





Bevindingenboek

Onderzoek naar subsidies in de gemeente Dordrecht

Rekenkamercommissie Dordrecht



Secretariaat RKC Dordrecht:

Postadres Postbus 8
3300 AA Dordrecht
rekenkamercommissie@dordrecht.nl
Internet www.dordrecht.nl
Twitter @RKCDordrecht

Femke Lagerveld | Secretaris

Email fm.lagerveld@dordrecht.nl
Telefoon 078 7704984

Sylvia Khadjé | Bestuurs-/Managementassistente

Email s.khadje@dordrecht.nl
Telefoon 078 7704998

Foto RKC : v.l.n.r. Jeroen Kerseboom, Karin Meijer en Coen Cransveld

Dit onderzoek is aangeboden aan | De raadsleden van de gemeente Dordrecht

Dit onderzoek is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de Rekenkamercommissie Dordrecht |

Jeroen Kerseboom	voorzitter
Karin Meijer	lid
Coen Cransveld	lid

Aan dit onderzoek werkten mee | Daan Massie | Willem Schneider | Minca Verboom | Hans Oostendorp

Opmaak | Sylvia Khadjé

Druk | Drukkerij Jonkheer Dordrecht

Publicatie | 2014



Inhoudsopgave

1.	Introductie	4
2.	Normenkader	6
3.	Beoordeling effectiviteit	15
4.	Bevindingen over casus MNC Dordrecht	21
5.	Bevindingen over casus FlexusJeugdplein	32
6.	Bevindingen over casus Bibelot	46
7.	Bevindingen over casus ToBe	60
8.	Geraadpleegde bronnen	75
9.	Afkortingen	80



1. Introductie

1.1 De aanleiding

In november 2011 ontving de gemeenteraad een onderzoek van het college van B en W naar de resultaten van subsidieverlening door de gemeente. De Rekenkamercommissie heeft dat onderzoek doorgenomen en vastgesteld dat de hoofdvraag niet werd beantwoord. Het onderzoek richt zich alleen op de subsidieaanvraag en -verlening en niet op de bereikte doelen. Na overleg met de raad heeft de Rekenkamercommissie besloten om de doeltreffendheid van de subsidieverstrekking zelf te onderzoeken (waarbij ook gekeken zal worden naar de verantwoording en subsidievaststelling). Op 26 maart 2013 heeft de Rekenkamercommissie het projectvoorstel naar de raad van Dordrecht gezonden en is het onderzoek gestart.

1.2 Vraagstelling onderzoek

De gemeente Dordrecht besteedde in 2012 in totaal ruim 32 miljoen euro aan subsidies (zie tabel 1). De Rekenkamercommissie heeft, na overleg met de gemeenteraad, gekozen het onderzoek te richten op vier grote subsidies (Bibelot, ToBe, MNC Dordrecht en FlexusJeugdplein). De onderzoeksperiode is afgebakend tot een al afgerond en een nog lopend subsidiejaar.¹ De vier geselecteerde casussen zijn de stichting kunstzinnige vorming ToBe, poppodium Bibelot, zwemvereniging MNC Dordrecht en welzijnsorganisatie FlexusJeugdplein, samen goed voor 4,5 miljoen euro subsidie.

	Aanvraag	Bedrag
ToBe	2011/2012	2.314.676
Bibelot	2012	548.004
MNC Dordrecht	2011/2012	108.347
FJP	2012	1.570.938
	Totaal subsidieregister	32.724.411²

Tabel 1: Overzicht verstrekte subsidie aan onderzochte instellingen

De vier casussen zijn beoordeeld aan de hand van een normenkader dat is opgebouwd op basis van de Awb en de ASV (zie hoofdstuk 2). Op basis van vier casussen is het niet mogelijk

¹ Onderzoeksjaren Bibelot 2011 en 2012, ToBe 2011/2012 en 2013, MNC Dordrecht 2010/2011 en 2011/2012, FJP 2011 en 2012.

² Overzicht verleende subsidies peildatum 1 juli 2013.



generiek iets te zeggen over de gehele subsidieverstrekking door de gemeente Dordrecht. Wel kan hier een beeld uit worden gehaald dat een goed inzicht geeft van de huidige praktijk.

De bevindingen zijn in oktober/november 2013 voorgelegd aan de gemeente en de vier organisaties in het kader van technisch wederhoor. Dit technisch wederhoor diende ter verificatie van gepresenteerde feiten.

1.3 Doel- en vraagstelling onderzoek

De Rekenkamercommissie wil vaststellen *of verantwoording en vaststelling voldoen aan de daaraan te stellen eisen (rechtmatigheid), in welke mate de beoogde doelen van de verstrekte subsidies worden bereikt en in hoeverre de verstrekking van subsidies bijdraagt aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen (doeltreffendheid)*. Dit is ook de hoofdvraag van het onderzoek. Deze hoofdvraag is aan de hand van vijf deelvragen beantwoord.

Deze deelvragen luiden:

1. Welke wettelijke bepalingen moeten de gemeente en de gesubsidieerde instellingen in acht nemen?
2. Is de algemene subsidieverordening van de gemeente Dordrecht hiermee in overeenstemming?
3. Worden deze bepalingen door de gemeente en de gesubsidieerde instellingen nageleefd?
4. Welke beleidsdoelen, waaraan de subsidieontvanger een bijdrage moet leveren, heeft de gemeente geformuleerd?
5. Heeft de subsidieontvanger zelf doeleinden geformuleerd en sluiten deze aan op gemeentelijke beleidsdoelen?



2. Normenkader

De Rekenkamercommissie heeft ten behoeve van het beantwoorden van de doel- en vraagstelling een normenkader opgesteld. Dit normenkader stond centraal bij het verrichten van onderzoekswerkzaamheden (documentanalyses, interviews en gesprekken). In het vervolg van deze paragraaf wordt de totstandkoming van het normenkader verantwoord.

2.1 Juridisch raamwerk

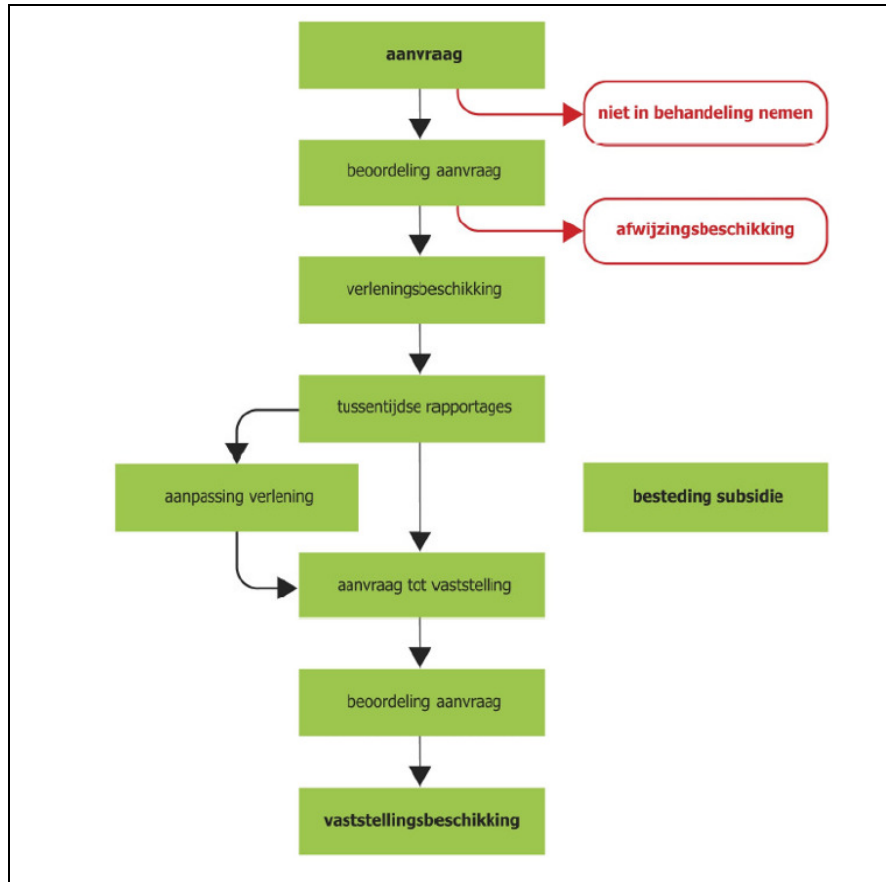
Bij het verstrekken van een subsidie moeten gemeenten zich houden aan regels die zijn neergelegd in Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de algemene subsidieverordening (ASV). Op basis hiervan heeft de Rekenkamercommissie de voorwaarden voor subsidieverstrekking geïnventariseerd.

