

Verbeteren beheersing inkoop & subsidies

December 2022



Inhoudsopgave

1. Achtergrond & aanpak
2. Samenvatting
3. Interne beheersing volgens ORGfit
4. Inkoop – en aanbestedingen
 1. Beleid
 2. Proces
 3. Informatie en systemen
 4. Mensen
5. Adviezen inkoop – en aanbesteding
6. Subsidies
 1. Beleid
 2. Proces
 3. Informatie en systemen
 4. Mensen
7. Adviezen subsidies

1. **Achtergrond en aanpak**



Achtergrond

- De gemeente Eijsden – Margraten wil de (aandacht voor) interne beheersing verbeteren. Naar aanleiding van het feitenonderzoek IKL zijn aandachtspunten naar voren gekomen in relatie tot inkoop & aanbestedingen en subsidieverstrekingen.
- In dat kader hebben wij de opdracht ‘verbeteren bedrijfsvoeringsprocessen’ gekregen met een tweeledig doel:
 - Het borgen van de financiële rechtmatigheid van deze processen in het licht van de jaarrekening 2022;
 - Het opleveren van een advies aangaande de inrichting van de inkoop/aanbestedingsfunctie (qua kennis, competenties en positionering) zodat de rechtmatigheid van het inkoop - en aanbestedingstraject voldoende is geborgd in de organisatie.
- Voor beide doelen geldt dat er sprake is van ontwikkelingen:
 - Zo werd bij aanvang van de opdracht (april 2022) nog gedacht dat de gemeente met ingang van het verslagjaar 2022 zelf een rechtmatigheidsverantwoording zou moeten opnemen in de jaarrekening 2022. Inmiddels is deze verplichting opgeschoven naar 2023. Dit betekent dat over het boekjaar 2022 de accountant nog een uitspraak doet over het rechtmatige financiële beheer (‘de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties’).
 - De gemeentelijke organisatie ontwikkelt zich. Door Toekomstbestendig Organisatie Eijsden-Margraten (hierna ook: TOEM) wil de organisatie aansluiten bij de samenleving om bij te dragen aan het versterken van de kwaliteiten van de samenleving en leefomgeving: ‘dichtbij het leven’. De positionering van de inkoopfunctie moet worden gezien in lijn met de organisatie ontwikkeling. De uitgangspunten en inrichtingsprincipes voor TOEM hebben dan ook hun weerslag op de inkoopfunctie.

Aanpak

- De opdracht heeft een lange doorlooptijd gehad. In eerste instantie is uitgegaan van afronding vóór 1 juni 2022, maar gedurende de opdracht zijn andere prioriteiten binnen de gemeente aan de orde geweest die de uitloop tot heden verklaren.
- Ons onderzoek bestond uit het bestuderen van documentatie, interviews en workshops met betrokken medewerkers én bespreking in het college van B&W.
- Onze bevindingen hebben wij deels vastgelegd in het door uw gemeente aangeschafte pakket Key2Control en zijn daarmee voor u te raadplegen én verder op te pakken of uit te zetten in de organisatie.

In het vervolg van deze rapportage starten wij met een samenvatting van de adviezen uit ons onderzoek. Vervolgens gaan wij in op onze visie op interne beheersing binnen de gemeentelijke organisatie. In de volgende hoofdstukken komen de aandachtsgebieden aan bod. Daarbij gaan wij in op de onderdelen systemen, processen, informatie en betrokken medewerkers. We presenteren de bevindingen naar aanleiding van onze inventarisatie om vervolgens de verdiepende adviezen per onderwerp te benoemen binnen het perspectief van de 'Toekomstbestendige Organisatie Eijsden-Margraten'.

2. **Samenvatting**



Samenvatting

Sturing geven en verantwoording afleggen zijn 2 kanten van dezelfde medaille. Daar waar het IKL feitenonderzoek vooral is ingegeven vanuit verantwoording hebben wij in ons onderzoek sturing en verantwoording gecombineerd. Voor zowel inkoop & aanbestedingen als subsidies geldt dat het een middel is om een bepaald (maatschappelijk) doel te verwezenlijken. Voor beide onderwerpen geldt ook dat ondersteuning van het lijnmanagement noodzakelijk is om dit te realiseren én om ervoor te zorgen dat binnen wettelijke - en gemeentelijke kaders wordt geacteerd. We zien dat de rol – en verantwoordelijkheidsverdeling op onderdelen onduidelijk is, waardoor ingesloten werkpatronen worden gevolgd. Voor de vraag: waarom doen we dit op deze manier wordt geen tijd genomen óf voelt men zich niet verantwoordelijk. Dit terwijl juist behoefte bestaat aan taak – en rolduidelijkheid in het kader van het organisatie ontwikkelingstraject.

