale Verwijsindex. Uw organisatie werkt voor of met jeugdigen (en hun gezin), en wij vinden het belangrijk dat uw medewerkers, als dat nodig is, zichzelf zichtbaar maken door middel van een signaal in Jeugdmatch. Zo wordt het makkelijker om samen te werken met andere professionals die zich zorgen maken om hetzelfde kind of gezin. Is uw organisatie aangesloten op Jeugdmatch? Dan vragen wij u uw medewerkers te stimuleren gebruik te maken van dit systeem! Bent u nog niet aangesloten? Maak er dan werk van!

<table>
<tr><td></td><td>Welzijn Teylingen heeft duurzaamheid opgepakt in de relatie richting partners (borgen van een duurzame relatie), bijvoorbeeld in het medisch domein en bij woningbouwcorporaties. Duurzaamheid vanuit het oogpunt milieu wordt standaard gevraagd en als Welzijn Teylingen werken ze met recyclebare koffiebekers en fair trade koffie. Ten aanzien van Jeugdmatch werken ze samen met MBO Rijnland. Ze hebben stageplekken en bemiddelen bij plekken voor de maatschappelijke diensttijd voor jongeren in samenwerking met WelzijnsKompas, Welzijnskwartier en Welzijn Noordwijk.</td></tr>
<tr><td>Effecten</td><td>In het jaarplan 2020 worden naast de prestaties ook de beoogde effecten benoemd. Er wordt per activiteit weergegeven aan welke levensdomeinen van positieve gezondheid (direct of indirect) bijgedragen wordt. Hierin zijn zowel het beoogde effect als de input en het resultaat benoemd, wat uit onderstaand voorbeeld valt op te maken.
<table>
<tr><th>Thema's</th><th>Resultaatafspraken</th><th>Beoogde effect</th><th>Input</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Leefbare, verbonden wijken</td><td>Doorontwikkelen van een Lerend Wijkcentrum (LWC) in Voorhout.</td><td>Mensen in kwetsbare situaties in contact brengen met andere wijkbewoners en onderlinge verbondenheid vergroten. Studenten kennis laten maken met en opleiden voor de beroepspraktijk.</td><td>Begeleiden van studenten, behoefte/ wensen peiling, doorverwijzing, co-creatie van vraaggericht aanbod en verbinding van wijkbewoners. Samenwerking met deelnemende organisaties in het LWC.</td></tr>
<tr><td>Leefbaarheid en verbondenheid bevorderen in
- Kagerbuurt in Sassenheim
- een wijk in Warmond
- 2 andere wijken binnen Teylingen
Buurbook is onderdeel van deze activiteit.</td><td>Mensen in kwetsbare situaties in contact brengen met andere wijkbewoners, onderlinge verbondenheid vergroten. Wijkbewoners vinden elkaar makkelijker door inzicht in vraag en aanbod in de wijk.</td><td>Behoefte/ wensen peiling, doorverwijzing, co-creatie van vraaggericht aanbod en verbinding van wijkbewoners.</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>Verantwoording</td><td><u>Aan de subsidieverlening zijn de volgende drie verplichtingen verbonden:</u>
1. U voert het activiteitenplan uit zoals aangegeven bij uw aanvraag. Als u ervan wilt afwijken, hebt u vooraf onze toestemming nodig.
2. Voor het vaststellen van de verleende subsidie stuurt u ons uiterlijk 1 mei 2021 de volgende stukken toe:
- een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en aan de verplichtingen is voldaan.
- jaarrekening met balans over 2020.
3. U houdt zich aan de verplichtingen die zijn opgenomen in de ASV onder artikel 10, 11 en 12. In deze artikelen is onder andere opgenomen, dat u onze toestemming nodig hebt voor het vormen van bestemmingsreserves en voorzieningen, het wijzigen van statuten en het ontbinden van de rechtspersoon.

Uit de controle op de ingeleverde documenten blijkt, dat deze verleende eenmalige subsidies zijn gebruikt voor de inzet in het Sociaal Team en het project Werken in de Wijk.

Als verantwoording voor de subsidie zijn meegeleverd:</td></tr>
</table>

	• Jaarverslag voor 2020 (opgesteld door Welzijn Teylingen zelf) • Jaarrekening voor 2020 (opgesteld door een accountant) Uit het dossier (en uit de interviews) blijkt dat er gedurende het jaar regelmatig gesprekken plaatsvinden tussen Welzijn Teylingen en de gemeente (wethouder en accounthouder). Uit het dossier blijkt verder dat de directeur van Welzijn Teylingen ook kwartaalrapportages opstelt. Welzijn Teylingen heeft voor 2020 een inhoudelijk verslag gemaakt en daarnaast en een financiële verantwoording in de vorm van een jaarrekening. Behalve een financiële verantwoording door middel van een jaarrekening over het afgelopen jaar, koppelen ze in het jaarverslag ook terug in hoeverre de beoogde resultaten zijn behaald aan de hand van meetbare resultaten en verhalen: tellen en vertellen (zie ook het punt effecten). Ook worden er verschillende cijfers gegeven in het jaarverslag. Deze resultaten en cijfers zijn echter niet op een te koppelen met de doelstellingen en resultaatafspraken uit het jaarplan. Er worden kortom veel activiteiten ontplooit en resultaten behaald, maar er is nog sprake van een een-op-een koppeling tussen de verantwoording van de activiteiten, de doelstellingen en de effecten in het jaarplan en verslag.
Controle besteding subsidie	Aan de hand van de aangeleverde gegevens beoordeelt de gemeente of aan de bovenstaande verplichtingen is voldaan. Als dat zo is, wordt de subsidieverlening omgezet in een definitieve vaststelling. Als dat niet zo is, kan het subsidiebedrag lager vastgesteld worden en het te veel betaalde bedrag worden teruggevorderd. De accountant geeft een goedkeurende verklaring. De coronamaatregelen hebben ertoe geleid dat een flink aantal activiteiten in 2020 niet konden plaatsvinden. Daardoor is in 2020 minder geld uitgegeven dan was begroot. Naast de al bestaande reserves is ook bedacht om een coronareserve in te bouwen van € 100.000 maar deze is - zoals hierboven bij bedrag staat beschreven - teruggevorderd.

Subsidieontvanger	**GGZ Rivierduinen inloop**
Type subsidie	Jaarlijkse subsidie
Regels/beleid	Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening
Omschrijving/ activiteit	Rivierduinen biedt in Teylingen inloopvoorzieningen aan voor de Wmo-doelgroep, met name voor mensen met een psychische en sociale kwetsbaarheid. De insteek van deze plekken is om sociaal kwetsbare mensen in een laagdrempelige, ongedwongen sfeer uit te nodigen voor ontmoeting en kennismaking en zodoende meer te activeren. Deze inloopfunctie wordt aangeboden in de Jojo in Sassenheim en Spelewey in Voorhout.
Bedrag	Voor 2020 heeft GGZ Rivierduinen een bedrag van € 55.000 aangevraagd voor de inloopfunctie in Repaircafé Jojo (€ 25.000) en in de Spelewey (€ 30.000). Aangevraagde bedragen zijn niet onderbouwd in de aanvraag. De gemeente Teylingen heeft voor 2020 een bedrag van € 29.335 vastgesteld. Dit bedrag is gebaseerd op wat GGZ Rivierduinen in 2019 heeft ontvangen voor dezelfde dienstverlening. Daarop is nog een taakstelling toegepast. De gemeenteraad van Teylingen heeft besloten om de te verlenen subsidiebedragen voor 2020 te verminderen met 1,6% ten opzichte van 2019. Daarnaast is besloten om voor het jaar 2020 een inflatiecorrectie van 2,8% toe te passen op het verminderde bedrag. De berekening is dan als volgt: € 29.000 (subsidiebedrag 2019) minus 1,6%, plus 2,8% = € 29.335. Dit is ook het vastgestelde bedrag door de gemeente.