Algemene wet Bestuursrecht

Op 1 januari 1998 is de 3e tranche van de Awb in werking getreden. Bij deze tranche werd onder meer titel 4.2 (subsidies) ingevoegd. In deze titel worden algemene bepalingen ten aanzien van subsidieverstrekking opgesomd. De bepalingen gaan zowel over het proces als de evaluatie van de subsidieverstrekking. Er is gekozen dit wettelijk te regelen omdat uit de parlementaire enquête naar bouwsubsidies en uit het rapport 'Orde in de regelgeving' van de commissie Wetgevingsvraagstukken bleek, dat bestuursorganen grote subsidiebedragen verstrekten, zonder dat dit berustte op enige wettelijke grondslag.³

Hoofdstuk 4 van de Awb valt uiteen in twee delen. In de artikelen 4:21 tot en met 4:57 formuleert de wetgever de bepalingen die gelden voor alle subsidieverstrekkingen en bevatten in beginsel dwingende regels. Het gaat hier om artikelen over de aanvraag, de verlening, de vaststelling en de evaluatie van de subsidie (zie figuur 1).

³ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 3 (MvT).



Figuur 1: Het subsidieproces (overgenomen uit het rapport 'Festival zonder grenzen' van de rekenkamer Rotterdam, 2012).

De artikelen vastgelegd in afdeling 4.2.8 van de Awb (4:58 tot en met 4:80) hebben een facultatief karakter en zijn alleen van toepassing wanneer een wettelijk voorschrift zulks bepaalt of het bestuursorgaan daartoe uitdrukkelijk besloten heeft.⁴ De artikelen gaan specifiek over per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen en hebben in het bijzonder betrekking op instellingen, zo wordt duidelijk uit de memorie van toelichting van de derde tranche van de Awb. "Te denken valt aan instellingen die actief zijn op het terrein van welzijn, gezondheidszorg en cultuur".⁵ De wetgever vond dat de subsidiegever, wanneer het om substantiële bedragen ging, recht had op specifieke informatie.

⁴ Dit kan de Algemene subsidieverordening zijn, maar ook de sectorale subsidieverordeningen (bijvoorbeeld in een evenementen subsidieverordening).

⁵ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 85 (MvT).



Uit het feit dat in de Algemene Subsidieverordening Dordrecht 2010 (ASV) regelmatig wordt gerefereerd aan afdeling 4.2.8 Awb, de desbetreffende artikelen (4:58 tot en met 4:80 Awb) worden aangehaald en de algemene subsidieverordening is vastgesteld gelet op de titel 4.1 en 4.2 van de Awb, leidde de Rekenkamercommissie af dat afdeling 4.2.8 in Dordrecht van toepassing is verklaard. In een ambtelijke reactie laat de gemeentesecretaris weten dat dit niet het geval is. In artikel 4:58, eerste lid, Awb staat namelijk dat afdeling 4.2.8. van toepassing is indien dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald. De gemeentesecretaris laat weten dat dit in het wettelijk voorschrift (oftewel de ASV) niet expliciet is bepaald. "Aldus is deze afdeling niet van toepassing." De Rekenkamercommissie heeft naar aanleiding van deze ambtelijke reactie juridisch advies ingewonnen bij de adviseur SBC. Hieruit komt naar voren dat een bestuursorgaan (zoals het college) de *strekking* van één of meerdere van de desbetreffende artikelen (4:58 t/m 4:80 Awb) mag overnemen, zonder de afdeling in zijn geheel van toepassing te verklaren. De Rekenkamercommissie heeft haar normen aangepast conform het juridische advies.

2.2 Het subsidieproces

Het subsidieproces heeft de Rekenkamercommissie, in het licht van de doel- en vraagstelling en tegen de achtergrond van het wettelijk kader, uiteengelegd in de volgende delen: doeleinden, subsidieaanvraag, subsidieverlening, subsidieverantwoording, vaststelling en evaluatieverslag. Per onderdeel heeft de Rekenkamercommissie een norm geformuleerd.

Doeleinden

Op basis van artikel 4:23 Awb kan een bestuursorgaan in principe slechts subsidie verstrekken op grond van een wettelijk voorschrift. "De noodzaak een wettelijk voorschrift tot stand te brengen dwingt het bestuursorgaan zich terdege af te vragen, welke doeleinden met de subsidieverstrekking worden nagestreefd, en welke voorschriften en bevoegdheden noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken", aldus de wetgever.⁶ Voorgaande houdt volgens de Rekenkamercommissie in dat het college doelen moet formuleren op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt.⁷

Op grond van artikel 4:24 Awb moet het college -ten aanzien van subsidies die op een wettelijk voorschrift berusten- eenmaal in de vijf jaar een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk publiceren. Dit om het inzicht in de uitvoering en de (neven-) effecten van het gevoerde beleid te vergroten, zo blijkt uit de memorie van

⁶ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 38 (MvT).

⁷ Op verschillende plekken in de memorie van toelichting (zie bijvoorbeeld pagina 19) wordt uiteengezet dat de overheid, door subsidies te verstrekken, maatschappelijke doelen kan realiseren. De wetgever spreekt over een 'essentieel beleidsinstrument'.



toelichting. "Nog te vaak bestaat er te weinig inzicht in de doeltreffendheid en de effecten van subsidieregelingen in de praktijk".⁸

Op grond van bovengenoemde bepalingen heeft de Rekenkamercommissie een norm geformuleerd.

1. Het college formuleert beleidsdoelen op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt. Het is wenselijk dat deze beleidsdoelen op zo'n wijze worden geformuleerd dat het college in staat is om de in artikel 4:24 Awb bedoelde verplichting (eenmaal in de vijf jaar een onderzoek naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk) te kunnen voldoen.

De subsidieaanvraag

In artikel 4:29 Awb wordt bepaald dat voorafgaand aan een subsidievaststelling een beschikking omtrent subsidieverlening kan worden afgegeven. Uitgangspunt hierbij is dat aan de subsidieverlening een aanvraag ten grondslag moet liggen.

In artikel 6 ASV wordt, op grond van de hoogte van het subsidiebedrag, bepaald hoe uitgebreid de aanvraag moet zijn.⁹ De gesubsidieerde instelling moet een aantal gegevens overleggen. Onder meer een beschrijving van de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd (artikel 6, tweede lid, onder sub a, ASV). Op grond van artikel 6, tweede lid, onder sub b, ASV¹⁰ moet de aanvrager voor een subsidie van meer dan € 20.000 ook "gegevens omtrent de doelstellingen en resultaten, die [met subsidieverstrekkings] worden nagestreefd, en hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen [overleggen]." "Bovendien moet de aanvraag vermelden in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente en haar ingezetenen en op de door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen."

De aanvraag moet uiterlijk voor 1 oktober voor aanvang van het subsidiejaar worden ingediend (artikel 8, eerste lid, ASV). Een uitzondering wordt gemaakt voor een jaarlijkse subsidie aan instellingen die onderwijsactiviteiten verzorgen. Deze instellingen moeten uiterlijk vóór 1 juni, voorafgaande aan het schooljaar waarin deze activiteiten worden uitgevoerd, hun aanvraag indienen (artikel 8, tweede lid, ASV).

Op grond van bovengenoemde bepalingen heeft de Rekenkamercommissie een norm geformuleerd.

2. De gesubsidieerde instelling moet in de subsidieaanvraag haar activiteiten beschrijven en het beoogde doel van de activiteiten aangeven en (bij een subsidie

⁸ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 44.

⁹ Op grond van het bepaalde in artikel 6, vierde lid, ASV is het college bevoegd ook andere dan, of slechts enkele van, de in het tweede en derde lid genoemde gegevens te verlangen, indien die voor het nemen van een beslissing op de aanvraag noodzakelijk, respectievelijk voldoende, zijn.

¹⁰ Dit artikel lid in per 1 juli 2013 ingetrokken.



van meer dan € 20.000) aangeven hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen en in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen.

Op grond van artikel 3, tweede lid, ASV kan het college nadere regels stellen.¹¹ In een schriftelijke reactie wijst MNC Dordrecht naar 'Nadere regels voor sportsubsidies.' In artikel 8 van de 'Nadere regels' wordt nadrukkelijk ingegaan op de subsidieaanvraag. Het vierde lid bepaalt dat de aanvraag een uroverzicht en een begroting moet bevatten. MNC Dordrecht refereert in haar reactie ook aan artikel 6 van de ASV. Dit artikel bepaalt welke gegevens volgens de verordening ingediend dienen te worden. Doch, nu in de Nadere regels een afwijkende regeling is opgenomen, "wordt aan een beoordeling van artikel 6 van de ASV 2010 niet toegekomen".¹²

De Rekenkamercommissie baseert norm 2 evenwel op de ASV. MNC Dordrecht geeft een andere invulling aan de nadere regels en weegt deze anders. Dit leidt tot de constatering dat de nadere regels niet eenduidig zijn geformuleerd en niet voldoende aansluiten op de ASV 2010. De adviseur SBC onderkent dit. Hij geeft aan dat artikelen in de nadere regels onvoldoende SMART zijn geformuleerd en de nadere regels onvoldoende duidelijk op de artikelen van de ASV zijn afgestemd ten einde bovenstaande discussie te kunnen voorkomen. Zodoende beveelt de Rekenkamercommissie het college na te gaan of op het onderdeel sportsubsidies nadere regels (naast de ASV) noodzakelijk zijn en, indien dit het geval is, deze eenduidig te formuleren en op de tekst van de ASV af te stemmen.