Om sturing te geven aan beide onderwerpen past het op de eerste plaats om de verantwoordelijkheid te benoemen om stappen te zetten. Voor inkoop – en aanbesteding is het logisch dat de adviseur inkoop & aanbesteding de regisseursrol krijgt voor het verbeteren van de inhoud, het proces en gedrag dat samenhangt met inkopen & aanbesteding. Daarvoor is naast de lijnorganisatie betrokkenheid van AJZ noodzakelijk als het gaat om de juridische werkbaarheid én afstemming met het subsidiebeleid. De door te voeren verbeteringen hangen samen met:

- Actualiseren van het inkoopbeleid en uitlijnen met het mandaatbesluit, waarbij de rol van het college wordt teruggebracht tot het vaststellen van het beleid zonder actieve rol in de verdere individuele aanbestedingsprocedures. Daarbij hoort de analyse – in samenspraak met de lijnafdelingen – in hoeverre het huidige beleid werkbaar is en voldoende mogelijkheden biedt.
- Een eenvoudige procesbeschrijving met de te ondernemen stappen in het proces, die met de lijnafdelingen wordt doorleefd om nut en noodzaak van de stappen te verduidelijken in de gemeentebrede context. Daarbij hoort ook een (hernieuwde) afweging over hoe om te gaan met contractenregister, verplichtingen én prestatieverklaringen.
- Een planmatige aanpak m.b.t. tot voorgenomen investeringen inclusief informatievoorziening hierover naar directie en college.
- Het aanspreken op afwijkingen van het nieuwe beleid en proces en het aangaan van de dialoog om dit in de toekomst te voorkomen.

Samenvatting

Voor subsidieverstrekingen is het veel minder duidelijk wie de eindverantwoordelijkheid heeft. De gemeente heeft nu geen coördinator of adviseur subsidies. Voor vrijwilligersorganisaties is 1 medewerker verantwoordelijk, voor professionele instellingen meerdere. Wij denken overigens dat de regierol i.r.t. subsidies vooral een tijdelijk karakter heeft (i.t.t. adviseur inkoop – en aanbesteding). De regisseur subsidies dient de volgende verbeterpunten op te pakken:

- Actualiseer het subsidiebeleid, waaronder het onderzoek of het formuleren van een algemene subsidieverordening noodzakelijk is (nu is er alleen een subsidieverordening *welzijn*). Basis hiervoor is een onderzoek naar de verschillende ‘bijdragen’ die de gemeente verstrekt (waaronder bijvoorbeeld Visit Limburg) zonder formele subsidiegrondslag (titel) op dit moment.
- Daarbij past ook de (vooral bestuurlijke) afstemming of een beleid gefocust op maatschappelijk resultaat tot de mogelijkheden behoort. AJZ dient betrokken te worden voor de check op de juridische werkbaarheid van de vernieuwde verordening én voor de uitlijning met het inkoop & aanbestedingsbeleid.
- Bij het uitlijnen van het subsidiebeleid en - proces is betrokkenheid van de beleidsmedewerkers die belast zijn met de professionele instellingen noodzakelijk. Met hen kan dan worden bekeken welke onderdelen van het proces generiek zijn en welke specifiek voor de betreffende instelling, maar ook hoe om te gaan met vastlegging van afspraken en afstemmingsmomenten.

Voor beide onderwerpen geldt dat er sturing dient te worden gegeven door er capaciteit op in te zetten en vast te houden. We zijn ervan overtuigd dat alleen door met elkaar (lijnorganisatie en ondersteuning) in dialoog te gaan over de onderwerpen duidelijk wordt waarom stappen worden gezet en taken en bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk worden voor de verschillende medewerkers in het proces. En alhoewel de noodzakelijke verbeterlagen ook op inhoud zijn gepresenteerd denken wij dat de winst veel meer te behalen valt in de dialoog tussen medewerkers, waardoor de betrokkenheid toeneemt en medewerkers worden aangesproken op afwijkingen. Voor de te zetten vervolgstappen vergt dit de nodige (organisatie) capaciteit.

3. Interne beheersing



Interne beheersing (1)

- Interne beheersing gaat per definitie verder dan het borgen van de financiële rechtmatigheid in processen en de verantwoording daarover. Dat geldt ook voor de processen binnen de scope van ons onderzoek. De accountant constateert (managementletter 2021) weliswaar dat er stappen zijn gezet en dat het huidige niveau van interne beheersing voldoende is om een getrouwe en rechtmatige jaarrekening te kunnen bewerkstelligen, toch constateert u dat op onderdelen de beheersing moet worden verbeterd.
- Wij hebben dan ook breder gekeken dan de financiële rechtmatigheid en aandacht besteed aan de onderdelen beleid, systemen, processen, informatie(voorziening) en mensen om zodoende een totaalbeeld te creëren.
- Daarbij hebben wij aandacht voor de inhoudelijke juistheid (zorgen dat het klopt), de procesmatige inbedding (zorgen dat het werkt), maar ook voor de gedagsmatige component (zorgen dat het landt). Deze rapportage is dan ook opgebouwd langs deze lijnen.
- Omdat de borging in de organisatie door proces en gedrag betrekking heeft op de inhoudelijke juistheid bepaalt deze laatste uiteindelijk de context. En alhoewel wij deze rapportage starten met de inhoudelijke analyse zit daar in onze optiek niet de grootste uitdaging voor de gemeente Eijsden – Margraten. We hebben met andere woorden de context van inhoud en proces nodig om onze bevindingen in relatie tot het gedrag te beschrijven, maar juist op dit laatste punt zou het zwaartepunt in de verdere ontwikkeling moeten liggen. In de workshops hebben we dit zwaartepunt samengevat in de term 'eigenaarschap'.
- In het gedachtengoed van management control komt immers meer en meer naar voren dat doelstellingen worden bereikt door een combinatie van hard controls en soft controls. De adviezen in deze rapportage moeten dan ook in balans worden geïmplementeerd om de werking ervan te garanderen: inhoudelijke juistheid, procesmatige inbedding en eigenaarschap gaan hand in hand.