Doelen	GGZ Rivierduinen wil graag in samenwerking met gemeenten een omgeving creëren waarin de inwoner optimaal kansen voor herstel (klinisch herstel, persoonlijk herstel en maatschappelijk herstel) worden geboden. Met als doel om de participatie in de maatschappij van deze doelgroep zo veel mogelijk te optimaliseren. Het model van positieve gezondheid[10] staat hierbij centraal. Aan Rivierduinen is het verzoek gedaan om hier een bijdrage aan te leveren.
Afgesproken prestaties	Het gaat om een algemene voorziening, waarbij het doel is om een laagdrempelige voorziening te creëren voor doelgroepen. Dit betekent dat er geen 'harde resultaatafspraken' zijn gemaakt. In de kwartaalgesprekken met de gemeente wordt gekeken naar de aantallen bezoekers en de inhoud, middels kwalitatieve voorbeelden uit de praktijk.
Effecten	Een inloopfunctie biedt de inwoner mogelijkheden op mentaal welbevinden, zingeving, kwaliteit van leven, sociaal maatschappelijk participeren en dagelijks functioneren, oftewel op persoonlijk en maatschappelijk herstel. De inloop is het middel op dit te realiseren: • De inloopfunctie biedt regelmaat en routine in het leven van de bezoeker (persoonlijk herstel). Zij worden verleid tot activiteiten in én buiten de GGZ (persoonlijk herstel en maatschappelijk herstel). • Bezoekers te laten toegroeien naar reguliere maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk. Inwoners ontmoeten elkaar (maatschappelijk herstel). • De inloop fungeert zodoende als een uitnodigend steunpunt waar je naartoe komt om, passend binnen de eigen mogelijkheden en gestimuleerd door medeburgers en professionals, zo optimaal mogelijk te kunnen deelnemen aan de maatschappij.
Verantwoording	GGZ Rivierduinen heeft voor 2020 een inhoudelijk verslag gemaakt met een financiële verantwoording. De financiële verantwoording bestaat uit de kosten die gemaakt zijn voor de inzet van een medewerkers ontmoetingsfunctie Jojo (€ 81.30 per uur à 8 uur per week à 46 weken) en de inzet van een medewerker gezonde lunch ((€ 81.30 per uur à 8 uur per week à 46 weken). Rivierduinen heeft totaal € 44.877,40 gevraagd voor de subsidieverlening. Tussen verantwoorde bedragen en vastgesteld bedrag van subsidies is sprake van een groot verschil. Er is € 29.335,00 aan subsidie toegekend en later vastgesteld. Dit is onderwerp geweest van bestuurlijk discussie op de inhoud: de toegevoegde waarde van de activiteiten voor de gemeentelijke doelstellingen. Daarbij was de taakstelling het financiële kader, dat bij de subsidieontvanger bekend was. Er zijn regelmatig gesprekken geweest met GGZ Rivierduinen en de beleidsmedewerkers Maatschappelijke Zorg van de gemeente, omdat GGZ Rivierduinen al langere tijd om mee subsidie vroeg. Rivierduinen gaf aan niet uit te kunnen komen met de subsidie. De gemeente heeft actief met Rivierduinen in 2021 nagedacht over mogelijke oplossingen, maar er is niet tot een andere oplossing gekomen. Ook de wethouder heeft gesprekken gehad met de bestuurder van Rivierduinen hierover. In samenspraak met de gemeente is nu besloten om de voorziening in Jojo af te bouwen en te kijken hoe de dienstverlening met andere partijen kan worden vormgegeven. Daarnaast is ter financiële verantwoording een jaarrekening 2020 aangeleverd. Per onderdeel van de dienstverlening (Jojo en Gezonde lunch) is een inhoudelijke verantwoording gemaakt. Hierin wordt kwalitatief aangegeven welke activiteiten zijn ontplooid, welke doelgroepen de inloop hebben bezocht. In dit document ontbreekt kwantitatieve duiding. In de accountgesprekken werd een schatting van de aantallen gegeven. Rivierduinen gaf aan dat het registreren van het exacte aantal deelnemers niet bij het karakter van een inloopfunctie past. Duidelijk was wel dat het bezoek bij Jojo steeds minder werd, maar dat er wel veel geld naar toe ging. GGZ Duin- en Bollenstreek heeft wel in de verantwoording een document aangeleverd

10 https://www.iph.nl/positieve-gezondheid/wat-is-het/#:~:text=Positieve%20Gezondheid%20is%20een%20bredere,mogelijk%20eigen%20regie%20te%20voeren.

	'Verantwoording Collectieve Preventie GGZ'. Dit document geeft meer inzicht in de totale dienstverlening van de GGZ en is niet gericht op de inloop. Omdat er geen duidelijke prestatieafspraken zijn, is ook de inhoudelijke verantwoording gericht op wat er is uitgevoerd aan activiteiten. Hierbij is niet duidelijk in hoeverre de gestelde effecten en doelstellingen zijn bereikt. Zoals eerder aangegeven wordt in de kwartaalgesprekken hierop ingegaan. De gemeente heeft steeds benadrukt dat de activiteiten gericht zijn op de pijlers van positieve gezondheid, het beleid dat de gemeente nastreeft.
Controle besteding subsidie	De subsidie is beoordeeld en vastgelegd op het formulier met vragen van de gemeente. Hierbij zijn de volgende vragen doorlopen:. **1. Zijn alle activiteiten uitgevoerd zoals afgesproken?** Nadat op 12 maart de zogenaamde intelligente lockdown vanuit de overheid is afgekondigd zijn de activiteiten in zowel de Spelewei als bij Jojo gestopt en is er geen inloop meer georganiseerd. In het restant van het eerste halfjaar is de inloop niet opnieuw opgestart. Tijdens de periode dat er geen activiteiten zijn georganiseerd is via de app en mail en ook telefonisch met alle deelnemers regelmatig contact geweest. In het najaar zijn de activiteiten van de Gezonde Lunch weer opgestart en bij Jojo in wisselende vorm en hoedanigheid, afhankelijk van de maatregelen die golden. In het najaar zijn bij de tweede lockdown de activiteiten weer grotendeels gestopt. Wederom is toen via verschillende media met deelnemers contact onderhouden. De meerkosten worden niet meegenomen. Omdat dit al voor COVID bij de verlening van de subsidie is bepaald, vanwege de bezuinigingen. Ten aanzien van terugbetaling van niet uitgevoerde activiteiten in 2020: Een deel van de geplande activiteiten is buiten schuld van Rivierduinen om niet doorgegaan. Activiteiten zijn omgevormd naar andere vormen van contact die passen bij de coronamaatregelen. Er zijn vaste kosten gemaakt, zoals salaris en huur. De inloopfunctie is een belangrijke voorziening in Teylingen. Conform artikel 4.2.5. van de Awb vinden wij het redelijk om de uitbetaalde subsidie 2020 vast te stellen. Rivierduinen maakt buiten COVID om meer kosten dan gesubsidieerd wordt door Teylingen. Teylingen heeft de intentie uitgesproken voor 2021 een aanvullende subsidie te geven. We zijn in gesprek met Rivierduinen om via transformatie van de maatwerkvoorziening Klus & Hout naar een algemene voorziening het financiële dilemma op te lossen voor de volgende jaren. Wordt vervolgd. **2. Zijn er andere activiteiten uitgevoerd zoals afgesproken?** Activiteiten zijn omgevormd naar andere vormen van contact die passen bij de coronamaatregelen. Er zijn vaste kosten gemaakt zoals salaris en huur. De inloopfuncties zijn een belangrijke voorziening in Teylingen. Conform artikel 4.2.5. van de Awb vinden wij het redelijk om de uitbetaalde subsidie 2020 vast te stellen.

Subsidieontvanger	**Stichting Bibliotheek Bollenstreek**
Type subsidie	Eenmalige subsidie (conform begroting)
Regels/beleid	Beleidsvelden die van toepassing zijn: • Onderwijs • Cultuur • Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening
Omschrijving/ activiteit	Uitvoeren van de vijf wettelijke kernfuncties uit de Bibliotheekwet zoals overeengekomen met de gemeenten in het werkgebied. Deze functie zijn: • ter beschikking stellen van kennis en informatie; • bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie; • bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur; • organiseren van ontmoeting en debat; • laten kennis maken met kunst en cultuur. Stichting Bibliotheek Bollenstreek heeft dit omgezet naar drie programmalijnen, te weten Lezen, Leren en Verbinden.

Bedrag	2020 - € 701.065 (aanvraag) - betreft de jaarlijkse subsidie. De aanvraag is onderbouwd door middel van de begroting 2020 van Stichting Bibliotheek Bollenstreek. De begroting van Stichting Bibliotheek Bollenstreek gaat uit van vijf vestigingen en drie servicepunten, verdeeld over de gemeenten Lisse, Noordwijk, Oegstgeest en Teylingen. In de begroting 2020 is uitgegaan van het volgende uitgangspunt: subsidiebeschikkingen 2019 plus een indexering van 2%. Deze indexering is gebaseerd op 2,5% inflatie voor 2019 (bron: CBS Q1-2019) en de verwachte loonontwikkeling voor 2020 van 1,75%. De weging gaat uit van 45% personeelskosten en 55% overige kosten. De Stichting Bibliotheek Bollenstreek vraagt voor 2020 € 2.921.040 aan subsidie. Dit is als volgt verdeeld over de vier gemeenten: • Lisse: € 611.755 • Noordwijk: € 937.945 • Oegstgeest: € 670.275 • Teylingen: € 701.065 2020 - € 695.289 (beschikt). De bedrag is minder dan het aangevraagde bedrag en dat heeft te maken met het volgende: De gemeenteraad van Teylingen heeft besloten om de te verlenen subsidiebedragen voor 2020 te verminderen met 1,6% ten opzichte van 2019. Daarnaast is besloten om voor het jaar 2020 een inflatiecorrectie van 2,8% toe te passen op het verminderde bedrag. De berekening is dan als volgt: € 687.349 (subsidiebedrag 2019) minus 1,6%, plus 2,8% = € 695.289. Het jaarlijkse subsidiebedrag is gekoppeld aan de uitvoeringsovereenkomst 2020-2021 met bijbehorende bijlagen tussen de Stichting Bibliotheek Bollenstreek en de gemeente Teylingen. In dit document is beschreven welke prestaties moeten worden geleverd en welke activiteiten daarvoor worden uitgevoerd. 2020 - € 695.289 (vastgesteld). Bij de vaststelling is de volgende toelichting opgenomen: *"Uit de controle op de door u ingeleverde documenten blijkt, dat de activiteiten waarvoor u subsidiegeld heeft ontvangen door de coronamaatregelen niet allemaal door hebben kunnen gaan. De vaste lasten liepen wel door en heeft u extra kosten in verband met de coronamaatregelen gemaakt. Daarnaast heeft u zich ingespannen om de activiteiten op een andere wijze te organiseren. Daar buiten uw schuld een aantal afgesproken activiteiten niet hebben kunnen plaatsvinden, stellen wij de subsidie niet lager vast en vragen wij geen deel van het subsidiegeld van u terug."* **Eenmalige subsidie Taalhuis** Voor 2020 heeft de Stichting Bibliotheek Bollenstreek een verzoek gedaan voor aanvullende financiering van het Taalhuis Bollenstreek. Dit is gedaan omdat de WEB-gelden vanuit de arbeidsmarktregio Leiden onvoldoende waren om de continuïteit te borgen. Uiteindelijk is voor de jaren 2018, 2019 en 2020 steeds een aanvullend bedrag aangevraagd (steeds eenmalig). Voor 2020 is € 21.950 aangevraagd. Alle deelnemende gemeenten hebben naar rato bijgedragen. De gemeente Teylingen heeft voor € 21.768,60 beschikt (na toepassing taakstelling 1,6% en indexering). Ten grondslag aan de aanvraag ligt het projectplan 'Taalhuis Bibliotheek Bollenstreek 2018 en verder…'. Het doel van het Taalhuis is een herkenbare fysieke en laagdrempelige plek voor laaggeletterden en vrijwilligers uit de hele regio rond taal. Het Taalhuis biedt een informeel taalaanbod aan door middel van een taalcoachproject, taalcafe, leeskringen en een taalklas. Daarnaast werkt men samen met Stichting Bibliotheek Bollenstreek om laaggeletterdheid tegen te gaan: • Laaggeletterden herkennen en doorverwijzen naar een lees- en schrijfcursus op basis van een actuele educatieve kaart. • Activiteiten organiseren om het onderwerp bespreekbaar te maken en het lezen en schrijven te bevorderen.