Toetsing

Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de gemeentelijke doelen. Als het college van oordeel is dat de in het activiteitenplan omschreven activiteiten passen binnen het gemeentelijk beleid, kan het college subsidie verlenen. Op grond van bovengenoemde bepalingen heeft de Rekenkamercommissie een norm geformuleerd.

3. Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de -door de gemeente vastgestelde- beleidsdoelen (de subsidie levert een bijdrage aan gemeentelijk beleid).

¹¹ In de toelichting op de subsidieverordening wordt gesteld dat "door de veelheid en verscheidenheid van subsidiemogelijkheden uiteraard niet [is] te vermijden dat op onderdelen nadere regels noodzakelijk zullen blijken."

¹² Reactie zwem- en waterpolovereniging MNC Dordrecht, 27 oktober 2013.



Subsidieverlening

De verleningbeschikking dient een omschrijving te bevatten van de activiteiten waarvoor, door het college, subsidie wordt verleend (4:30 Awb). Met de omschrijving van de activiteiten kan het met de subsidieverlening beoogde doel worden geconcretiseerd. "De omschrijving van de activiteiten kan worden opgevat als een concretisering van het met de subsidieverlening beoogde doel".¹³

Indien een subsidieaanvrager met haar activiteiten geen bijdrage levert aan de realisatie van beleidsdoelen, zal de aanvraag worden geweigerd. Zo wordt de subsidie op grond van artikel 10, eerste lid, onder sub d, ASV geweigerd als de subsidie niet aanwijsbaar ten goede komt aan de ingezetenen van de gemeente.

In de ASV (artikel 11) wordt ook aandacht gevraagd voor de verleningbeschikking. Het college geeft in de beschikking aan welke verplichtingen aan de subsidie zijn verbonden en op welke wijze de aanvrager zich dient te verantwoorden over de ontvangen subsidie.

Op basis van artikel 9 van de ASV, beslist het college op een aanvraag tot verlening binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het aanvragen van de subsidie.

Op grond van bovengenoemde bepalingen heeft de Rekenkamercommissie een norm geformuleerd.

4. In een verleningsbeschikking omschrijft het college concreet de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend.

Subsidieverantwoording

"Indien een beschikking tot subsidieverlening is gegeven, dient de subsidieontvanger na afloop van de activiteiten of het tijdvak waarvoor subsidie is verleend een aanvraag tot vaststelling in".¹⁴ Bij de aanvraag tot subsidievaststelling toont de subsidieontvanger aan dat de activiteiten –die de overheid beoogt te subsidiëren- hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen (4:45 Awb). Van instellingen wordt (i.t.t. subsidie aan een natuurlijk persoon) veelal een jaarverslag en een financieel verslag verlangd.¹⁵

Op basis van artikel 19, tweede lid, ASV dient de aanvraag tot vaststelling een inhoudelijk verslag te bevatten waaruit blijkt dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn

¹³ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 51 (MvT).

¹⁴ Artikel 4:44 lid 1 Awb.

¹⁵ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 71 (MvT).



verricht.¹⁶ De subsidieontvanger moet aantonen dat activiteiten zijn uitgevoerd. "Daarbij zal vooraf door de subsidieverstrekker al moeten zijn aangegeven op welke manieren het aantonen kan plaatsvinden", zo blijkt uit de toelichting op de ASV. Op grond van artikel 19, tweede lid, sub b, ASV moet de aanvraag tot vaststelling ook een financieel verslag of jaarrekening bevatten.

De aanvraag tot vaststelling moet uiterlijk vóór 1 mei in het jaar na afloop van het boekjaar worden ingediend. Bij jaarlijkse verstrekte subsidies aan instellingen die onderwijsactiviteiten verzorgen uiterlijk vóór 1 november na afsluiting van het schooljaar waarin deze activiteiten zijn verricht.

Op grond van bovengenoemde bepalingen heeft de Rekenkamercommissie een norm geformuleerd.

5. De gesubsidieerde instelling moet (bij een subsidie van meer dan € 20.000) ieder jaar verantwoording afleggen middels een inhoudelijk en financieel verslag. Zij toont aan dat activiteiten hebben plaatsgevonden. Hierbij is het volgens de Rekenkamercommissie vanzelfsprekend dat verschillen ten opzichte van de geplande activiteiten worden verklaard.

Vaststelling

In de memorie van toelichting betoogt de wetgever dat de subsidie vaststelling in veel gevallen "het eerste, vaak het enige en veelal het meest geschikte moment [is] waarop het bestuursorgaan toetst of de gesubsidieerde activiteit op de juiste wijze is verricht en de aan de subsidie verbonden verplichtingen zijn nagekomen".¹⁷ Indien een beschikking tot subsidieverlening is afgegeven, stelt het bestuursorgaan de subsidie overeenkomstig de subsidieverlening vast. Doch, de subsidie kan op basis van artikel 4:46 Awb ook lager worden vastgesteld. Bijvoorbeeld wanneer de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden. Betoogd zou kunnen worden dat artikel 4:46, tweede lid, onder sub a, Awb (de subsidie kan lager worden vastgesteld indien activiteiten niet hebben plaatsgevonden), een vergelijk tussen plan en verslag veronderstelt om zo te kunnen constateren of alle gesubsidieerde activiteiten hebben plaatsgevonden.

Op basis van artikel 20 van de ASV, moet het college op een aanvraag tot vaststelling binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het indienen van de aanvraag, tot vaststelling van de subsidie beslissen. De Rekenkamercommissie heeft de volgende norm geformuleerd.

¹⁶ Op grond van het bepaalde in de artikel 19 lid 3 ASV kan het college bepalen dat ook andere, of minder dan, de in dit artikel bedoelde gegevens en bescheiden die voor de vaststelling van belang zijn, worden overgelegd.

¹⁷ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 27.



6. Het college toetst of alle activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en stelt de subsidie vast.

Evaluatieverslag

Op basis van artikel 19 ASV dient de aanvraag tot vaststelling een inhoudelijk verslag te bevatten.¹⁸ Uit het inhoudelijk verslag moet blijken in hoeverre de doelstellingen zijn behaald. De Rekenkamercommissie heeft de volgende norm geformuleerd.

7. De gesubsidieerde instelling geeft aan in hoeverre de doelstellingen die met subsidieverstrekingen worden nagestreefd, zijn behaald.

De afgelopen jaren is van verschillende zijden aandacht gevraagd voor het belang van periodieke evaluatie van beleid en wetgeving, in het bijzonder ook op het terrein van de subsidies. De wetgever heeft gemeend dat zulks inderdaad gewenst is. "Nog te vaak bestaat te weinig inzicht in de doeltreffendheid en de effecten van subsidieregelingen in de praktijk, ook bij de decentrale overheden". Daarom bepaalt artikel 4:24 Awb dat een subsidieregeling periodiek geëvalueerd dient te worden, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.¹⁹ Dit vormvrije evaluatieverslag moet inzicht geven in de doeltreffendheid van de subsidie en de gerealiseerde effecten.²⁰ In de toelichting geeft de wetgever aan dat bij een evaluatie niet in de eerste plaats gedacht moet worden aan uitvoerig en kostbaar wetenschappelijk onderzoek. "Het is vaak zeer wel mogelijk [...] om op basis van periodiek door uitvoeringsorganen aangeleverde gegevens, jaarverslagen van inspecties e.d. voldoende zicht te krijgen op de werkelijkheid achter de wet".²¹

De bepalingen in afdeling 4.2.1 (waar artikel 4:24 Awb onderdeel van uitmaakt) zijn alle gericht aan het bestuursorgaan. Waarbij het uiteraard zo is, dat als met bestuursorgaan de raad is bedoeld, de raad -naar alle waarschijnlijk- het college opdracht zal geven om deze evaluatie uit te voeren.

In de ASV is geen evaluatiebepaling opgenomen.

De Rekenkamercommissie heeft, op grond van artikel 4:24 Awb, de volgende norm geformuleerd.

8. Ten minste eenmaal in de vijf jaren publiceert het bestuursorgaan (i.c. het college) een evaluatieverslag over de doeltreffendheid van wettelijke subsidies en de effecten van de subsidie in de praktijk.

¹⁸ Op grond van het bepaalde in de artikel 19 lid 3 ASV kan het college bepalen dat ook andere, of minder dan, de in dit artikel bedoelde gegevens en bescheiden die voor de vaststelling van belang zijn, worden overgelegd.

¹⁹ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 44 (MvT).

²⁰ "Vanzelfsprekend dient een evaluatie een adequaat inzicht te geven in de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk [...]"Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 45 (MvT).

²¹ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 45 (MvT).