Inhoud

"Zorgen dat het klopt."



Proces

"Zorgen dat het werkt."



Gedrag

"Zorgen dat het landt."

Interne beheersing (2)

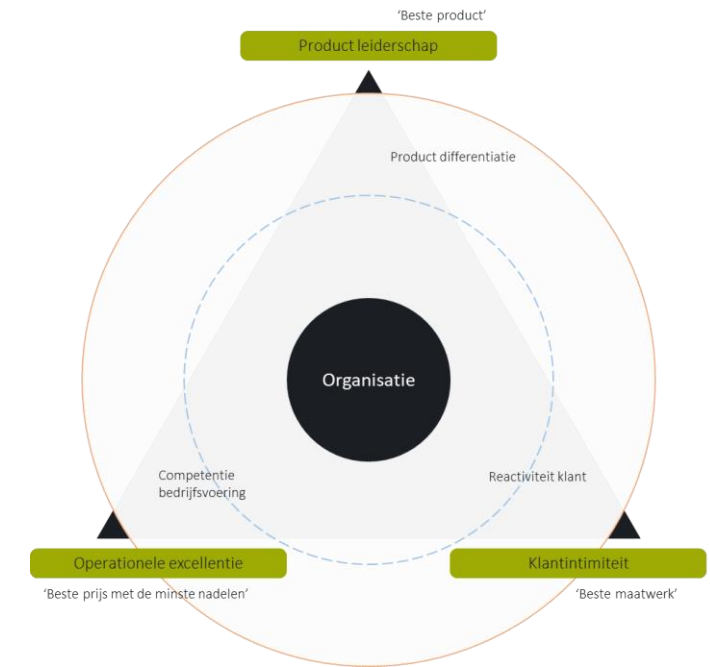
Interne beheersing is niet het alleenrecht van de medewerkers bedrijfsvoering: het vergt een samenspel tussen lijnafdelingen en ondersteunende afdelingen. De manier en het niveau waarop de ondersteunende afdelingen vorm geven aan hun dienstverlening wordt situationeel bepaald. Sommige onderdelen (het afwickelen van een factuur) worden gefaciliteerd tegen zo laag mogelijke kosten. Op andere onderdelen wordt het lijnmanagement veel verder ontzorgt, bijvoorbeeld bij een Europese aanbestedingsprocedure.

De invulling van de dienstverlening vanuit de ondersteunende afdelingen (strategie keuze voor de bedrijfsvoering) hebben we hiernaast gevisualiseerd.

In relatie tot de thema's inkoop en aanbestedingen en subsidies, maar ook om (breder) in control te geraken past in onze optiek vooral klantintimiteit als strategie vanuit de ondersteunende afdelingen. Kennis van de business, processen, cultuur en medewerkers binnen een team is noodzakelijk om maatwerk te kunnen leveren. Alleen zo kan worden ingespeeld op de behoeften van het lijnmanagement. En alleen zo kunnen duidelijke afspraken worden gemaakt over de rolverdeling tussen lijnmanagement en ondersteuning, waardoor eigenaarschap op de juiste plek wordt neergelegd.

Door zicht op de business, processen en medewerkers kan de ondersteuning het niveau leveren waar behoefte aan is. Soms betreft dit het faciliteren (factuurafhandeling, contractenregister) o.b.v. operationele excellentie, soms een meer coachende rol (collegevoorstel). Maar zeker ook een ontzorgende rol wanneer sprake is van heel specialistische kennis (product leiderschap) zoals de reeds genoemde Europese aanbestedingsprocedure. Van de ondersteuning mag worden verwacht dat zij kunnen switchen tussen deze ondersteuningniveau's.