	• Een bijdrage leveren aan het netwerk door middel van kennisdeling, inspiratie en onderzoek. • Aansluiten bij het regionaal educatieprogramma Holland Rijnland. • Aansluiten bij de uitvoering van de Wet Taaleis. • Betrekken van media-activiteiten in het sociaal domein. • Inzetten van Taalhuizen en –punten in de regio. • Betrekken van werkgevers(organisaties). • Voorkomen van laaggeletterdheid bij kinderen.
Doelen	De Stichting Bibliotheek Bollenstreek voert in 2020 het beleidsplan 2020-2023 uit. Dit beleidsplan wordt in 2019 opgesteld. De vier gemeenten in het werkgebied van de Stichting Bibliotheek Bollenstreek worden als opdrachtgevers voor het lokaal bibliotheekwerk bij de opstelling van het beleidsplan betrokken. De resultaatverplichtingen voor de Stichting Bibliotheek Bollenstreek zijn vastgelegd in een uitvoeringsovereenkomst (UVOK) met de vier gemeenten. Het beleidsplan gaat uit van de eerder genoemde vijf kernfuncties. Per kernfunctie is een ambitieniveau/zijn doelstellingen vastgesteld: **Kernfunctie 1: ter beschikking stellen van kennis en informatie:** • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek is een plek voor inspiratie, ontwikkeling en ontplooiing waar mensen worden verrast en uitgedaagd door het koppelen van collectie, presentatie en programmering. • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek biedt toegevoegde waarde ten opzichte van het internet door het bieden van context, duiding en programmering. • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek is een plek voor inwoners met vragen over en hulp bij het zoeken van actuele en betrouwbare informatie. Hoe te realiseren: A. Uitleenfunctie - laagdrempelig toegankelijk maken B. Collectie C. Bollenstreek Betogen - continueren lezingencyclus “de Bollenstreek Betogen” **Kernfunctie 2: bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie** • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek is de plek voor hulp bij het verwerven van basisvaardigheden (taal – digitaal – rekenen – financiën). • Het Taalhuis Bollenstreek is de partner binnen de lokale netwerken voor het bestrijden van laaggeletterdheid. • Het Digitaalhuis (inclusief het Informatiepunt Digitale Overheid) is de partner binnen de lokale netwerken voor het ondersteunen van inwoners die digitaal niet kunnen meekomen. • De Volksuniversiteit Oegstgeest is het centrum voor non-formeel leren en ontwikkelen binnen Oegstgeest. Hoe te realiseren: A. Taalhuis - centraal eerstelijns loket voor laaggeletterden en voor taalvrijwilligers. B. Digitaalhuis - voor doelgroepen cursussen organiseren C. Informatiepunten Digitale Overheid D. Rekenvaardigheid en financiële huishouding E. Volksuniversiteit Oegstgeest **Kernfunctie 3: bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur** • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek wordt hét lokale centrum voor lezen en leesbevordering. • In samenwerking met partners willen wij een belangrijke bijdrage leveren in het realiseren van de ambitieagenda van de landelijke leescoalitie: ○ In 2025 verlaat geen kind de basisschool met een leesachterstand. ○ Alle volwassenen zijn in 2025 geletterd of bezig geletterd te worden. • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek gaat (onder voorwaarde van externe bekostiging) het project BoekStart in de kinderopvang uitrollen bij kinderdagverblijven.

	• De Stichting Bibliotheek Bollenstreek gaat (onder voorwaarde van externe bekostiging) de Bibliotheek op School uitrollen op basisscholen. • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek breidt het bereik van de VoorleesExpress verder uit. • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek gaat de dienstverlening Thema- en wisselcollecties kostendekkend uitbreiden voor scholen, instellingen en leeskringen. • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek zet in elke gemeente 'bekende' leesambassadeurs in ten behoeve van leespromotie. Hoe te realiseren: A. Boekstart (in de kinderopvang) B. Voorleesexpress C. De Bibliotheek op school (dBos) D. Thema- en wisselcollecties E. Leespromotie **Kernfunctie 4: organiseren van ontmoeting en debat** • De bibliotheek is de publieke plek binnen de gemeente waar alle inwoners welkom zijn en met elkaar in gesprek kunnen komen. • De 'Community library' is binnen het lokale netwerk een belangrijke verbindende kracht in het stimuleren en faciliteren van het maatschappelijk debat. • De leefbaarheid, participatie en sociale cohesie in de gemeenten neemt toe door de publieke functie van de bibliotheek. Hoe te realiseren: A. Bouw en inrichting - De frontoffice van de bibliotheek moet het bruisende centrum worden voor lezen, leren en verrijken. Aanpassing noodzakelijk. B. Toegankelijkheid C. Community library **Kernfunctie 5: laten kennismaken met kunst en cultuur** • De Stichting Bibliotheek Bollenstreek faciliteert en biedt ruimte voor tentoonstellingen, exposities en activiteiten die door derden worden georganiseerd. Hoe te realiseren: A. Wij faciliteren activiteiten van derden die passen bij onze overige activiteiten. De prioritering van de kernfuncties is als volgt: • Kernfunctie 3: bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur ***** • Kernfunctie 2: bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie**** • Kernfunctie 1: ter beschikking stellen van kennis en informatie*** • Kernfunctie 4: organiseren van ontmoeting en debat*** • Kernfunctie 5: laten kennismaken met kunst en cultuur*
Afgesproken prestaties	In de uitvoeringsovereenkomst 2020-2021 met bijbehorende bijlagen zijn de prestaties en activiteiten afgesproken die de Stichting Bibliotheek Bollenstreek uitvoert voor de gemeente Teylingen. De prestaties zijn weergegeven in een aparte bijlage bij de uitvoeringsovereenkomst. In deze bijlage is een matrix opgenomen van alle prestaties per onderdeel (aansluiting kernfuncties): • Algemeen (uitgewerkt in: (1) Bedrijfsvoering; (2) Openingstijden; (3) Collectie; (4) Raadplegen, informeren en uitlenen. • Lezen en literatuur (uitgewerkt in: (5) Plezier in lezen; (6) Levenslang leren) • Ontwikkeling en educatie (uitgewerkt in: (6) Levenslang leren) • Kennis en informatie (uitgewerkt in: (5) Plezier in lezen; (6) Levenslang leren) • Ontmoeting en debat (uitgewerkt in: (6) Levenslang leren) • Kunst en cultuur (uitgewerkt in: (6) Levenslang leren)

	De prestaties zijn beschreven in uit te voeren activiteiten. Omdat er een directe koppeling is gemaakt met de functies (het niveau van effecten en doelstellingen) kan een relatie worden gelegd tussen de activiteiten en realisatie van doelstellingen.
Effecten	De Stichting Bibliotheek Bollenstreek levert vanuit haar dienstverlening een bijdrage aan: • Tegengaan van maatschappelijke tweedeling op het gebied van inkomen, opleiding en (digi)vaardigheden. • Verbeteren van geletterdheid van alle burgers. • Toegankelijkheid van e-dienstverlening van overheden en bedrijven voor groepen minder digivaardige burgers. • Bevorderen van integratie van nieuwkomers. • Goed onderwijs. • De lokale cohesie, participatie, leefbaarheid en eenzaamheidsbestrijding. Naar aanleiding van de evaluatie van de Bibliotheekwet hebben de overheid en de bibliotheeksector in 2020 een Bibliotheekconvenant 2021-2023 afgesloten. Het convenant legt de focus op drie grote maatschappelijke opgaven voor de openbare bibliotheken: het bevorderen van lezen, het bevorderen van participatie in de informatiesamenleving en het bevorderen van een leven lang ontwikkelen.

Verantwoording	De verantwoording van de subsidie gebeurt door middel van de volgende documenten:
	• Begeleidende brief bij de jaarrekening en het jaarverslag
	• Jaarverslag (zie https://bollenstreek.landelijkehuisstijl.nl/#inhoud)
	• Jaarrekening
	
	Jaarverslag 2020
	De COVID-19-crisis heeft een flinke streep gezet door de plannen van de Stichting Bibliotheek Bollenstreek voor 2020. De Stichting Bibliotheek Bollenstreek heeft in 2020 tot driemaal toe haar deuren moeten sluiten. Bij de derde lockdown vanaf 14 december is bijna op routine overgeschakeld naar een online programmering en de afhaal- en bezorgbieb.
	