2.3 Samenvatting normen

In de vorige paragraaf is de totstandkoming van de normen verantwoord. Hierna vatten we de 8 normen samen:

- 1 Het college formuleert beleidsdoelen op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt. Het is wenselijk dat deze beleidsdoelen op zo'n wijze worden geformuleerd dat het college in staat is om de in artikel 4:24 Awb bedoelde verplichting (eenmaal in de vijf jaar een onderzoek naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk) te kunnen voldoen.
- 2 De gesubsidieerde instelling moet in de subsidieaanvraag haar activiteiten beschrijven en het beoogde doel van de activiteiten aangeven en (bij een subsidie van meer dan € 20.000) aangeven hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen en in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen.
- 3 Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de -door de gemeente vastgestelde- beleidsdoelen (de subsidie levert een bijdrage aan gemeentelijk beleid).
- 4 In een verleningbeschikking omschrijft het college concreet de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend.
- 5 De gesubsidieerde instelling moet (bij een subsidie van meer dan € 20.000) ieder jaar verantwoording afleggen middels een inhoudelijk en financieel verslag. Zij toont aan dat activiteiten hebben plaatsgevonden. Hierbij is het volgens de Rekenkamercommissie vanzelfsprekend dat verschillen ten opzichte van de geplande activiteiten worden verklaard.
- 6 Het college toetst of alle activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en stelt de subsidie vast.
- 7 De gesubsidieerde instelling geeft aan in hoeverre de doelstellingen die met subsidieverstrekingen worden nagestreefd, zijn behaald.
- 8 Ten minste eenmaal in de vijf jaren publiceert het bestuursorgaan (i.c. het college) een evaluatieverslag over de doeltreffendheid van wettelijke subsidies en de effecten van de subsidie in de praktijk.



3. Beoordeling van effectiviteit

Hoewel raad en college in beleidsplannen en visies -soms exact- verwoorden wat zij met de subsidieverstrekking willen bereiken, constateert de Rekenkamercommissie dat in de verleningsbeschikkingen beleidsdoelen niet worden 'vertaald' in concrete activiteiten. In een aantal gevallen worden de doelen zelfs niet aangehaald. Uitzondering is de verleningsbeschikking 2012 FlexusJeugdplein (multiproblem jongeren). In deze beschikking definieert het college duidelijk welke activiteiten kunnen bijdragen aan de van de gemeentelijke doelen.²² FlexusJeugdplein moet in haar verantwoording aangeven in hoeverre deze beleidsdoelen zijn gerealiseerd.

	Beleidsdoelen geformuleerd?	Activiteiten concreet omschreven in verleningsbeschikking?
ToBe	De gemeente heeft twee doelen geformuleerd: participatie optimaliseren en bijdragen aan de aantrekkelijkheid van de stad. ²³ Deze doelen zijn niet meetbaar of tijdsgebonden. ²⁴ Hierdoor kan het college niet op een vanzelfsprekende wijze onderzoek doen naar de doeltreffendheid en effecten van de subsidie in de praktijk.	De Rekenkamercommissie constateert dat het college in de verlengingsbeschikkingen niet heeft vastgelegd welke en hoeveel activiteiten ToBe moet verrichten. Wel laat het college weten dat het de subsidie verleent omdat de activiteiten van de stichting bijdragen aan de gemeentelijke doelen. Van ToBe wordt dan ook verwacht dat deze haar activiteiten "conform het ingediende jaarplan 2013 uitvoert."
Bibelot	De gemeente heeft twee doelen geformuleerd: participatie optimaliseren en bijdragen aan aantrekkelijkheid van de stad. Deze doelen zijn niet meetbaar en tijdsgebonden. Hierdoor kan het college niet op een vanzelfsprekende wijze onderzoek doen naar de doeltreffendheid en effecten van de subsidie in de praktijk.	In de beschikking 2011 is niet vastgelegd welke activiteiten moeten worden uitgevoerd. In de beschikking 2012 wordt dit wel vermeld. In de beschikking 2012 staat verder dat het college de subsidie verleent "omdat de activiteiten bijdragen aan [de] doelstellingen in de cultuurnota 2011-2014." Deze doelstellingen zijn in de beschikking niet overgenomen, zo constateert de commissie.

²² Percentage jongeren in een traject, percentage jongeren dat een zinnige dagbesteding heeft en hoeveelheid overlast door jongeren (gemeten in politiecontacten).

²³ In de nota de kracht van het lokale 2.0 treft de Rekenkamercommissie soortgelijke doelen aan. Door breed te programmeren moet Dordrecht uitgroeien tot een aantrekkelijke stad waar het goed wonen en werken is.

²⁴ In een interview met de Rekenkamercommissie wordt dit onderkend. Zie verslag 23 mei 2013.



<p>MNC Dordrecht</p>	<p>De beleidsplannen, uitvoeringsplannen geven specifieke, tijdsgebonden, en meetbare doelen weer.</p>	<p>De relatie tussen de aantallen activiteiten en de gemeentelijke doelen staat niet in de verleningbeschikking.</p>
<p>FJP</p>	<p>Schoolmaatschappelijk werk In de bestudeerde documenten heeft de Rekenkamercommissie alleen een abstract doel met betrekking tot schoolmaatschappelijk werk gevonden. Dit doel is niet specifiek, meetbaar of tijdsgebonden. Hierdoor kan het college niet op een vanzelfsprekende wijze onderzoek doen naar de doeltreffendheid en effecten van de subsidie in de praktijk.</p> <p>Multiproblem jongeren Het college heeft voor de aanpak van multiproblem jongeren een aantal concrete, specifieke en meetbare doelen geformuleerd.</p>	<p>Schoolmaatschappelijk werk Het college legt in de verleningbeschikking 2012 geen koppeling tussen de activiteiten en de wijze waarop deze activiteiten bijdragen aan de geformuleerde doelen.</p> <p>Multiproblem jongeren In de beschikking 2012 definieert het college duidelijk welke activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen.</p>

Tabel 2: Beleidsdoelen en omschrijven activiteiten

Daar waar het college in de verleningbeschikking geen beleidsdoelen noemt, leggen de onderzochte organisaties hier in hun jaarverslagen ook geen verantwoording over af. Wel wordt meestal verantwoording afgelegd over de uitgevoerde activiteiten. Uitzondering is de 'eindafrekening' van MNC Dordrecht. Deze eindafrekening bestaat uit niet meer dan een overzicht van tientallen pagina's van facturen van Optisport (de exploitant van het zwembad). Met andere woorden, de zwemvereniging legt geen verantwoording af over haar activiteiten.



	Wordt middels een inhoudelijk en financieel verslag verantwoording afgelegd en aangetoond dat activiteiten hebben plaatsgevonden?	Wordt aangegeven in hoeverre de doelstellingen zijn behaald?
ToBe	In het jaarverslag 2011/2012 wordt niet over alle voorgenomen activiteiten verantwoording afgelegd. Daarnaast worden verschillen niet verklaard.	In haar jaarverslag legt ToBe alleen gedeeltelijk verantwoording af over haar doelstellingen.
Bibelot	Bibelot legt verantwoording af over de uitgevoerde activiteiten.	Bibelot rapporteert niet volledig over haar doelstellingen.
MNC Dordrecht	Middels een 'eindafrekening' legt MNC Dordrecht verantwoording af over het subsidiejaar 2010/2011. MNC Dordrecht geeft in deze 'eindafrekening' niet aan welke activiteiten zijn gerealiseerd. Wel worden de uren verantwoord.	MNC Dordrecht toont op basis van een overzicht van Optisport aan dat de uren daadwerkelijk zijn gemaakt. MNC Dordrecht legt in haar 'eindafrekening' geen verantwoording af over activiteiten.
FJP	FJP rapporteert door middel van een financieel en activiteitenverslag. FJP geeft geen verklaring inzake verschillen met nagestreefde activiteiten.	Voor zowel schoolmaatschappelijk werk als de activiteiten op het terrein van de multiprobleem jongeren wordt geen rapportage gegeven over de wijze waarop en in hoeverre hiermee de eigen doelen zijn bereikt.

Tabel 3: Verantwoording afleggen en behalen doelstellingen

De Rekenkamercommissie is als laatste nagegaan of het college de subsidieverstrekking aan de vier onderzochte organisaties -de afgelopen vijf jaar- heeft geëvalueerd. Dit blijkt niet het geval te zijn.



Evaluatieverslag college?	
ToBe	Uit een mail en interview met de beleidsambtenaar en de directeur ToBe is duidelijk geworden dat de afgelopen vijf jaar geen evaluatieverslag is gepubliceerd.
Bibelot	Het college heeft de afgelopen vijf jaar geen evaluatieverslag gepubliceerd.
MNC Dordrecht	De commissie heeft geen evaluatieverslag aangetroffen.
FJP	Het college heeft geen evaluatieverslag gepubliceerd. Hierbij tekent de commissie aan dat pas vanaf 2011 subsidie aan FJP wordt verleend.
ToBe	Uit een mail en interview met de beleidsambtenaar en de directeur ToBe is duidelijk geworden dat de afgelopen vijf jaar geen evaluatieverslag is gepubliceerd.