Strategie keuze bedrijfsvoering

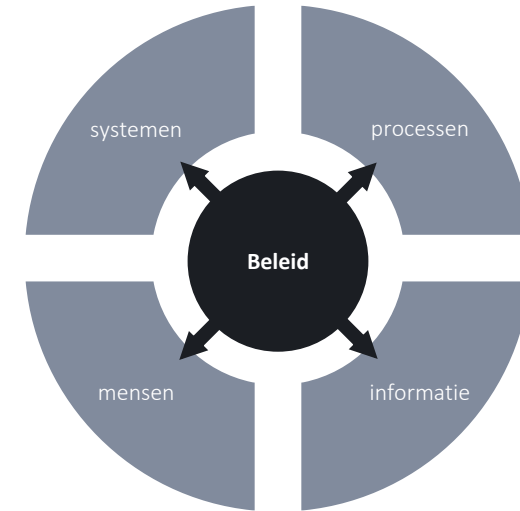


4. Inkoop en aanbestedingen



Inkoop & Aanbestedingen

- De kern van het gemeentelijk beleid wordt gevormd door het Aanbestedingsbeleid 2016 én het Protocol Inkoop en Aanbestedingen 2017. Daarnaast is in het proces de mandaatregeling 2017 van belang, waarin is opgenomen welke functionaris de gemeente mag binden (contracteren) aan derden.
- De beleidsdocumenten zijn gedateerd. Het Aanbestedingsbeleid gaat vooral in op de noodzaak van aanbestedingen in de gemeentelijke praktijk en minder op het nut. Daarnaast geeft het beleid beperkt weer welke doelstellingen de gemeente mogelijk wil bereiken met de inkoop als middel om de (inhoudelijke) doelstellingen van de gemeente te realiseren. Denk daarbij aan aanvullende ideële uitgangspunten i.r.t. innovatiegericht inkopen, circulair of bio-based inkopen. Wij raden aan om de beleidsdocumenten Inkoop & Aanbesteding te vernieuwen en regelmatig te updaten.
- In het Protocol vallen een aantal zaken op:
 - De grensbedragen voor 1-op-1 gunning, waarbij met andere woorden een meervoudige onderhandse aanbesteding niet aan de orde is, zijn laag. Een vergelijking met andere gemeenten toont aan dat gemeenten de grens voor leveringen en diensten hoger vastleggen (met uitzondering van gemeente Gulpen – Wittem, die exact dezelfde grenzen hanteert), óf zelfs bij bepaalde type inkopen de grenzen van de Europese regelgevingen uit doelmatigheidsoogpunt opzoeken.
 - De rol van het college binnen het aanbestedingsproces. Alle meervoudig onderhandse aanbestedingen of Europese aanbestedingen moeten in het college worden behandeld vóór offerte aanvraag. Het college besluit op basis van de onderliggende documentatie (doel, gunningcriteria, beoordelingssystematiek, uit te nodigen ondernemers) over de aanbesteding. Het is niet gebruikelijk dat het college goedkeuring moet verlenen aan het te bewandelen aanbestedingsproces.
 - De inkoper heeft geen formele rol in het in het Protocol beschreven proces. Juist het betrekken van het team AJZ wordt op onderdelen verplicht gesteld.

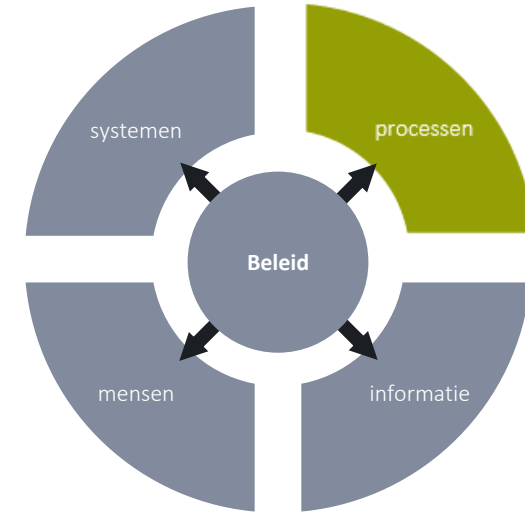


Inhoud

“Zorgen dat het klopt.”

Inkoop & Aanbestedingen

- Het Protocol dient als handvat voor het te volgen proces en dit protocol ziet vooral toe op het tactische deel van het inkoopproces: van behoeftesignalering tot aanbesteding en contractering. Daardoor wordt geen aandacht gegeven aan de beide andere inkoopprocessen:
 - Het strategische inkoopproces: waarom kopen we in, wat willen we ermee bereiken (beleidsvorming en beleidsevaluatie van de inkoop, grofweg beschreven in het beleid);
 - Het operationele inkoopproces: afroep op contracten, bestellingen, controle op levering en betaling.
- De gemeente heeft geen planning in relatie tot voorgenomen inkopen. Resultaat hiervan is dat de inkoopadviseur in sommige gevallen laat of achteraf in het proces wordt betrokken. Nu wordt – op grond van de werkelijke spend analyse – achteraf vastgesteld in hoeverre betrokkenheid aan de orde had moeten zijn en waar nu olifantenpaadjes zijn bewandeld.
- Het beschreven proces is moeilijk vindbaar en beperkt gebruikersvriendelijk. Een eenvoudige weergave in processtappen zal helpen in het omarmen van het proces als zodanig.
- De bestuurlijke besluitvorming in de procesgang hebben wij al op de voorgaande pagina als uitzonderlijk geduid. Bij het onderdeel 'mensen' gaan wij hier nog nader op in.