	De Stichting Bibliotheek Bollenstreek heeft een subsidierelatie met de vier gemeenten in het werkgebied. Hierdoor was er in 2020 sprake van een stabiele financiële situatie. Behalve de TOGS-regeling van de Rijksoverheid heeft de bibliotheek geen gebruik hoeven en kunnen maken van financiële steunmaatregelen. Voor het 'bedrijfsonderdeel' Volksuniversiteit Oegstgeest (VU) had dit een onverwacht negatief effect. Men ontvangt geen subsidie en door COVID-19 viel het cursusprogramma weg, waardoor minder inkomsten zijn genoten.
	
	In het jaarverslag wordt gerapporteerd op wat men heeft gerealiseerd. Dit gebeurt via de volgende onderwerpen en subonderwerpen:
	• Leesbevordering in de bibliotheek en op school
	  ○ Boekstart en Boekstart in de kinderopvang
	  ○ De bibliotheek op school (dBos)
	  ○ Nationale voorleesdagen
	  ○ Kinderboekenweek
	  ○ Coronaproof zomerprogramma: Zomerbieb
	  ○ Nederland Leest
	  ○ Stiltecabines Noordwijk
	• (Digitale) basisvaardigheden
	  ○ Het Taalhuis
	  ○ Taalwandelingen
	  ○ DigiTaalhuis
	  ○ Op weg naar een digivaardige Bollenstreek
	  ○ De VoorleesExpress
	• Een leven lang leren
	  ○ Bollenstreek Betogen

	○ Ontmoet Schrijvers online ○ Inspirerende sprekers ○ Volksuniversiteit Oegstgeest ○ Koffie+ Noordwijkerhout ○ Walk&Talk Noordwijk ○ Lezingen in samenwerking met partners • Organisatie en ontwikkeling ○ Personeel ○ Ziekteverzuim ○ Vrijwilligers ○ Verstigingscan ○ Biebpanel ○ Marktonderzoek en (online) marketing ○ Programmering Deze onderwerpen/activiteiten corresponderen niet een op een met de resultaatafspraken. Daarmee is niet na te gaan in hoeverre de beoogde resultaten worden behaald. De verantwoording gebeurt vooral op activiteiten, met daarbij een vermelding van het aantal deelnemers. In de jaarverslagen wordt vooral gerapporteerd op de output (resultaten) en afgesproken indicatoren, zoals opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst. Over het sturen op outcome of output is veel discussie met de gemeente. De Stichting Bibliotheek Bollenstreek heeft niet de middelen om echt te rapporteren op outcome, daarom wordt dicht bij de uitvoeringsovereenkomst en daarin opgenomen afspraken gebleven. **Jaarrekening 2020** De jaarrekening gaat in op de financiële gegevens van de Stichting Bibliotheek Bollenstreek. Het boekjaar 2020 kenmerkt zich door de COVID-19 crisis. In de jaarrekening wordt dan ook stil gestaan bij het verminderd aantal bezoekers en verminderd aantal activiteiten als gevolg van COVID-19. Het aantal bezoekers is met 30% gedaald ten opzichte van 2019. Het aantal leden is gestegen met 1,1% ten opzichte van 2019. Het aantal activiteiten is afgenomen met 61% ten opzichte van 2019.
Controle besteding subsidie	Het document ‘Vaststellen jaarlijkse subsidie Bibliotheek Bollenstreek - Vaststellen jaarlijkse subsidie Bibli’ behandelt hoe de subsidie is beoordeeld. Hierbij zijn de volgende vragen doorlopen: **1. Zijn alle activiteiten uitgevoerd zoals afgesproken?** Nee. Groot aantal fysieke activiteiten, zoals lezingen en cursussen zijn niet doorgegaan. Daarnaast is de bibliotheek voor het halen van boeken gesloten geweest. Door de coronamaatregelen zijn deze niet doorgegaan. Dit komt omdat de bibliotheek tijdens de lockdowns driemaal verplicht gesloten is geweest. De kosten wel meenemen, omdat de vaste lasten zoals salariskosten voor de bibliotheek doorliepen. Daarnaast zijn er in verband met de protocollen rondom corona extra coronakosten van € 22.000,00 gemaakt. **2. Zijn er andere activiteiten uitgevoerd zoals afgesproken?** Ja. De bibliotheek heeft bij de eerste lockdown in korte tijd een virtuele vestiging geopend waar mensen terechtkonden voor online advies en de collectie. Daarmee is in 2020 het aantal uitleningen van e-books met 50% gestegen. Naast online lezingen, workshops en bijeenkomsten hebben ze een telefonisch spreekuur ingesteld en zijn er twee grote belacties uitgevoerd. In de Week van Lezen en Schrijven zijn taalwandelingen geïntroduceerd voor de taalcoaches en taalvragers. Voor kinderen met een leesachterstand is snel op de actualiteit ingesprongen met een zomerprogrammering onder de naam ZomerBieb. Activiteiten zijn ter vervanging van reguliere activiteiten uitgevoerd. Om toch aan de behoefte van een bibliotheek voor inwoners te voldoen. Kosten meenemen, omdat het tijdens corona aan een behoefte voor de inwoners voldeed. De Stichting Bibliotheek Bollenstreek heeft zich ingespannen om tijdens de lockdowns activiteiten om te vormen naar andere vormen van activiteiten die passen bij de maatregelen

	3. Zijn de kosten gelijk, meer of minder dan begroot? Subsidie vaststellen conform verlening. Uit de jaarrekening blijkt het exploitatieresultaat voor resultaatbestemming € 1.075,00 te zijn. Na resultaatbestemming is het tekort € 28.686,00. Dit wordt opgevangen binnen de algemene reserve die als buffer dient voor tegenvallers. Deze algemene reserve bedraagt na resultaatbestemming € 104.732. Dit is 2,95%. Dit valt ruim binnen het kader van maximaal 10%. Ieder jaar wordt door de gemeente opnieuw bekeken of de richtlijnen en kpi's nog passend zijn bij de organisatie en de doelstellingen vanuit de gemeente of dat deze dienen te worden aangescherpt. In het kader van de MAG wordt vanuit de gemeente aangegeven dat de bibliotheek een bijdrage levert aan verschillende pijlers van de MAG. Voor 2022 wordt specifiek gekeken of de kengetallen die nu worden opgeleverd in de verantwoording, ook voldoende zijn voor reflectie op de doelen zoals deze zijn vastgesteld in de MAG.

Bijlage 3 | Subsidie: uitleg en verdieping

Het onderwerp subsidies is een interessant en vaak gehoord begrip binnen het publieke domein. Hierdoor is het belangrijk om een eenduidig begrippenkader omtrent het onderwerp subsidies te creëren. In deze bijlage gaan we in op het begrip subsidie en de onderdelen die nauw verband houden hiermee. Deze bijlage heeft als doel om een eenduidig begrippenkader te schetsen met de bijbehorende context. Deze bijlage is dus een theoretisch kader en gaat niet specifiek in op de situatie in de gemeente Teylingen.

Het begrip 'subsidie'

De term subsidie (van Latijn 'subsidium': ondersteuning, hulp, bijstand) is een verzamelnaam voor het instrumentarium dat de overheid heeft om beleid uit te voeren. Het is een tijdelijke bijdrage voor het starten of een permanente bijdrage voor het uitvoeren van een activiteit waarvan het economisch belang niet direct voor de hand ligt. Veel maatschappelijke activiteiten zijn zonder subsidie van de overheid niet mogelijk of worden onbetaalbaar voor gebruikers. Niet alleen de gemeente, maar ook de provincie en het Rijk verlenen subsidies. Ook uit Europese fondsen worden bijdragen ontvangen.

Art. 4 lid 21 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) 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.

Deze definitie kent een aantal elementen, waaraan voldaan moet zijn om van een subsidie in de zin van de Algemene wet te kunnen spreken:

1. **Aanspraak op financiële middelen**: een beslissing om subsidie te verstrekken is niet vrijblijvend; de geadresseerde van het besluit heeft hiermee een rechtens afdwingbare aanspraak. Het is die aanspraak waardoor een garantstelling voor een lening ook als subsidie moet worden gezien. Als de gemeente garant staat voor een hypothecaire lening van het theater, dan is dat feitelijk een subsidie. De bank kan de aanspraak effectueren zodra het theater niet aan de betalingsverplichtingen kan voldoen. De eis van financiële middelen hoort ook bij de definitie: als de gemeente datzelfde theater gratis een pand ter beschikking stelt, is het feitelijk geen subsidie. Als het een subsidie verstrekt voor de huur (van de gemeente) dan is het dat wel.
2. **Door een bestuursorgaan verstrekt**: de wettelijke subsidieregeling geldt alleen voor publiekrechtelijke verstrekkingen. Dat klinkt logisch, maar in de praktijk ontstaan er situaties waarbij dat lang niet altijd evident is. Als een buurtcoöperatie wordt gefinancierd door de gemeente met het doel om zelfstandig kleinschalige initiatieven te financieren, dan is dat in principe geen subsidie. Maar het is indirect wel geld van de gemeente.
3. **Bepaalde activiteiten**: een subsidie is een gebonden overdracht. Dat wil zeggen: de aanvrager krijgt geld voor een bepaald doel/activiteiten en mag dat geld ook alleen daaraan besteden. Coronasteun als compensatie voor organisaties die last hebben gehad van de coronamaatregelen, is feitelijk geen subsidie. Het is een schadevergoeding. Het is ook de reden dat huursubsidie een ongelukkige term is.