Tabel 4: Evaluatieverslag college

Zodoende constateert de Rekenkamercommissie dat gemeenteraad en college geen zicht hebben op de doeltreffendheid en de effecten van subsidieregelingen in de praktijk. Op grond van bovenstaande constatering mag, volgens de Rekenkamercommissie, niet geconcludeerd worden dat de subsidiegelden ondoeltreffend zijn besteed. Wel moet geconcludeerd worden dat de raad zijn controlerende rol niet heeft kunnen invullen. Omdat de commissie op basis van de subsidiedossiers niet kon vaststellen of de gesubsidieerde activiteiten hebben bijgedragen aan de realisatie van de beleidsdoelen, heeft zij hier zelf onderzoek naar gedaan. Een verdiepende analyse van de Rekenkamercommissie leidt tot aanwijzingen dat het niet onaannemelijk is dat de onderzochte subsidies een bijdrage leveren aan de beoogde gemeentelijke doelen.

ToBe en Bibelot

ToBe en Bibelot ontvangen subsidies omdat zij met hun activiteiten participatie zouden optimaliseren en zouden bijdragen aan de aantrekkelijkheid van de stad. In de cultuurnota 'De kracht van het lokale' bijvoorbeeld, wordt de aantrekkelijkheid van de stad gemeten aan de hand van de woonaantrekkelijkheidsindex van de 'atlas voor gemeenten'.²⁵ In een toelichting wordt aangegeven dat het culturele aanbod van een stad een belangrijke indicator voor de

²⁵ Gesteld wordt dat het ingezette beleid ertoe heeft geleid dat Dordrecht op de index voor woonaantrekkelijkheid is gestegen van een 30^{ste} plaats in 2006 tot plaats 19^{de} plaats in 2011.



woonaantrekkelijkheid is.²⁶ De Rekenkamercommissie heeft de atlassen voor gemeenten van de afgelopen 8 jaar op een rij gezet en concludeert dat Dordrecht op het gebied van cultureel aanbod is gestegen op de ranglijst (van plaats 36 in 2006 naar plaats 25 in 2013).

Ook de woonaantrekkelijkheid is in vergelijking met 2006 is toegenomen. Kortom, meer culturele aanbod -dat in de atlas wordt gedefinieerd als het aantal uitvoeringen in de podiumkunsten in de gemeente- heeft in Dordrecht geleid tot een toename van de woonaantrekkelijkheid.²⁷

MNC DORDRECHT

In de kadernota 'Dordt Sport 2007-2011' zet het college zijn ambities uiteen. Ook in de 'nadere regels omtrent sportsubsidies' worden doelen genoemd. Zoals bijvoorbeeld "het stimuleren van activiteiten en talenten en het ondersteunen van instellingen op het gebied van sport." De Rekenkamercommissie heeft onderzocht in hoeverre de activiteiten van MNC Dordrecht ondersteunend zijn aan deze doelen. De commissie heeft ondermeer de directeur sportbedrijf en de voorzitter van MNC Dordrecht geïnterviewd. De directeur geeft aan dat de zwemvereniging met name een belangrijke partner is in de topsport- en evenementen ambities van de gemeente.²⁸ "Bijdrages worden niet gerapporteerd maar in interactie met elkaar gedeeld." De voorzitter van de zwemvereniging vertelde vol enthousiasme over de prestaties van zijn leden. "Kampioenen hebben hier in het water gelegen". De Rekenkamercommissie heeft de voorzitter gevraagd of hij deze uitspraak kan illustreren. Uit informatie aangeleverd door MNC Dordrecht komt naar voren dat het waterpoloteam al een aantal jaren in de landelijke hoofdklasse speelt. Ook heeft MNC Dordrecht een aantal individuele topsporters voortgebracht. Het betreft zeven (jeugd)zwemmers die recent op nationaal en internationaal niveau medailles hebben veroverd of in de nationale selectie zitten. Daarmee acht de Rekenkamercommissie het aannemelijk dat de subsidie aan de zwemvereniging ten minste bijdraagt aan de realisatie van een van de gemeentelijke doelen.

²⁶Deze indicator wordt in de atlas gedefinieerd als het aantal uitvoeringen in de podiumkunsten in de gemeente. Onder podiumkunsten vallen theatervoorstellingen, klassieke muziek en popmuziek. Om het aanbod te bepalen wordt onder andere gebruik gemaakt van gegevens van instellingen die zijn aangesloten bij de vereniging van schouwburg en concertgebouwdirecties en de vereniging Nederlandse poppodia.

²⁷ Hierbij tekent de commissie wel aan dat de positie op de rangorde ook afhankelijk is van de inspanningen op het gebied van cultuur van andere gemeenten in de hetzelfde jaar.

²⁸ MNC Dordrecht levert ook een bijdrage aan de sportstimulering van specifieke groepen, zoals ouderen. Zie het feitenrelaas voor een illustratie hiervan.



FLEXUS JEUGDPLEIN²⁹

Op 22 november 2011 heeft de raad de 'Jeugdagenda 2011-2014, opgroeien en opvoeden in Dordrecht' vastgesteld. In deze jeugdagenda wordt aangegeven welke kansen de gemeente ziet voor het effectiever en efficiënter organiseren van de ondersteuning van kinderen, jongeren en gezinnen bij opgroeien en opvoeden. In de jeugdagenda staat een niet specifiek, meetbaar of tijdsgebonden beleidsdoel geformuleerd. Namelijk "het effectief en efficiënt versterken van de eigen kracht van jeugdigen, gezinnen en hun sociale netwerk." In een interview met de Rekenkamercommissie laat de directeur van FJP weten dat hij met zijn activiteiten op het gebied van schoolmaatschappelijk werk een bijdrage wil leveren aan dit beleidsdoel.

De Rekenkamercommissie heeft bij de directeur van Flexus Jeugdplein additionele informatie opgevraagd aan de hand waarvan kan worden bepaald of dit beleidsdoel is gerealiseerd. De directeur heeft een klanttevredenheidsonderzoek -dat is uitgezet onder 227 ouders en leerlingen die in 2013 gebruik hebben gemaakt van schoolmaatschappelijk werk- aangeleverd.

Nagegaan is hoe tevreden deze ouders en leerlingen zijn over de hulp- en dienstverlening. Uit het klanttevredenheidsonderzoek komt naar voren dat klanten gemiddeld een 8,4 geven voor het 'verloop en resultaat'. Ouders en leerlingen konden ook open vragen invullen. Hieruit komt naar voren dat leerlingen door het traject zelfverzekerder zijn geworden en meer zelfvertrouwen en inzicht in de problemen hebben gekregen. Eén leerling schrijft bijvoorbeeld dat al de problemen zijn opgelost en hij/zij "hier in de toekomst ook beter mee [kan] omgaan." Op basis van dit klanttevredenheidsonderzoek acht de Rekenkamercommissie het aannemelijk dat FJP met haar activiteiten op het gebied van schoolmaatschappelijk werk bijdraagt aan één van de doelen van de gemeente; het versterken van de eigen kracht van jeugdigen.

²⁹ FJP levert activiteiten op het gebied van schoolmaatschappelijk werk en multiprobleemjongeren. De Rekenkamercommissie heeft verdiepend onderzoek uitgevoerd naar schoolmaatschappelijk werk.



4. Bevindingen van casus MNC Dordrecht



In dit hoofdstuk toetst de Rekenkamercommissie de subsidie aan MNC Dordrecht aan de gestelde normen uit hoofdstuk 2. Hiertoe zijn relevante beleidsnota's bestudeerd om de beleidstheorie te reconstrueren en is gebruik gemaakt van de jaarplannen en -verslagen van de zwemvereniging. Aansluitend is onderzocht of het aannemelijk is dat subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan de realisatie van gemeentelijke doelstellingen. Hiervoor zijn interviews afgenomen. De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de subsidiejaren 2010/2011 en 2011/2012.

4.1 Omschrijving

MNC Dordrecht is ontstaan uit een fusie tussen de Dordrechtse zwemclub Merwede en de Rooms Katholieke zwem- en polovereniging Nautilus. MNC Dordrecht heeft ongeveer 1.100 leden en is daarmee één van de grootste zwem- en waterpoloverenigingen van Nederland. Doelen van MNC Dordrecht zijn topsport bedrijven en de vriendencultuur bevorderen. Om deze doelen te realiseren biedt de vereniging 3 vormen van de zwemmen aan: elementair zwemonderricht, wedstrijdzwemmen en waterpolo. Daarnaast is het seniorenzwemmen in opkomst.³⁰ In het verenigingsplan 2012-2016 komen beide doelen (topsport bedrijven en het bevorderen van de vriendencultuur) aan de orde. MNC Dordrecht noemt zichzelf in dit verenigingsplan dan ook een 'TOP-club'.

4.2 Normbeoordeling

De Rekenkamercommissie heeft onderzocht of subsidieverstrekking bijdraagt aan de realisatie van maatschappelijke effecten. Hiervoor heeft de commissie de subsidiedossier 2010/2011 en 2011/2012 bestudeerd.³¹ In de onderstaande tabel worden de oordelen opgesomd en onderbouwd.

³⁰ Met het aanbieden van zwemmogelijkheden voor senioren voorziet de zwemvereniging, naar eigen zeggen, in een maatschappelijke behoefte. Steeds meer senioren willen zich fit en fris houden door te sporten. Zwemmen is daarbij favoriet, omdat het water het lichaam ondersteunt en de kans op blessures daardoor klein is. (Bron: Verenigingsplan MNC Dordrecht 2012-2016)

³¹ Het subsidiejaar start op 1 september en eindigt op 1 september van het daaropvolgende jaar.