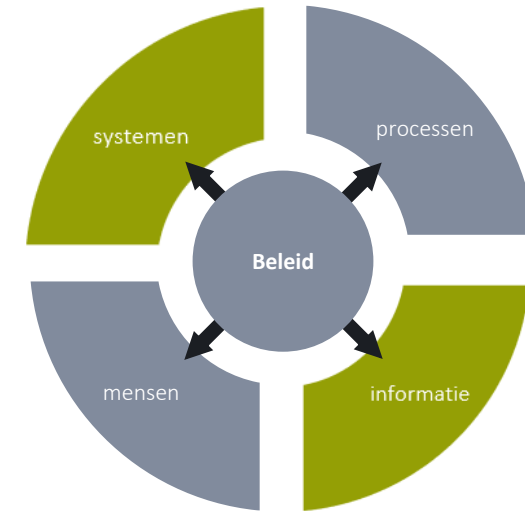


Proces

“Zorgen dat het werkt.”

Inkoop & Aanbestedingen

- De gemeente maakt voor de ondersteuning in het proces gebruik van een tweetal applicaties. Naast het centrale zaakstelsel JOIN is dit de financiële administratie. Voor de fase van oriëntatie tot contracteren dient JOIN gevolgd en gevuld te worden. Mocht de inkoopadviseur naast de betrokkenheid voorafgaand aan de oriëntatiefase JOIN willen gebruiken als signaleringssoftware voor bepaalde trajecten (wie is voornemens tot aanbesteden?) dan is dit op dit moment niet mogelijk. Daarnaast is de vastlegging en archivering onvolledig: stukken zijn niet aanwezig, een constatering die ook bij IKL naar voren kwam.
- De gemeente heeft in het financieel stelsel de beschikking over een verplichtingenadministratie. Het gebruik van deze administratie is verplicht gesteld bij bestellingen boven € 1.000. Doel van deze verplichting is tweeledig:
 - De budgethouder een beter inzicht te geven in gebruik van het budget
 - Vergemakkelijken van de administratieve afhandeling van facturen i.r.t. deze verplichtingen
- Het gebruik van de verplichtingenadministratie wordt niet gehandhaafd, waardoor beide doelen niet worden gerealiseerd. Een relatie tussen contracten en aangegane verplichtingen kan niet worden gelegd.
- Op dit moment heeft de gemeente Eijsden – Margraten nog niet beschreven hoe om te gaan met de vastlegging van de prestatielevering door leveranciers. De accountant heeft dit aandachtspunt reeds aangekaart. De regel is eenvoudig: de gemeente dient vast te stellen & vast te leggen dat de prestatie door de leverancier is geleverd. Er zal moeten worden uitgewerkt waar, voor welke type inkoop deze vaststelling wordt vastgelegd. Op dit moment wordt achteraf nog e.e.a. aangevuld door de verbijzonderde interne controle.
- Op dit moment wordt het college niet geïnformeerd over de omvang van het inkoopvolume, de voorgenomen inkopen en de kwaliteit van de interne beheersing in relatie tot de gevolgde aanbestedingsprocedure.

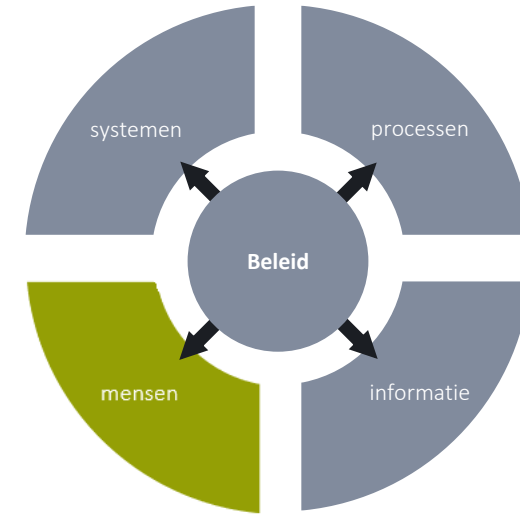


Proces

“Zorgen dat het werkt.”

Inkoop & Aanbestedingen

- Mede door het ontbreken van een visie op het strategisch inkoopproces is het voor de inkoopfunctie moeilijk om zich daadwerkelijk te positioneren binnen de organisatie. De inkoopfunctie wordt nu vooral als ontzorgend ervaren in het tactische - en soms operationele proces.
- Dit wordt versterkt door de combifunctie van de adviseur inkoop en facilitair manager. De combinatie van deze twee functies bij één en dezelfde persoon maakt onderscheid tussen deze twee functies lastig.
- Gezien het voorgaande is het moeilijk aan te geven of de huidige invulling ook in de nieuwe situatie kwantitatief voldoende is. Historisch gezien zou AJZ een rol moeten spelen in formulering van het strategisch deel van het inkoopbeleid en zal de operationele ondersteuning in de lijn kunnen worden belegd. Op het moment dat dit is ingericht kan worden gekeken of de formatie (0,5 FTE) van voldoende omvang is.
- We constateren in het proces een gebrek aan eigenaarschap om verbeteringen op te pakken óf om elkaar te confronteren met afwijkingen van het vastgestelde beleid of proces. Wie is of voelt zich verantwoordelijk voor het up tot date houden c.q. actualiseren van het beleid en wie zorgt voor de procesmatige verankering, het ondersteunen van de afdelingshoofden of teamleider bij het vormgeven van de inkoop?



Gedrag

"Zorgen dat het landt."