Er is immers geen sprake van activiteiten. Het is een tegemoetkoming en de term huurtoeslag dekt de lading dan ook beter. Die nadruk op activiteiten verklaart ook waarom het zo belangrijk is om dat in een subsidieregeling en/of beschikking duidelijk vast te leggen. Anders is er veel ruimte voor interpretatie. Als de gemeente bijvoorbeeld een subsidie verstrekt van € 50.000 voor de renovatie van een buurthuis, dan kan de aanvrager ervan uitgaan dat zij dat bedrag krijgt als de renovatie is uitgevoerd. Of daar vrijwilligers bij worden ingezet, welke kosten daarbij horen, wat het uiteindelijke resultaat is, het is allemaal van ondergeschikt belang zodra de renovatie is uitgevoerd.

4. **Geen opdracht**: uit de formulering 'anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten' vloeit voort dat commerciële transacties met de overheid buiten het subsidiebegrip vallen. In de praktijk is het onderscheid tussen opdracht en subsidie niet altijd klip en klaar. Het is echter wel van belang te bepalen of sprake is van een subsidie of opdracht, bijvoorbeeld in verband met regels over btw en staatssteun en aanbesteding. Juridisch gezien is het belangrijkste verschil dat subsidies onder het publiekrecht vallen (Awb) en dat opdrachten privaatrechtelijk zijn.

Het subsidieproces

Wie enigszins bekend is met het subsidieproces weet dat er vaak sprake is van twee beschikkingen: de verleningsbeschikking en de vaststellingsbeschikking. Dat komt omdat een gemeente doorgaans pas wil betalen als de prestatie is geleverd (activiteiten zijn uitgevoerd). Maar gesubsidieerde organisaties hebben vaak niet de middelen om dat voor te financieren. Dit wordt opgelost door de verleningsbeschikking zodat de aanvrager aanspraak kan maken op financiële middelen. De definitieve betaling vindt pas bij de vaststellingsbeschikking plaats. In de praktijk zijn daar ook uitzonderingen op:

- Als een gemeente subsidie verleent voor de plaatsing van zonnepanelen op het huis, dan moeten die doorgaans eerst worden aangeschaft en voorgefinancierd. Met de factuur in de hand kan dan subsidie worden aangevraagd op de aanschafkosten. In dat geval wordt er niet eerst een verleningsbeschikking verstuurd maar wordt de subsidie direct vastgesteld.
- Het kan ook zijn dat een verleningsbeschikking wél passend zou zijn, maar dat de omvang dusdanig klein is dat een gemeente direct overgaat tot vaststelling. De administratieve lasten wegen dan niet op tegen het financiële risico.

In het meestvoorkomende proces van subsidieverstrekking kunnen drie belangrijke momenten worden onderscheiden:

1. **Subsidieaanvraag** – De aanvraag wordt gedaan door een organisatie die subsidie wenst te ontvangen. In de aanvraag maakt de organisatie kenbaar voor welke activiteit(en) een subsidie wordt aangevraagd en welke kosten daarmee gemoeid zijn.
2. **Subsidieverlening** – Deze beschikking gaat vooraf aan de te subsidiëren activiteit en geeft de ontvanger een voorwaardelijke aanspraak op financiële middelen. Op basis hiervan kan een betaling of voorschot worden uitgekeerd. Dit laatste is altijd het geval bij de gemeente Teylingen.

3. **Subsidievaststelling** – In deze beschikking wordt vastgesteld of de gesubsidieerde activiteit is verricht en of de opgelegde verplichtingen zijn nageleefd. Bij deze afrekening wordt het exacte subsidiebedrag bepaald. Vervolgens vindt de betaling plaats.

Wanneer een subsidieaanvraag is ontvangen, toetst het college van B&W deze aan de beleidsmatige en financiële kaders van de gemeenteraad en besluit vervolgens om al dan niet over te gaan tot het verlenen van de aangevraagde subsidie. In veel gevallen wordt de subsidie al als voorschot uitbetaald. Onder het overkoepelende begrip subsidieverstrekking vallen zowel de subsidieverlening als de subsidievaststelling.

Schematisch ziet het proces van subsidieverlening er als volgt uit:



Figuur 3 Schematische weergave van het subsidieproces op hoofdlijnen[11]

Doelmatige subsidies en de noodzaak van een beleidstheorie

Hierboven is vooral ingegaan op de technische en juridische aspecten van subsidies. Kortgezegd gaat dat om rechtmatigheid. De doelmatigheid is echter minstens zo belangrijk. Rechtmatig verstrekte subsidies die totaal geen effect sorteren, zijn eigenlijk zonde van het geld. Het is dan ook van groot belang om voorafgaand aan de subsidieverlening goed na te denken over de doelen die worden nagestreefd.
De Algemene Rekenkamer adviseert in haar rapport 'Handreiking effectevaluaties van subsidies' (2011) om al bij de start van een subsidie(regeling) de mogelijkheden van een goede effectevaluatie in te bouwen. Een beleidstheorie kan daaraan bijdragen.

'Een beleidstheorie is in essentie een beschrijving van hoe een beleidsinstrument (in dit geval: een subsidie) zou moeten leiden tot het beoogde maatschappelijk effect (de outcome). Een heldere beschrijving van het verband tussen subsidie, activiteit en outcome biedt de mogelijkheid om naast de realisatie van de doelen ook de aannames over deze verbanden achteraf te toetsen. Als uit zo'n toets blijkt dat beleid niet zo werkt als werd aangenomen, kan dit eventueel aanknopingspunten bieden voor aanpassing ervan.'[12]

In de meest vereenvoudigde beleidstheorie werken subsidies dan als volgt:

1. **Input - er wordt subsidie verstrekt.**
   a. De vorm waarin subsidie wordt verleend, sluit aan bij de activiteiten die door de maatschappelijke organisaties worden aangevraagd/uitgevoerd. Er is een afweging gemaakt op welke manier, in welke vorm en voor hoeveel jaar een subsidie wordt verstrekt.
   b. Er is rekening gehouden met een efficiënt uitvoerbare regeling.
2. **Output - gesubsidieerde organisaties voeren activiteiten uit.**

[11] Aanvragers ontvangen voorafgaand aan de activiteit een voorschot, zodat zij de activiteit kunnen uitvoeren. Pas na de vaststelling is de betaling definitief, of er volgt een terugvordering.
[12] https://www.kcwj.nl/sites/default/files/Handreiking_effectevaluaties_subsidies_incl_omslag1.pdf

a. De activiteiten die worden gesubsidieerd, dragen direct bij aan de beleidsdoelen op het beleidsterrein. De gemeente weet welk deel van de gesubsidieerde activiteiten zijn te bestempelen als regulier en welk deel als variabel/innovatief.
b. Het is helder wat de behoeftes van de maatschappelijke partners zijn en daar is in de subsidiëring rekening mee gehouden.

3. Outcome - de activiteiten sorteren een maatschappelijk effect.

a. De maatschappelijke uitdagingen en doelen binnen het beleidsterrein zijn uitgewerkt en de gesubsidieerde activiteiten sluiten daarop aan.

Doordat de beleidsdoelen SMART zijn geformuleerd, zijn de maatschappelijke effecten ook meetbaar.

Bijlage 4 | Respondentenlijst

Organisatie/functie/rol
Raadsleden
Portefeuillehouder subsidiebeleid Sociaal Domein
Adviseur Juridische Zaken
Adviseur Financiële Zaken
Afdelingshoofd Sociaal Domein
Medewerkers Subsidie coördinatiepunt Sociaal Domein (subsidie adviseurs)
Ambtelijk accounthouder - Bibliotheek Bollenstreek
Ambtelijk accounthouder - Welzijn Teylingen
Ambtelijk accounthouder - GGZ Rivierduinen Inloop
Directie Welzijn Teylingen
Relatiebeheerders gemeenten van GGZ Rivierduinen Inloop
Directeur Stichting Bibliotheek Bollenstreek

Bijlage 5 | Relatie tussen MAG en andere nota's

De maatschappelijke agenda zal de volgende nota's vervangen:

- Kadernota Wmo Bollen 2015-2018
- Transformatieagenda Wmo en haar omgeving (2017-2018)
- Regionaal beleidsplan transitie Jeugdzorg Holland Rijnland Hart voor de Jeugd

Beleidsplannen uit het brede sociaal domein die bijdragen aan de uitvoering van de maatschappelijke agenda:

- Vitaliteitsakkoord
- Nota Sport en bewegen 2018-2021
- Gezondheidsnota Teylingen positief gezond 2021–2024
- Evaluatie combinatiefuncties 2015
- Nota herziening opzet sport- en cultuurregeling
- Kunst in de buitenruimte van Teylingen 2016
- Beleidsnota kunst en cultuur Leren en meedoen! (2010-2012). Deze nota wordt binnenkort opgevolgd door een nieuwe nota cultuur.
- Beleidskompas Bibliotheek Bollenstreek 2020-2023
- Tarievennota maatschappelijke accommodaties
- Voorzieningennota voor sociaal-maatschappelijke en culturele organisaties: het toetsingskader
- Doelenboom mantelzorg
- Investeren in de basis. Armoedebeleid Teylingen 2018-2021
- Integrale schuldhulpverlening: een ketenaanpak van preventie tot nazorg (2017-2021). Deze nota wordt binnenkort opgevolgd door een nieuwe nota schuldhulpverlening.
- Contourennota Servicepunt Werk Duin- en Bollenstreek
- Onderwijsachterstandenbeleid Teylingen 2020-2023
- Ontwikkelagenda Regionale Educatieve Agenda D&B 2019-2023
- Programmaplan Jeugdhulpaanbod vanaf 2021 Duin-& Bollenstreek
- Regionaal Inkoopplan Jeugdhulp 2020
- Sturingsplan Jeugdhulp Holland Rijnland 2018-2019
- Nota inburgering (onder voorbehoud van vaststelling van de raad)
- Omzien naar elkaar, Uitvoeringsprogramma maatschappelijke zorg en beschermd wonen Duinen Bollenstreek 2018-2020 Beleidsplannen die ook belangrijk zijn:
- Integraal veiligheidsbeleid 2020-2023 Teylingen
- Woonprogramma 2020–2024: naar een evenwichtige woningmarkt

Bijlage 6 | Subsidies gemeente Teylingen in beeld

Onderstaande overzichten geven inzicht in de omvang van het aantal subsidies en in de bedragen die ermee zijn gemoeid. Het eerste overzicht maakt dit inzichtelijk voor de structurele subsidies. Het tweede overzicht maakt dat inzichtelijk voor de incidentele subsidies.