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
1	Het college formuleert beleidsdoelen op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt. Het is wenselijk dat deze beleidsdoelen op zo'n wijze worden geformuleerd dat het college in staat is om de in artikel 4:24 Awb bedoelde verplichting (eenmaal in de vijf jaar een onderzoek naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk) te kunnen voldoen.	voldaan	Omdat de beleidsplannen specifieke, tijdsgebonden, en meetbare doelen weergeven, kan het college onderzoek doen naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk.	niet van toepassing	Niet van toepassing
2	De gesubsidieerde instelling moet in de subsidieaanvraag haar activiteiten beschrijven en het beoogde doel van de activiteiten aangeven en (bij een subsidie van meer dan € 20.000) aangeven hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen en in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen.	oordeelsonthouding ³²		oordeelsonthouding	

³² De Rekenkamercommissie baseert norm 2 op de ASV. In een schriftelijke reactie wijst MNC Dordrecht op de 'Nadere regels voor sportsubsidies' (waarin nadrukkelijk wordt ingegaan op de subsidieaanvraag) en betoogt dat nu in de 'Nadere regels' een afwijkende regeling is opgenomen, aan een beoordeling van artikel 6 van de ASV 2010 niet



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
3	Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de - door de gemeente vastgestelde beleidsdoelen (de subsidie levert een bijdrage aan gemeentelijk beleid).	niet voldaan	Het college toetst niet zichtbaar of de activiteiten van MNC Dordrecht een bijdrage kunnen leveren aan de gemeentelijke doelen.	niet van toepassing	niet van toepassing
4	In een verleningsbeschikking omschrijft het college concreet de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend.	niet voldaan	De relatie tussen de aantallen activiteiten en de gemeentelijke doelen staat niet in de verleningsbeschikking.	niet voldaan	De subsidies zijn na aanvang van het subsidiejaar verleend.
5	De gesubsidieerde instelling moet (bij een subsidie van meer dan € 20.000) ieder jaar verantwoording afleggen middels een inhoudelijk en financieel verslag. Zij toont aan dat activiteiten hebben plaatsgevonden. Hierbij is het volgens de Rekenkamercommissie vanzelfsprekend dat verschillen ten opzichte van de geplande activiteiten worden verklaard.	niet voldaan	Middels een 'eindafrekening' legt MNC Dordrecht verantwoording af over het subsidiejaar 2010/2011. MNC Dordrecht geeft in deze 'eindafrekening' niet aan welke activiteiten zijn gerealiseerd. Wel worden de uren verantwoord.	niet voldaan	In het dossier heeft de commissie een eindafrekening 2010/2011 aangetroffen. Deze heeft de gemeente niet tijdig, op 21 februari 2013 ontvangen. Zo blijkt uit een ambtelijke reactie van de gemeentesecretaris. ³³

wordt toegekomen. De Rekenkamercommissie heeft hierover advies in gewonnen (zie de paragraaf wettelijk kader) en constateert dat de nadere regels niet eenduidig zijn geformuleerd en niet voldoende aansluiten op de ASV 2010 en onthoudt zich bij norm 2 van een oordeel.

³³ Subsidieaanvragen worden voor 1 juni van het jaar waarin het subsidiejaar aanvangt ingediend. De aanvraag tot vaststelling van de subsidie wordt voor 1 december van het jaar waarin het subsidiejaar afloopt ingediend (artikel 8 lid 6 nadere regels).



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
6	Het college toetst of alle activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en stelt de subsidie vast.	niet voldaan	Het college is niet zichtbaar nagegaan of voorgenomen activiteiten zijn verricht.	oordeelsonthouding	Of de subsidies tijdig is vastgesteld ³⁴ , kan niet worden bepaald. Dit omdat MNC Dordrecht haar aanvraag tot vaststelling niet heeft gedateerd.
7	De gesubsidieerde instelling geeft aan in hoeverre de doelstellingen die met subsidieverstrekingen worden nagestreefd, zijn behaald.	niet voldaan	MNC Dordrecht toont op basis van een overzicht van Optisport aan dat de uren daadwerkelijk zijn gemaakt. De zwemvereniging legt in haar 'eindafrekening' geen verantwoording af over activiteiten.	niet van toepassing	niet van toepassing
8	Ten minste eenmaal in de vijf jaren publiceert het bestuursorgaan (i.c. het college) een evaluatieverslag over de doeltreffendheid van wettelijke subsidies en de effecten van de subsidie in de praktijk.	niet voldaan	De commissie heeft geen evaluatieverslag aangetroffen.	niet van toepassing	niet van toepassing

³⁴ Dat wil zeggen binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het indienen van de aanvraag.



4.3 Toelichting per norm

Toelichting op norm 1

De kadernota 'Dordt Sport 2007-2011' geeft aan dat de ultieme doelstelling van het sportbeleid is om zoveel mogelijk mensen aan het sporten en bewegen te krijgen (breedtesport). Daarnaast zet de gemeente in op sportstimulering onder jeugd, ouderen en mensen met een beperking.

Verdere specificering vindt plaats in de vijf kernambities:

- hoge sportparticipatie vasthouden door investeringen in jeugd;
- bevorderen van participatie van sport bij ouderen en gehandicapten;
- het optimaliseren van de kwaliteit van het sporten;
- de modernisering van het sportaanbod en
- de promotie van stad & regio.

In de programmabegroting trof de Rekenkamercommissie indicatoren aan waaraan de sportdeelname kan worden afgemeten. Bijvoorbeeld het percentage van de bevolking dat twaalf maal per jaar of meer sport. Specificering van het doel komt ook tot uiting in de 'nadere regels omtrent sportsubsidies'.³⁵ Dit doel is "het stimuleren van activiteiten en talenten en het ondersteunen van instellingen op het gebied van sport."

Samengevat, de Rekenkamercommissie heeft doelen, die meetbaar, specifiek en tijdgebonden zijn aangetroffen in de bestudeerde documenten.

Toelichting op norm 2

Voor subsidie voor zwembadhuur heeft het college, op grond van de ASV artikel 2, tweede lid, 'nadere regels' gesteld.³⁶ De Rekenkamercommissie heeft deze 'nadere regels' doorgenomen. De regels hebben betrekking op de aanvraag van de subsidieverlening. De zwemvereniging moet op grond van de Awb een activiteitenplan³⁷ en een begroting indienen (zie paragraaf wettelijk kader). Op grond van de 'nadere regels' moet daarnaast een urenoverzicht en een rooster worden ingediend (nadere regels artikel 8, eerste lid). Ook moet de vereniging in de aanvraag een toelichting op de gehanteerde tariefstelling geven. Bovendien moet MNC Dordrecht, op grond van de ASV, vermelden in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente en haar ingezetenen en op de door de gemeente vastgestelde doelen.

De aanvraag moet voor 1 juni van het jaar waarin het subsidiejaar aanvangt worden indienen (nadere regels artikel 8, zesde lid).

³⁵ Zie Raadsbesluit 11 mei 2010.

³⁶ In artikel 8 lid 1 van de 'nadere regels' bepaalt dat instellingen die volgens "hun doelstellingen de zwemsport beoefenen" voor activiteiten in het zwembad in de Sportboulevard subsidie kunnen aanvragen.

³⁷ In het activiteitenplan worden de activiteiten -en de daarmee nagestreefde doelstellingen- waarvoor subsidie wordt gevraagd opgesomd.



De Rekenkamercommissie heeft de subsidieaanvraag van de zwemvereniging doorgenomen. In de aanvraag trof de commissie een activiteitenoverzicht aan. Hierin worden de activiteiten van MNC Dordrecht uitgesplitst in de hoofdcategorieën elementair zwemmen, wedstrijd zwemmen en waterpolo.³⁸ Echter, MNC Dordrecht vermeldt in de aanvraag niet in welke mate de activiteiten zijn gericht op de gemeente. Ook legt MNC Dordrecht geen relatie tussen de activiteiten en de bijdrage aan de gemeentelijke beleidsdoelen, zoals topsport. Uit het dossier komt naar voren dat de subsidieaanvraag 2011/2012 niet tijdig -en na aanvang van het subsidiejaar- is ingediend.³⁹ Hierbij merkt de commissie op dat in overleg met Sportraad en directeur Sportbedrijf ervoor is gekozen de indieningsdatum voor zwembadhuursubsidie te stellen op 1 oktober.⁴⁰

Toelichting op norm 3

Op grond van de Awb en ASV moet het college toetsen of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de gemeentelijke doelen.

In het subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie geen toetsverslag (bijvoorbeeld een 'advies verlening subsidie') aangetroffen.

Samengevat, het college gaat niet zichtbaar na of de subsidie een bijdrage levert aan het gemeentelijk beleid.

Toelichting op norm 4

In het subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie twee verleningbeschikkingen aangetroffen⁴¹. Hieruit komt naar voren dat de subsidieverlening is gebaseerd op een vooraf begroot aantal uren. De relatie tussen de aantallen activiteiten en de gemeentelijke doelen staat niet in de verleningbeschikking.