5. Adviezen inkoop en aanbestedingen



Adviezen

- Een deel van onze bevindingen komt overeen met de in het kader van Toekomstgericht Eijsden-Margraten gesignaleerde aandachtspunten. Onze adviezen moeten dan ook in dat kader worden gezien en inpassen. Daarbij hanteren wij de stelregel dat de ondersteuning vanuit de bedrijfsvoering zodanig moet zijn ingericht dat de uitvoerende afdelingen hun verantwoordelijkheid kunnen invullen. Dat betekent in sommige gevallen faciliteren, in sommige gevallen coachen, in andere gevallen ontzorgen. De lijnafdelingen zijn verantwoordelijk voor het bereiken van de concrete resultaten van de gemeente. Zij doen dit binnen gemeente brede kaders, ondersteund door de bedrijfsvoering.



Inhoud

“Zorgen dat het klopt.”



Proces

“Zorgen dat het werkt.”

- Die ondersteuning begint met een eenduidig, actueel beleid én proces. Betrokkenheid van het college – anders dan bij vaststelling van het beleid – is onconventioneel en niet gewenst. Daarmee wordt ook voorkomen dat het “bestuur taken van managers overneemt” op dit specifieke onderdeel. De regie op actualiseren ligt bij de coördinator inkoop, maar een inhoudelijke toets door AJZ is noodzakelijk: zowel vanwege de juridische complexiteit als uitlijning met de mandaatregeling en subsidiebeleid.
- Dat betekent niet dat AJZ het beleid gaat voorschrijven, maar wel dat AJZ toetst of het voorgestelde – met de organisatie tot stand gebrachte beleid juridisch sluitend is. Het spreekt voor zich dat dit beleid alleen gedragen wordt als het tot stand komt samen met de lijnafdelingen.
- Bepaal en spreek medewerkers aan op wie waarvoor verantwoordelijk is in het proces. Het aanbestedingsbeleid en de actualiteit ervan is nu een expliciete verantwoordelijkheid van AJZ. De ondersteuning in het proces (vanaf de start) ligt bij de inkoopadviseur. Zoals aangegeven zal het proces ook moeten landen bij de uitvoerende afdeling (tell & sell).
- De uitvoerende teams zullen meer planmatig moeten gaan werken. Dat betekent niet alleen nadenken over wat in de komende periode wordt opgepakt maar ook op welke manier (inkoop / subsidies). Afstemming met de inkoopadviseur (als ondersteuner in het proces) aan de voorkant versterkt dit. Dit kan vervolgens leiden tot een inkoopplanning, die op zijn beurt kan worden behandeld in het college.

Adviezen



Proces

“Zorgen dat het werkt.”



Gedrag

“Zorgen dat het landt.”

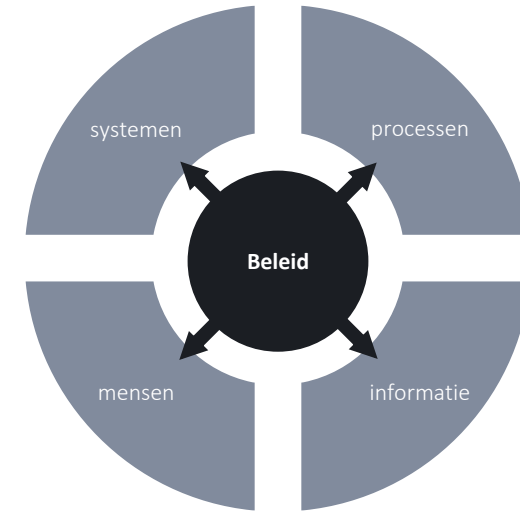
- Leg vast voor welke typen inkopen welke stappen in JOIN / Decos moeten worden gevolgd in het te volgen proces en waar de verantwoordelijkheid ligt om de huidige eilandcultuur te doorbreken:
 - Faciliteer de vastlegging van contracten en onderliggende documentatie
 - Ontzorg bij complexe aanbestedingstrajecten
- Bezie in samenspel tussen lijn en bedrijfsvoering (op basis van een risico inschatting) welke verplichtingen moeten worden vastgelegd en handhaaf vervolgens hetgeen is overeengekomen (aanspreken op gedrag). In onze optiek past hierbij veel meer een kwalitatieve insteek (risicovolle inkopen) dan een kwantitatieve (puur op basis van euro's).
- Bepaal op grond van het proces in de uitvoerende afdelingen hoe om te gaan met de vastlegging van de prestatieverklaring ingaande 2023. Dit vergt in onze optiek maatwerk per afdeling en géén generieke oplossing. Ook nu wordt in het primair proces immers aandacht besteed aan prestatielevering (denk aan protocollen van oplevering bij infrastructurele projecten). Bekijk (ook met de externe accountant) welke mogelijkheden er zijn om de uitvoerende afdelingen hierin zoveel mogelijk hun reguliere proces te laten doorlopen, zonder extra belasting vanuit deze verantwoordingseis.
- Evaluer ten behoeve van het college de realisatie van de inkoopplanning na afloop van het jaar.
- Geef sturing aan de voorgestelde adviezen door capaciteit te claimen en betrokkenheid te krijgen voor de te maken verbeterslag. De indruk bestaat dat binnen Eijsden – Margraten “de winkel open moet blijven” waardoor het oppakken van verbetervraagstukken naast de reguliere uitvoering moet worden opgepakt.
- Formeer een projectgroep die verantwoordelijk is voor het veranderingsproces en betrokkenheid van de diverse stakeholders. Zodoende kan bewustwording, verantwoordelijkheid en eigenaarschap verder worden georganiseerd.