Nr	Naam Organisatie	Verleend 2018	Vaststelling 2018	Verleend 2019	Vaststelling 2019	Verleend 2020	Vaststelling 2020	Maximum 2021	Gevraagd 2021	Verleend 2021
1	Welzijnskwartier	€ 359.362	€ 359.362	€ 368.493	€ 368.493	€ 371.967	€ 383.627	€ 375.374	€ 373.444	€ 373.444
2	Scouting Boerhaave							€ 16.007		€ 15.864
3	Stichting Bibliotheek Bollenstreek	€ 675.527	€ 675.527	€ 687.349	€ 687.349	€ 695.289	€ 695.289	€ 701.682	€ 700.229	€ 700.229
4	Stichting Omroeporganisatie Bollenstreek Omroep	€ 46.185	€ 46.185	€ 29.727	€ 29.727					
5	Stichting Exploitatie en Beheer SCC 't Onderdak (SEBO)	€ 73.152	€ 73.152	€ 71.788	€ 76.538	€ 73.958	€ 78.708	€ 74.570	€ 78.000	€ 78.652
6	Cultuureducatiegroep	€ 19.907	€ 19.907	€ 19.907	€ 19.907	€ 19.907	€ 19.907	€ 20.086	€ 29.278	€ 29.278
7	Seniorenvereniging Teylingen afdeling Sassenheim	€ 3.370	€ 3.370	€ 3.370	€ 3.370	€ 3.370	€ 3.370	€ 7.696	€ 7.420	€ 12.696
8	Seniorenvereniging Teylingen afdeling Voorhout	€ 2.488	€ 2.488	€ 2.488	€ 2.488	€ 2.488	€ 2.488	Aanvraag gegroepeerd		
9	Seniorenvereniging Teylingen afdeling Warmond	€ 1.838	€ 1.838	€ 1.838	€ 1.838	€ 1.838	€ 1.838	Aanvraag gegroepeerd		
10	Stichting De Zevensprong	€ 2.475	€ 2.475	€ 2.475	€ 2.475	€ 2.504	€ 2.504	€ 2.475	€ 4.638	€ 4.638
11	Vluchtelingenwerk ZHN	€ 149.905	€ 147.695	€ 103.010	€ 89.510	€ 96.250	€ 80.150	€ 97.116	€ 96.695	€ 96.695
12	Stichting Kwadraad	€ 475.373	€ 475.373	€ 479.153	€ 479.153	€ 486.775	€ 486.775	€ 489.144	€ 511.556	
13	Oogvereniging Nederland afdeling	€ 900	€ 900	€ 900	€ 900	€ 900	€ 223	€ 900	€ 900	€ 900
14	GGZ Rivierduinen Preventie	nvt	nvt	€ 22.891	€ 20.816	€ 24.860	€ 24.860	€ 25.083	€ 25.575	€ 25.083
15	GGZ Rivierduinen Inloop	€ 29.000	€ 29.000	€ 29.000	€ 29.000	€ 29.335	€ 29.335	€ 29.605	€ 44.877	€ 29.605
16	Stichting MEE Zuid-Holland Noord/VTV	nvt	nvt	€ 13.500	€ 13.500	€ 13.656	€ 13.656	€ 13.782	€ 19.188	€ 13.782
17	Stichting Lumen Holland-Rijnland (Nieuw)	nvt	nvt	€ 17.343	€ 17.343	€ 18.496	€ 20.122	€ 18.663	€ 29.464	€ 18.663
18	Stichting Kreda	nvt	nvt	€ 5.300	€ 5.300					
19	Stichting Fietsmaatjes Teylingen	nvt	nvt	€ 20.000	€ 20.000	€ 19.680	€ 19.680	€ 19.857	€ 19.280	€ 19.280
20	Vereniging tot Viering van Warmondse Feesten	nvt	nvt	€ 1.100	€ 1.100	€ 1.100	€ -	€ 1.100	€ 1.100	
21	Stichting Vier het Leven	nvt	nvt	nvt	nvt	€ 2.500	€ 2.500	€ 2.523	€ 2.500	€ 2.500
22	Oranje Vereniging Voorhout	nvt	nvt	€ 3.100	€ 3.100	€ 3.100	€ -	€ 3.100	€ 3.100	
23	Oranje Vereniging Sassenheim	nvt	nvt	€ 1.600	€ 1.600	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -

24	GGD/JPT	€ 21.576	€ 21.576	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
25	Marente (Reset)	€ 14.408	€ 14.408	€ 14.688	€ 14.688	€ 14.858	€ 10.702	€ 14.994	€ 15.359	€ 14.994
26	GGD Weerbaarheidstrainingen	€ 16.224	€ 16.224	€ 16.118	€ 16.118	€ 14.391	€ 14.391	€ 15.010	€ 14.445	€ 14.445
27	Stichting Mee Zuid-Holland Noord	€ 189.581	€ 189.581	€ 211.008	€ 211.008	€ 209.479	€ 209.479	€ 211.364	€ 249.065	
28	Humanitas Home Start	€ 10.750	€ 10.750	€ 13.158	€ 13.158	€ 11.267	€ 11.267	€ 11.368	€ 11.267	€ 11.267
29	Sophia Stichting voor Katholiek Basisonderwijs Taalklas Duin-en Bollenstreek			€ -	€ -	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.135		afgezien van aanvraag
30	Welzijn Teylingen	€ 873.550	€ 875.050	€ 940.653	€ 892.653	€ 902.965	€ 802.965	€ 911.267	€ 976.531	€ 897.781
31	Adamas Inloophuis	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000
32	Inloophuis Scarabee	nvt	nvt	nvt	nvt	€ 3.000	€ 3.000	€ 3.027	€ 3.500	€ 3.027
33	Alzheimer Nederland Zuid-Holland Noord	€ 1.300	€ 1.300	€ 1.200	€ 1.200	€ 1.125	€ 1.125	€ 1.135	€ 400	€ 400
34	Stichting Juridisch Adviesbureau "De Leidse Rechtswinkel"	€ 1.706	€ 1.706	€ 1.706	€ 1.706	€ 1.593	€ 1.593	€ 1.607	€ 1.537	€ 1.537
35	Stichting Present Bollenstreek	€ 5.764	nvt	€ 7.504	€ 7.504	€ 6.720	€ 6.720	€ 6.780	€ 7.125	€ 6.555
36	Stichting Wasbeek (Stiwa)			€ 1.080.000	€ 1.080.000	€ 1.092.476	€ 1.092.476			
37	Zwemvereniging Sassenheim	€ 14.625	€ 14.625	€ 14.265	€ 14.265	€ 14.625	€ 14.625	€ 14.625	€ 14.652	€ 14.625
38	Zwemvereniging Columbiaan	€ 45.500	€ 45.500	€ 50.252	€ 50.252	€ 50.252	€ 50.252	€ 50.252	€ 53.215	€ 50.252
39	Rijvereniging Voorruiters	€ 7.680	nvt	€ 7.680	€ 7.680	€ 7.680	€ 7.680	€ 7.680	€ 7.680	€ 7.680
40	GGD, aanvullende diensten PZJ	€ 71.153	€ 71.153	€ 78.884	€ 78.884	€ 79.795	€ 79.795	€ 80.529	€ 82.740	€ 80.529
41	Stichting Veteranen Bollenstreek	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -		€ 1.750	€ 1.750
42	Bibliotheek Bollenstreek Taalhuis			€ 21.520	€ 21.520	€ 21.768	€ 19.034	€ 21.969	€ 22.565	€ 21.969
43	Aanvullend subsidieverzoek Vluchtelingenwerk	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -		€ 21.330	€ 21.330
44	Nu Niet Zwanger	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 10.536	€ 10.536
45	Voor Ieder 1	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 1.065.357
	TOTAAL	**€ 3.118.298**	**€ 3.104.144**	**€ 4.347.968**	**€ 4.289.143**	**€ 4.319.966**	**€ 4.210.136**	**€ 3.270.505**	**€ 3.445.941**	**€ 3.650.341**