De subsidies 2010/2011 en 2011/2012 zijn respectievelijk 21 december 2010 en 29 december 2011 verleend.⁴² Dat is ruim 3 maanden na aanvang van het subsidiejaar.⁴³ Met andere woorden, het college heeft op een aanvraag tot verlening niet binnen 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het aanvragen van de subsidie, beslist (zie ook artikel 9 ASV).

³⁸ De Rekenkamercommissie constateert dat hiermee invulling wordt gegeven aan artikel 8 lid 1 van de nadere regels.

³⁹ Subsidieaanvraag MNC Dordrecht, 10 oktober 2011.

⁴⁰ De reden hiervan is dat het voor de exploitant (Optisport) niet mogelijk is om vóór 1 juni de zwemverenigingen voor het nieuwe seizoen in te delen. Hierdoor kunnen zwemverenigingen niet vóór 1 juni hun subsidieaanvraag indienen. De Rekenkamercommissie constateert dat de datum van 1 oktober nog niet is aangepast in de Nadere regels.

⁴¹ Verlening 2010/2011, 21 december 2010. Verlening 2011/2012, 29 december 2011.

⁴² Op grond van artikel 9 van de ASV, beslist het college op een aanvraag tot verlening binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het aanvragen van de subsidie.

⁴³ Het subsidiejaar start op 1 september en eindigt op 1 september van het daaropvolgende jaar.



Toelichting op norm 5

Op grond van de Awb en ASV moet de zwemvereniging ieder jaar verantwoording afleggen middels een activiteitenverslag en financieel verslag. Zij geeft in het activiteitenverslag aan welke activiteiten zijn gerealiseerd en verklaart eventuele verschillen ten opzichte van de nagestreefde activiteiten. De aanvraag tot vaststelling van de subsidie moet voor 1 december van het jaar waarin het subsidiejaar afloopt worden ingediend (nadere regels artikel 8, zesde lid).

In het dossier heeft de commissie een eindafrekening 2010/2011 aangetroffen.⁴⁴ Deze heeft de gemeente op 21 februari 2013 ontvangen, zo blijkt uit een ambtelijke reactie van de gemeentesecretaris. MNC Dordrecht legt aan de hand van het aantal gefactureerde uren door Optisport verantwoording af. Een verklaring over de activiteiten en de bijdrage aan de doelstelling vindt niet plaats.

Toelichting op norm 6

Op grond van de Awb en ASV moet het college nagaan of alle voorgenomen activiteiten zijn verricht en de subsidie vaststellen.

In het dossier heeft de commissie geen 'advies vaststelling subsidie' aangetroffen. De Rekenkamercommissie constateert dat het college niet zichtbaar nagaat of voorgenomen activiteiten zijn verricht.

Wel heeft het college de subsidie 2010/2011 vastgesteld.⁴⁵ De vaststellingbeschikking is gebaseerd op de door MNC Dordrecht aangeleverde eindafrekening. De beschikking bevat de hoogte van het subsidiebedrag en geeft aan welke activiteiten (waterpolo en zwemmen) worden gesubsidieerd.

Of de subsidies tijdig is vastgesteld⁴⁶, kan niet worden bepaald. Dit omdat MNC Dordrecht haar aanvraag tot vaststelling niet heeft gedateerd.

Toelichting op norm 7

Artikel 4:80 van de Awb vraagt om een activiteitenverslag dat instellingen moeten opstellen. Dit activiteitenverslag beschrijft niet alleen de aard en omvang van de activiteiten, maar bevat ook een eigen evaluatie van de subsidieontvanger over de mate waarin de activiteiten hebben bijgedragen aan de voor het subsidiejaar gestelde doeleinden.

Aan norm 7 is niet voldaan. MNC Dordrecht legt in haar 'eindafrekening' geen verantwoording af over activiteiten. Bij dit oordeel merkt de commissie op dat uit een interview met de

⁴⁴ De eindafrekening 2011/2012 heeft de Rekenkamercommissie niet aangetroffen in het dossier.

⁴⁵ Beschikking tot subsidievaststelling 2010/2011, 11 april 2012.

⁴⁶ Dat wil zeggen binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het indienen van de aanvraag.



voorzitter van MNC Dordrecht naar voren komt dat de zwemvereniging in het verleden wel jaarverslagen opstelde, maar deze niet aan de gemeente voorlegde.

Toelichting op norm 8

Uit de documenten en de gesprekken met het Sportbedrijf, is gebleken dat hierover geen vijfjaarlijkse evaluatie plaatsvindt (zie artikel 4:24 AWB). Er is geen evaluatieverslag aangetroffen waarin een koppeling wordt gemaakt tussen de activiteiten, de subsidie en de bijdrage hiervan aan de gemeentelijke doelen.

4.4 Verdiepende analyse

De Rekenkamercommissie heeft het subsidiedossier 2010/2011 en 2011/2012 bestudeerd. Uit dit dossier kan niet worden vastgesteld of subsidieverstrekking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen. Dit omdat uit het onderzoek naar voren komt dat het college en MNC Dordrecht beide geen evaluatieverslag hebben opgesteld waaruit blijkt op welke wijze en in welke mate de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan de geformuleerde beleidsdoelen. Om hierin toch meer inzicht in te krijgen, heeft de Rekenkamercommissie hier zelf een beperkte uitwerking aan gegeven. De Rekenkamercommissie heeft deze uitwerking gedaan om na te gaan in hoeverre het mogelijk is om een relatie te leggen tussen activiteiten en doelen en daarover een verantwoording op te bouwen.

Ontwikkeling van topsport

De specifieke zwemsubsidie maakt het mogelijk dat MNC Dordrecht haar kernactiviteiten kan uitvoeren. Daarmee wordt de zwemvereniging in stand gehouden, zonder die subsidie kan de club niet voortbestaan, zo wordt door verschillende geïnterviewden betoogd. Daarnaast kan vervolgens nog worden onderzocht in hoeverre de activiteiten van MNC Dordrecht ondersteunend zijn aan de beoogde gemeentelijke doelen. De ontwikkeling van topsport is een belangrijk doel. Dit geeft een stimulerende bijdrage aan de sportbeoefening. Daarnaast kan topsport meer bekendheid genereren voor de stad en de regio. Dit heeft de directeur van het Sportbedrijf tijdens een gesprek met de Rekenkamercommissie nog eens bevestigd. De Rekenkamercommissie heeft ook een gesprek gehad met het bestuur van MNC Dordrecht. De voorzitter vertelde tijdens dat gesprek dat de zwemploeg een aantal maal nationaal kampioen is geweest. Ook gaf hij aan dat de vereniging zwemtalenten heeft voortgebracht. "Kampioenen hebben hier in het water gelegen".⁴⁷ De Rekenkamercommissie heeft MNC Dordrecht gevraagd of zij deze uitspraken kan illustreren.

⁴⁷ Verslag gesprek met bestuursleden MNC Dordrecht, 10 september 2013



Uit informatie aangeleverd door MNC Dordrecht komt naar voren dat de vereniging in competitieverband in de landelijke top zit. Als waterpoloteam speelt MNC Dordrecht een aantal jaren in de landelijke hoofdklasse. Vorig seizoen is het team als 7e in de hoofdklasse geëindigd.

Ook heeft MNC Dordrecht een aantal individuele topsporters voortgebracht. Het betreft zeven (jeugd)zwemmers die recent op nationaal en internationaal niveau medailles hebben veroverd of in de nationale selectie zitten.⁴⁸



50+ zwemmen

De uiteindelijke doelstelling van het sportbeleid van de gemeente Dordrecht is, om zoveel mogelijk mensen aan het sporten en bewegen te krijgen ("Breedtesport"). In het document 'Dordt Sport' staat dat de gemeente de focus legt bij sportstimulering van specifieke groepen, jeugd en jongeren, ouderen en mensen met een beperking. Hieronder staat aangegeven op welke wijze ouderensport een plek krijgt in de activiteiten van MNC Dordrecht.

De Rekenkamercommissie heeft op dinsdag 17 september 2013 een bezoek gebracht aan het zwembad aan de Sportboulevard in Dordrecht. Dit bezoek vond plaats ter toetsing van de volgende doelstelling van de gemeente: het doel van de (zwem)sport is het bevorderen van het bewegen, de fitness en de gezondheid van de seniorzwemmers (maatschappelijke doelen). Het bezoek vond plaats na afloop van het senioren-zwemmen.

De zwemvereniging voor ouderen bestaat sinds 1993. Deze 50+ vereniging was een onderdeel van R.K.Z.V. Nautilus en is na de fusie van Nautilus met Z.V. Merwede in 2000 automatisch een onderdeel van MNC Dordrecht geworden. Van MNC Dordrecht heeft de Rekenkamercommissie enkele statistische gegevens ontvangen. Dit betreft de lijst met 50+ zwemmers. Deze groep bestaat uit 43 leden (peildatum: 15 september 2013). Hieronder staat in de tabel de leeftijdsopbouw van de deelnemers weergegeven.