6. **Subsidies**



Subsidies

- Het ontbreekt binnen de gemeente Eijsden-Margraten aan een algemene subsidieverordening. De Algemene subsidieverordening (vanaf 1 januari 2017) heeft enkel betrekking op *Welzijn*.
- Dit beleidsdocument is gedateerd en niet overkoepelend voor bijdragen die de gemeente verricht. Dat betekent enerzijds dat er geen aandacht wordt besteed aan de inhoudelijke doelstellingen die de gemeente wil bereiken met subsidies (zie onderstaand) maar ook dat voor andere dan welzijnssubsidies naar een individuele grondslag moet worden gezocht (en dat feitelijk de Raad hieraan goedkeuring moet geven, op individuele basis).
- Bij de betrokken (beleids-)medewerkers bestaat duidelijk de behoefte om het beleid uit te lijnen met de gemeentelijke doelstellingen (subsidies als middel en niet als doel). Daarbij wordt overigens ook aangegeven dat het aan capaciteit ontbreekt om hierin slagen te maken én er bestuurlijk weinig draagvlak voor is.
- Door de gemeente worden meerdere bijdragen verstrekt waarbij de grondslag onduidelijk is. Zoals aangegeven is het op dit moment niet mogelijk om te bepalen of de grondslag afdoende is onderbouwd. Het feit dat de grondslag niet wordt gevonden in de subsidieverordening als zodanig zorgt er wél voor dat het proces niet eenduidig kan worden doorlopen.
- Er worden – in de subsidieverordening – voorwaarden gesteld aan de subsidie. Deze worden voorafgaand aan de subsidieverstreking geduid (en komen terug in de ingediende plannen) maar achteraf niet actief gecontroleerd. Wij adviseren bij de update aandacht te besteden aan de noodzaak van dit laatste.

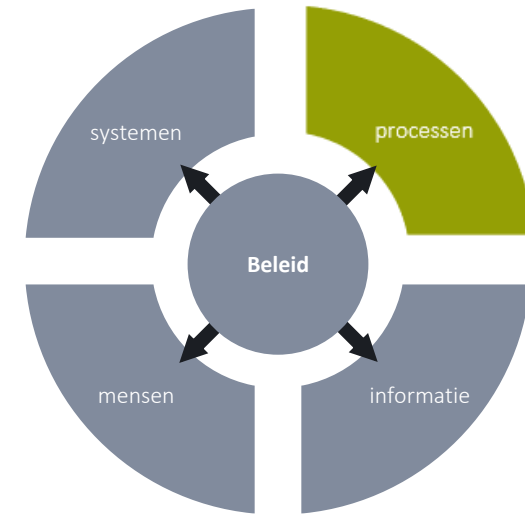


Inhoud

“Zorgen dat het klopt.”

Subsidies

- Feitelijk is er geen eenduidig proces voor de behandeling van subsidieverstrekingen. We zien een driedeling terugkomen in de wijze waarop subsidies worden behandeld:
 - Vrijwilligersorganisaties (stichtingen, verenigingen) doorlopen een vastomlijnd proces met een duidelijke structuur en stappenplan. De vastleggingen zijn van een zodanig niveau dat vrij eenvoudig de (rechtmatige) totstandkoming kan worden vastgesteld.
 - Professionele instellingen waarbij de beleidsmedewerker zelf een groot deel van het proces in eigen beheer doorlopen met (op afroep) betrokkenheid van juridisch medewerkers van AJZ.
 - Bijdragen richting organisatie op individuele basis waarbij een uniek proces wordt doorlopen. De grondslag voor de subsidie ligt niet in de subsidieverordening maar soms in de begroting of is afwezig. De bijdragen zullen nog geïnventariseerd moeten worden om te bepalen in hoeverre de grondslag in voldoende mate aanwezig is.
- Bij professionele instellingen wordt afgeweken van de subsidieverordening als het gaat om aanpak en terminologie. Wij hebben specifiek gesproken over de subsidiëring van één professionele instelling (Traject) en geconstateerd dat hier risico's mee zijn gemoeid. Er wordt gesproken over mantelcontracten e.d. waardoor in ieder geval de schijn van een inkooprelatie met deze organisatie wordt gewekt.
- Dit risico doet zich bij meerdere professionele instellingen voor. De stelregel zou moeten zijn: als wij bepalen is sprake van inkoop, op het moment dat een organisatie activiteiten verricht en wij daar waarde aan ontleen is sprake van een subsidierelatie.