Nr	Naam Organisatie	Bedrag 2020
1	Stichting HLT Uitdaging	€ 5.000
2	GGD Hollands Midden (Wvggz) (Verantwoording binnen)	€ 23.902
3	Stichting Zorggroep Voorhout (pilot POH-GGZ)	€ 46.203
4	ISK Duin-en Bollenstreek (pilot extra ondersteuning binnen ISK)	€ 9.300
5	Stichting Bibliotheek Bollenstreek (Taalhuis)	€ 21.768
6	Oranjevereniging Voorhout (herdenking en viering 75 jaar Bevrijding	€ 9.520
7	Oranjevereniging Sassenheim(herdenking en viering 75 jaar Bevrijding	€ 9.520
8	Vereniging tot Viering Warmondse Feesten (herdenking en viering 75 jaar Bevrijding	€ 5.960
9	Welzijn Teylingen (Sociaal Teams)(Verantwoording binnen meenemen bij vaststelling jaarlijkse subsidie)	€ 26.000
10	Welzijn Teylingen (Werken vanuit de wijk)(verantwoording binnen meenemen bij vaststelling jaarlijkse subsidie)	€ 15.000
11	Stichting Plusgroep (project plusmaatjes)	€ 7.500
12	Basisschool De Buitenplaats (2e gymuur)	€ 14.286
13	Basisschool De Startbaan (2e gymuur)	€ 7.143
14	R.K. Basisschool De Springplank (2e gymuur)	€ 10.000
15	Basisschool De Rank (2e gymuur)	€ 7.143
16	R.K. Basisschool De Kinderbrug (2e gymuur)	€ 12.857
17	Basisschool De overplaats (2e gymuur)	€ 10.000
18	R.K. Basisschool Emmaus (2e gymuur)	€ 5.714
19	Andreasschool (2e gymuur)	€ 11.429
20	R.K. Basisschool Antonius (2e gymuur)	€ 5.714
21	De Regenboog (2e gymuur)	€ 11.429
22	Historisch Genootschap Wamelda (huur expositieruimte en aanschaf flexibele tentoonstellingsmaterialen)	€ 5.000
23	Welzijn Teylingen (Noodfonds)	€ 10.000
24	Stichting Theater Onderdak (theaterprogrammering 2021	€ 7.500
25	Volksuniversiteit Teylingen	€ 18.000
26	Stichting Exploitatie Sportaccommodatie Overbos (SESO) namens SV Warmunda voor investeringen in sportgerelateerde voorzieningen gemeentelijk sportpark Overbos in Warmond	€ 170.000
27	Stiwa (makelpunt)	€ 27.500
28	Stichting exploitatie Sportpark Roodemolen (SESRM professionalisseringsbudget)	€ 7.500
	TOTAAL	**€ 520.888**

Bijlage 7 Doelen, resultaatafspraken en resultaten in beeld voor de drie cases

Welzijn Teylingen
(bron: Welzijn Teylingen, 2021, Jaarverslag 2020, p. 1-24).

Bibliotheek
(bron: https://bollenstreek.landelijkehuisstijl.nl/#inhoud)

GGZ Rivierduinen Inloop
(bron: GGZ Rivierduinen, 2021, Verantwoording Inloop 2020, 21 april 2021, p. 1-6)

Naam	Doelstellingen	Resultaatafspraken	Resultaten/effecten
Welzijn Teylingen	Van individueel naar collectief: ontwikkeling collectieve activiteiten voor heel Teylingen	**Bestaande individuele ondersteuning:** advies, informatie en activerende gesprekken HHT regeling en mantelzorgcompliment Sport en Cultuur regeling Noodfonds regeling **Bestaande collectieve ondersteuning:** Welzijn Thuis Daten 60+ i.s.m. met Welzijn Noordwijk Mantelzorghuiskamers maandelijks in Voorhout **Ontwikkelingen:** Vergroten bekendheid van Welzijn Thuis; Mantelzorghuiskamers: kwartaalbijeenkomsten in Sassenheim en uitbreiding naar kwartaalbijeenkomsten in Warmond; Collectief aanbod voor jongere mantelzorgers en voor mantelzorgers van mensen met dementie; Experimenten met activiteiten in het weekend en rondom samen eten en koken.	Welzijn Teylingen heeft voor 2020 een inhoudelijk verslag gemaakt en daarnaast en een financiële verantwoording in de vorm van een jaarrekening. Behalve een financiële verantwoording door middel van een jaarrekening over het afgelopen jaar, koppelen ze in het jaarverslag ook terug in hoeverre de beoogde resultaten zijn behaald aan de hand van meetbare cijfers en verhalen: tellen en vertellen (zie ook het punt effecten). Deze resultaten en cijfers zijn echter niet op een te koppelen met de doelstellingen en resultaatafspraken uit het jaarplan. Er worden kortom veel activiteiten ontplooit en resultaten behaald, maar er is nog sprake van een een-op-een koppeling tussen de verantwoording van de activiteiten, de doelstellingen en de effecten in het jaarplan en verslag.

	Stimuleren en ondersteunen vrijwillige inzet	**Bestaande dienstverlening:** Coördinatie en ondersteuning eigen vrijwilligers Vrijwilligersacademie beheren Cursusaanbod naar behoefte Vacaturebank beheren Inloopspreekuur vrijwillige inzet Nieuwsbrief naar organisaties Waardering vrijwillige inzet: Teylingerprijs/Vrijwilligersfeest Informatie en advies (individueel en collectief) **Ontwikkelingen:** Innovatieve PR-campagne gericht op het stimuleren en werven van vrijwilligerswerk, o.a. bij jongere inwoners in het kader van het jaar van de vrijwilliger; Vraaggericht aanbod aan scholing (bijv. grenzen stellen) en intervisie voor de eigen vrijwilligers; Behoeftepeiling onder vrijwilligersorganisaties en o.b.v. uitkomst aanpassing van het ondersteuningsaanbod en ontwikkelen onderlinge samenwerking; Doorontwikkeling van de Vrijwilligersacademie tot een deskundigheidsplatform; Uitbreiding van het inloopspreekuur naar de andere dorpen, Evaluatie waardering vrijwilligers en van vrijetijdsfestival en mogelijk nieuwe opzet en opzet nieuwe activiteiten	
	Werken vanuit de wijk	**Bestaande dienstverlening:** Buurtkamers in de 3 kernen Buurtontmoetingspunten in Voorhout en Sassenheim Coördinatie Lerend Wijkcentrum Papierwinkel in Voorhout **Ontwikkelingen:** Ontwikkeling en toepassing van wijkscans i.s.m. GGD; Oprichting en begeleiding van een inwonersbeheersvorm in Kagerbuurt voor het beheer van nieuw ontmoetingspunt De Plint i.s.m. Stek; Nieuw vraaggerichte ontmoetingsaanbod in Warmond; Uitbreiding van activiteiten en openingstijden/-dagen in buurtkamers; Stimuleren van mantelzorgondersteuning in de buurt o.a. door dialoogsessies ; Evenwichtige en formele verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de partners van het LWC; Passend jaarprogramma voor stagiaires; Verkenning naar aanvullende vervoersdiensten naast Automaatjes; Uitbreiding bezoekers Papierwinkel in Voorhout naar gemiddeld 6 bezoekers; Afhankelijk van de evaluatie doorontwikkeling van de Papierwinkel in Warmond en Sassenheim	

	Bestendigen samenwerking met partners	**Ontwikkelingen** Gemeenschappelijk plan van aanpak op de agenda van de Stuurgroep Positieve Gezondheid zetten voor het toepassen van positieve gezondheid binnen Teylingen; Structurele samenwerkingsafspraken met andere (vrijwilligers)organisaties (bijv. Present, Raamwerk, SVT, Vluchtelingenwerk); Verder inrichten van veilig en verantwoord gegevens registreren en uitwisselen samen met partners in zorg en sociaal domein (o.a. Privacy leertuin (sociaal domein), samenwerken via VIP (zorg), etc.) Verkenning binnen het ZorgPact van de wijkanalyse met gegevens uit de registratiesystemen van deelnemende organisaties;	
	Doorontwikkeling sturingscyclus	Registreren van input- en outputinformatie en experiment met het meten van outcome; Toepassen van KwaliteitsKompas van Movisie voor vaststellen van doelen en gewenste resultaten i.s.m. gemeente	

Stichting Bibliotheek Bollenstreek	**Algemeen** Wettelijk kader (Bibliotheekwet): een openbare bibliotheekvoorziening heeft een publieke taak die zij voor het algemene publiek vervult op basis van de waarden onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid, pluriformiteit en authenticiteit. Functies vervullen: a. ter beschikking stellen van kennis en informatie; b. bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie; c. bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur; d. organiseren van ontmoeting en debat; en e. laten kennis maken met kunst en cultuur.	**Bedrijfsvoering:** 1. Voldoet aan de certificeringsnormen van de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken. 2. Voert het Meerjaren Beleidskompas (MJBK) 2020-2023 uit. 3. Sluit aan bij provinciale en landelijke marketingcampagnes met oog voor de regionale invulling. 4. Profileert zich op de speerpunten in het MJBK en communiceert actief over de producten en dienstverlening van de bibliotheek naar burgers en instellingen. 5. Werft en zet vrijwilligers in (onder leiding en aansturing van professionals) in de Front- en Backoffice activiteiten van de bibliotheek. 6. Monitort de klanttevredenheid en -behoefte. 7. Streeft naar het inhuizen van samenwerkingspartners, in zoverre dit praktisch mogelijk is. **Openingstijden:** 1. Het aantal openingsuren is afgestemd met en afhankelijk van lokale subsidiering door de gemeente. 2. De website is 7 x 24 uur online bereikbaar. 3. Buiten reguliere openingstijden is de bibliotheek beschikbaar voor activiteiten van derden. Stimuleert het medegebruik van de accommodaties. **Collectie:** 1. De collectie is actueel, pluriform en representatief voor het veld van kennis, cultuur en wetenschap. 2. Het vervangingspercentage van de collectie is gemiddeld 10%. 3. De collectie omvat (digitaal en fysiek) boeken, luisterboeken, tijdschriften en kranten. 4. De collectie sluit aan op het leesgedrag en- behoefte van onderscheidende doelgroepen in de verschillende gemeenten. 5. Selecteert, ontsluit en presenteert informatie in een betekenisvolle context. 6. Neemt deel aan het provinciaal en landelijk IBL/OBL. 7. Houdt rekening met het provinciale en landelijke collectieplannen. **Raadplegen, informeren en uitlenen:** 1. Is toegankelijk voor alle burgers om digitale en fysieke media te raadplegen en/of te lenen. 2. Biedt studie- en (IT)werkplekken voor scholieren, studenten, autodidacten, zzp'ers e.a. 3. Inlichtingen en advies: biedt informatie, advies en ondersteuning bij (collectiegebonden) vragen, leesadvies en (digitale) dienstverlening en services. 4. Leden van de bibliotheek kunnen daarvoor bestemde media lenen. 5. Leden kunnen gebruik maken van de landelijke dienstverlening voor e-books onder de gestelde voorwaarden van de Koninklijke Bibliotheek. 6. Het lidmaatschap is gratis tot en met 17 jaar. 7. Het bibliotheekreglement van de Bibliotheek Bollenstreek is van toepassing.	In het jaarverslag wordt gerapporteerd op wat men heeft gerealiseerd. Dit gebeurt via de volgende onderwerpen en subonderwerpen. - Leesbevordering in de bibliotheek en op school - Boekstart en Boekstart in de kinderopvang - De bibliotheek op school (dBos) - Nationale voorleesdagen - Kinderboekenweek - Coronaproof zomerprogramma: Zomerbieb - Nederland Leest - Stiltecabines Noordwijk - (Digitale) basisvaardigheden - Het Taalhuis - Taalwandelingen - DigiTaalhuis - Op weg naar een digivaardige Bollenstreek - De VoorleesExpress - Een leven lang leren - Bollenstreek Betogen - Ontmoet Schrijvers online - Inspirerende sprekers - Volksuniversiteit Oegstgeest - Koffie+ Noordwijkerhout - Walk&Talk Noordwijk - Lezingen in samenwerking met partners - Organisatie en ontwikkeling - Personeel - Ziekteverzuim - Vrijwilligers - Verstigingscan - Biebpanel - Marktonderzoek en (online) marketing - Programmering Deze onderwerpen/activiteiten corresponderen niet een op een met de resultaatafspraken. Daarmee is niet na te gaan in hoeverre de beoogde resultaten worden behaald. De verantwoording gebeurt vooral op activiteitenniveau, met daarbij een vermelding van het aantal deelnemers. In de jaarverslagen wordt vooral gerapporteerd op de output (resultaten) en afgesproken indicatoren, zoals opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst. Over het sturen op outcome of output is veel discussie met de gemeente. De Stichting Bibliotheek Bollenstreek geeft aan niet de middelen om echt te rapporteren op outcome, daarom wordt dicht bij de uitvoeringsovereenkomst en daarin opgenomen afspraken gebleven.

Lezen en literatuur Lezen is de basis. De primaire taak van de bibliotheek begint bij geletterdheid in brede zin. Het is de basis voor het verwerven van kennis en stimuleert verbeeldingskracht en creativiteit.	**Plezier in lezen** 1. Draagt zorg voor een doorlopende leeslijn 0-18 jaar. 2. Voert het project Boekstart uit i.s.m. gemeenten en CJG. 3. Programmeert (voorlees) activiteiten rondom leesbevordering - en promotie. 4. Onderhoudt een Makkelijk Lezen Plein. 5. Ondersteunt leeskringen. 6. Ondersteunt het (basis)onderwijs, VVE vraaggestuurd met programma's en groepsbezoeken voor leesbevordering. 7. Voert op aanvraag (met steun van de KB) het project de Bibliotheek op School (PO/VO) uit (één of meerdere bouwstenen): kostendekkend voor de variabele kosten. 8. Levert op aanvraag kostendekkend collectieadvies en/of thema- en wisselcollecties aan scholen en (zorg)instellingen. 9. Voert op aanvraag het project Boekstart in de Kinderopvang uit: kostendekkend voor de variabele kosten. 10. Organiseert een jaarlijkse netwerkbijeenkomst voor kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. 11. Organiseert een jaarlijks panel voor leerkrachten en leescoördinatoren in het basisonderwijs i.h.k.v. verdieping en inspiratie. **Levenlang leren** 1. Ondersteunt en adviseert bij het gebruik van e-books en e-readers. 2. Organiseert literaire / schrijverslezingen.	

	Ontwikkeling en educatie De bibliotheek stelt projectcollecties samen (combinaties van leesboeken, informatieve boeken, liedjes, gedichtjes en audiovisuele media rond een specifiek thema), biedt studiemogelijkheid voor scholieren, studenten en autodidacten met bijbehorende voorzieningen, ondersteunt het onderwijs, in de eerste plaats met de mediatheek, maar ook door lessen in informatievaardigheden. De bibliotheek stimuleert ook andere doelgroepen dan scholieren en studenten in het opdoen van informatievaardigheden.	**Levenlang leren** 1. Ondersteunt het (basis)onderwijs, VVE vraaggestuurd met programma's voor informatievaardigheden. 2. Programmeert i.s.m. partners en/of faciliteert voor derden een aanbod aan cursussen en workshops op het gebied van mediawijsheid en 21th centry skills. 3. In de bibliotheekvestigingen staan multitouchtafels voor de jeugd met spel- en leerprogramma's voor taal, lezen en woordenschat. 4. In de gemeente Oegstgeest wordt de Volksuniversiteit Oegstgeest (als onderdeel van de Bibliotheek Bollenstreek) kostendekkend geëxploiteert. De gemeenten Lisse, Noordwijk en Teylingen dragen hier geen subsidie aan bij.	
	Kennis en informatie Stimulerende leeromgeving. Voor mensen die het formele onderwijs hebben verlaten en zich in de loop van hun leven verder willen ontwikkelen, is de bibliotheek een plaats voor persoonlijke ontwikkeling.	**Plezier in lezen** 1. Activeert het gebruik van non-fictie collectie door presentaties, activiteiten en duiding in context. **Levenlang leren** 1. Is aangesloten op de landelijke digitale infrastructuur. 2. Biedt de landelijke e-content aan (inkoop KB). 3. Programmeert rondom actuele of populairwetenschappelijke onderwerpen.	
	Ontmoeting en debat Dynamische ontmoetingsplek. In een samenleving die individualiseert biedt de bibliotheek bij uitstek een plaats voor ontmoeting. In stad, wijk en dorp. Bouwen aan kennis kan niet zonder sociaal-culturele plaatsen van samenkomst.	**Levenlang leren** 1. Programmeert rondom actuele of populairwetenschappelijke onderwerpen.	

	Kunst en cultuur De bibliotheek presenteert uitingen van en materialen over intellectuele en artistieke activiteiten. Historische of anderszins belangwekkende collecties worden bewaard en beschikbaar gesteld. De bibliotheek sluit aan op de lokale en provinciale culturele tradities. Door samenwerking met andere culturele instellingen geeft de bibliotheek informatie over de achtergronden van museale presentaties en over muzieken toneeluitvoeringen.	**Levenlang leren** 1. Programmeert rondom actuele of populairwetenschappelijke onderwerpen. 2. Neemt in Oegstgeest met externe projectfinanciering deel aan het project Lokaal erfgoed. 3. Evalueert i.s.m. de gemeente Lisse de activiteiten, die in de afgelopen jaren zijn uitgevoerd binnen de Cultuurnota Lisse.	

GGZ Rivierduinen	Een inloopfunctie biedt de inwoner mogelijkheden op mentaal welbevinden, zingeving, kwaliteit van leven, sociaal maatschappelijk participeren en dagelijks functioneren, oftewel op persoonlijk en maatschappelijk herstel. De inloop is het middel op dit te realiseren: * De inloopfunctie biedt regelmaat en routine in het leven van de bezoeker (persoonlijk herstel). Zij worden verleid tot activiteiten in én buiten de GGZ (persoonlijk herstel en maatschappelijk herstel). * Bezoekers te laten toegroeien naar reguliere maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk. Inwoners ontmoeten elkaar (maatschappelijk herstel). * De inloop fungeert zodoende als een uitnodigend steunpunt waar je naartoe komt om, passend binnen de eigen mogelijkheden en gestimuleerd door medeburgers en professionals, zo optimaal mogelijk te kunnen deelnemen aan de maatschappij.	Het gaat om een algemene voorziening, waarbij het doel is om een laagdrempelige voorziening te creëren voor doelgroepen. Dit betekent dat er geen 'harde resultaatafspraken' zijn gemaakt. In de kwartaalgesprekken met de gemeente wordt gekeken naar de aantallen bezoekers en de inhoud, middels kwalitatieve voorbeelden uit de praktijk. De verantwoording betreft een kwalitatieve beschrijving van hetgeen is uitgevoerd qua activiteiten: (1) Inloop Jojo en (2) Gezonde Lunch. Tevens is een financiële verantwoording over de inzet bijgevoegd.	Per onderdeel van de dienstverlening (Jojo en Gezonde lunch) is een inhoudelijke verantwoording gemaakt. Hierin wordt kwalitatief aangegeven welke activiteiten zijn ontplooid, welke doelgroepen de inloop hebben bezocht. In dit document ontbreekt kwantitatieve duiding. GGZ Duin- en Bollenstreek heeft wel in de verantwoording een document aangeleverd 'Verantwoording Collectieve Preventie GGZ'. Dit document geeft meer inzicht in de totale dienstverlening van de GGZ en is niet gericht op de inloop. Omdat er geen duidelijke prestatieafspraken zijn, is ook de inhoudelijke verantwoording gericht op wat er is uitgevoerd aan activiteiten. Hierbij is niet duidelijk in hoeverre de gestelde effecten en doelstellingen zijn bereikt. Zoals eerder aangegeven wordt in de kwartaalgesprekken hierop ingegaan.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

Oktober 2022

Classificatie	:	Vertrouwelijk
Naam adviseurs	:	• T. Plat MA • H. Uffen MSc CMC
Projectnummer	:	PO024900