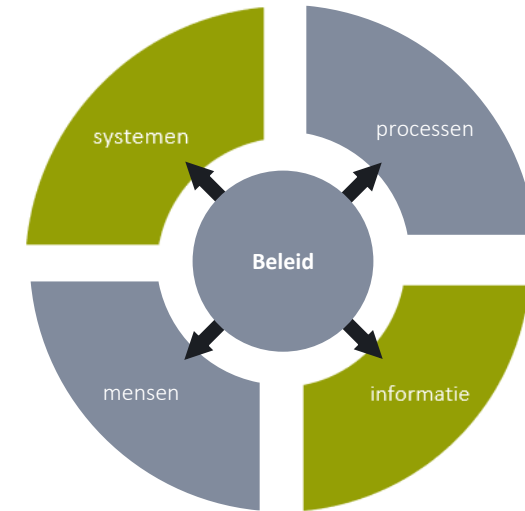


Proces

“Zorgen dat het werkt.”

Subsidies

- De gemeente heeft geen subsidievolgsysteem in gebruik. In de informatievoorziening voor de vrijwilligersorganisatie wordt gebruik gemaakt van Decos / Join (alsmede Excel). Voor de professionele instellingen is de bron van informatie divers en verspreid in de gemeentelijke organisatie, vooral bij de betreffende beleidsmedewerkers.
- Voor de te verstrekken subsidies zou – analoog aan de inkoopplanning – een subsidieplanning uitkomst bieden. Die inventarisatie is in ieder geval éénmalig noodzakelijk om grip te krijgen op de diverse bijdragen waarop nu het zicht nog (deels) ontbreekt.

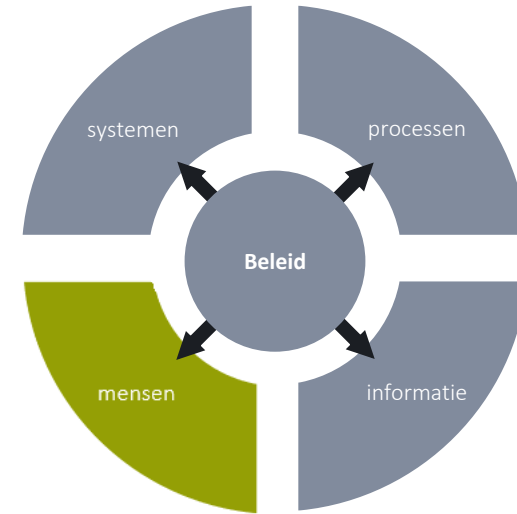


Proces

“Zorgen dat het werkt.”

Subsidies

- Op onderdelen zijn taken en verantwoordelijkheden nog niet volledig uitgewerkt. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de subsidieverstrekking ligt nu bij betreffende beleidsmedewerker.
- Ook in relatie tot subsidieverstrekking is de vraag wie voor welk onderdeel verantwoordelijk is én welke ondersteuning daarbij hoort. Ook hier dient maatwerk geleverd te worden vanuit de bedrijfsvoering. Het verstrekken van subsidie en het toezien op de subsidievoorwaarden is duidelijk onderdeel van de functie van de betrokken beleidsmedewerkers. Dit centraal oppakken is gezien de omvang van de gemeente Eijsden – Margraten geen optie.
- De voorgaande meer harde controls werken niet zonder aanhaking en verbetering van soft controls door aan te spreken op gedrag en verantwoordelijkheid.



Gedrag

“Zorgen dat het landt.”

7. Adviezen subsidies



Adviezen



Inhoud

"Zorgen dat het klopt."



Proces

"Zorgen dat het werkt."



Gedrag

"Zorgen dat het landt."

- Inventariseer de huidige bijdragen die de gemeente verricht en formeel niet vallen onder de subsidieverordening Welzijn.
- Benoem een medewerker die actualisatie van het subsidiebeleid regisseert. Betrokkenheid van AJZ is noodzakelijk zoals beschreven bij inkoop en aanbesteding. Actualiseer de huidige verordening en bekijk in hoeverre aanvullingen noodzakelijk zijn op basis van het voorgaande punt én in hoeverre vanuit beleidsmatig oogpunt aanpassingen noodzakelijk zijn.
- Inventariseer de huidige afspraken met de professionele instellingen en bekijk in hoeverre aanpassingen noodzakelijk zijn om inkoop gerelateerde risico's te ondervangen.
- Maak afspraken voor welke type subsidies de behandeling en vastlegging van subsidieverstrekingen in Decos/JOIN noodzakelijk is.
- Maak met de betrokken beleidsmedewerkers afspraken over voorgaande punten en bespreek met elkaar (begeleidt door AJZ) eventuele onduidelijkheden.
- Zorg voor een handzame procesbeschrijving m.b.t. subsidieverstrekingen, waarin in één oogopslag de te ondernemen stappen in het proces worden gevisualiseerd.
- Geef sturing aan de voorgestelde adviezen door capaciteit te claimen en
- Formeer een projectgroep die verantwoordelijk is voor het veranderingsproces en betrokkenheid van de diverse stakeholders. Zodoende kan bewustwording, verantwoordelijkheid en eigenaarschap verder worden georganiseerd.