⁴⁸ Het betreft: Lotte Goossens, Jeroen Baars, Kim Busch, Yamiko Steenhoek, Pien Schravessande, Dennis Bougrimov en Stijn Geelen.



>=80	>=75	>=70	>=65	>=60	>=55	>=50	<=50	totaal
10	6	7	13	4	0	2	1	43

Tabel 5: Leeftijdsopbouw (peildatum: 15 september 2013)

Tijdens het bezoek waren 31 leden aanwezig. Volgens de begeleider fluctueert het wekelijkse bezoek aan het zwembad van 30 tot 35 leden. Het aantal 50+ leden, dat wekelijks komt zwemmen is in de maanden november t/m maart het grootst : 35 tot 38 personen. Kijkend naar de leeftijdsopbouw, zie je dat het aantal 80+ en het aantal 65 jarigen er relatief veel zijn: 1 op 4 deelnemers is ouder dan 80 jaar en bijna 1 op de 3 deelnemers 65 jaar is. Het aantal deelnemers tussen de 50 en 60 jaar is gering: 2 van de 42. Het aantal nieuwkomers is dus gering en er is weinig doorstroming.

Op basis van de gesprekken met de zwemmers stelt de Rekenkamercommissie vast dat de ouderen aangeven dat zij zich fitter voelen en dat men plezier aan de sport beleeft en dat de 'gezelligheid' en sociale betrokkenheid zeer wordt gewaardeerd.

De conclusie hiervan is dat door het benoemen van de activiteiten en het relateren hiervan aan de gemeentelijke doelen wel een beeld kan worden opgebouwd omtrent mate van doelbereiking.



Onderstaand kader geeft een aantal reacties van de zwemmers weer:

“De intentie voor het deelnemen van praktisch alle 50+ leden is om door beweging in een goede lichamelijke conditie te blijven. Als begeleider loop ik langs de kant, zodat ik bij gevaarlijke situaties in kan grijpen. Er kan natuurlijk altijd op die leeftijden wel wat gebeuren. Ik houd dus de zwakkere broeders in de gaten. Dan sta ik ook versteld hoe sommigen ondanks hun gezondheid kunnen zwemmen, soms zelfs bijna een baan lang onder water! De laatste 10 minuten kan ik zelf wat baantjes zwemmen en daarna voel ik me toch ook weer wat fitter.

Voor enkele 50+ zwemmers is de gezelligheid een extra facet om te komen zwemmen en na afloop wat te drinken in het clubhuis. We gaan dan naar de kantine, drinken wat aan de bar. Eén keer per jaar organiseren we een brunch, eten een broodje in een restaurant. Dat versterkt de onderlinge band. Maar de gezelligheid kan je ook in het bad hebben: sommigen komen alleen om te zwemmen, anderen kletsen wat af met elkaar tijdens het zwemmen!

Van weer anderen hoor ik dat ze naar het zwembad gaan omdat zwemmen niet zoveel lichamelijke inspanning vraagt als het wandelen of het fietsen. Na het krijgen van een nieuwe heup of een nieuwe knie komen de deelnemers al gauw –soms na drie dagen - weer zwemmen. Deze mensen zijn dan weer in beweging! Deze beweging vinden sommigen ook belangrijk omdat ze niet zwaarder willen worden.”

Een andere reactie: “Mijn man en ik zijn al meer dan 40 jaar lid van de club (voormalig Merwede en Nautilus) en het is voor ons heel belangrijk om te blijven zwemmen, niet alleen om in conditie te blijven, maar ook voor de sociale contacten. Aangezien ik hartpatiënt ben en niet veel andere sporten mag beoefenen, kijk ik iedere week uit naar het zwemuurtje. Wij hopen dit dan ook nog heel lang te mogen doen. Het is voor oudere mensen goed om te blijven bewegen, in dit geval zwemmen”.

Een derde reactie van een zwemmer: “Ik ben blij met de mogelijkheid om eenmaal per week aan mijn conditie te werken door te zwemmen in clubverband. Zwemmen vind ik een mooie symmetrische sport, waarbij de spieren niet overbelast kunnen raken en waardoor blessures uitblijven. De geestelijke gezondheid wordt op hetzelfde moment bevorderd, omdat tijdens en na het zwemmen contact gelegd kan worden met een groep mensen van verschillend origine.”

Een vierde zwemmer gaf meer een politiek statement af, hoewel hij het doel “beweging” benadrukt: “In de periode mei t/m augustus heb ik een seizoen abonnement bij de Dubbel. Prima zwemmen. In het open zwembad in Dubbeldam. De mogelijkheid om deel te nemen aan het senior zwemmen bij MNC Dordrecht in aansluiting op de sluiting van de Dubbel bevalt mij prima. Op deze wijze blijf je toch in beweging. Ik heb wel het verontrustende gevoel dat in een doorgeschoten bezuiniging bij de gemeente deze vorm van recreatie het slachtoffer kan worden.”

Een vijfde reactie: “Ik zwem omdat ik een beetje fit wil blijven, en omdat ik nu alleen ben, want mijn vrouw is vorig jaar overleden, is contact met andere mensen voor mij zeer belangrijk. En MNC Dordrecht is een club waar alles goed geregeld is. Bovendien schaats ik ook wel en ik vind het sporten erg fijn”.



5. Bevindingen over casus FlexusJeugdplein



In dit hoofdstuk toetst de Rekenkamercommissie de subsidie aan FJP aan de gestelde normen. Hiertoe zijn relevante beleidsnota's bestudeerd om de beleidstheorie te reconstrueren. Ook is onderzocht welke resultaten en effecten zijn behaald. Hiervoor is gebruik gemaakt van de jaarplannen en -verslagen van FJP. Ook is een klanttevredenheidsonderzoek bestudeerd. Aansluitend is onderzocht of het ook aannemelijk is dat subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan de

realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Hiervoor zijn interviews afgenomen. De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de subsidiejaren 2010/2011 en 2011/2012.

5.1 Omschrijving

Vanaf januari 2011 heeft de gemeente Dordrecht een uitvoeringsovereenkomst met de Stichting FlexusJeugdplein voor het schoolmaatschappelijk werk.⁴⁹ Sinds 2012 voert FJP ook activiteiten uit voor de aanpak van multiprobleem jongeren.⁵⁰

De stichting stelt zich ten doel het bieden van hulp aan jeugdigen⁵¹ en hun gezin die in hun ontwikkeling en/of schoolcarrière dreigen vast te lopen of zijn vastgelopen. De hulpverlening is gericht op het voorkomen, verminderen of opheffen van problemen of stoornissen van pedagogische, sociale, lichamelijke of geestelijke aard die de ontwikkeling van jeugdigen naar volwassenheid ongunstig kunnen beïnvloeden, dan wel het zelfstandig maatschappelijk functioneren belemmeren.⁵² Bij FJP werken circa 700 professionals verspreid over meer dan 30 locaties in de stadsregio Rotterdam. Het werkgebied beslaat de Stadsregio Rotterdam en de Drechtsteden.

5.2 Normbeoordeling

⁴⁹ School maatschappelijk werk betreft het uitvoeren van opvoedingsondersteuning en Antillianenbeleid voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs op scholen in Dordrecht.

⁵⁰ Onder multiprobleem jongeren verstaat de gemeente Dordrecht: "jongeren in de leeftijd tussen 12 en 27 jaar die op 2 of meer leefgebieden problemen hebben." De leefgebieden zijn: huisvesting, inkomen, werk, opleiding, vrije tijd en zorg. Binnen deze bredere doelgroep is een aantal specifieke groepen jongeren te onderscheiden. Dit zijn: zwerfjongeren, tienermoeders, overbelaste jongeren in het onderwijs, Antilliaanse risicjongeren en jongeren die uitstromen uit de geïndiceerde jeugdzorg of justitiële jeugdinrichtingen. Zie Visie & Programma van eisen subsidieaanvraag, periode januari 2012 t/m december 2012.

⁵¹ Van nul tot zevenentwintig jaar.

⁵² FlexusJeugdplein versterkt perspectief 2014, december 2011.



De Rekenkamercommissie heeft onderzocht of subsidieverstrekking aan FlexusJeugdPlein bijdraagt aan de realisatie van maatschappelijke effecten. Hiervoor heeft de commissie de subsidiedossiers 2011 en 2012 voor schoolmaatschappelijk werk en multiprobleem jongeren bestudeerd.⁵³ In de onderstaande paragraaf worden de oordelen op de normen opgesomd en onderbouwd.

⁵³ Sinds 2011 voert FJP activiteiten voor schoolmaatschappelijk werk uit. Sinds 2012 voert FJP daarnaast activiteiten voor de aanpak van multiprobleem jongeren uit.



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
1	Het college formuleert beleidsdoelen op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt. Het is wenselijk dat deze beleidsdoelen op zo'n wijze worden geformuleerd dat het college in staat is om de in artikel 4:24 Awb bedoelde verplichting (eenmaal in de vijf jaar een onderzoek naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk) te kunnen voldoen.	deels voldaan	<p>Schoolmaatschappelijk werk</p> <p>In de bestudeerde documenten heeft de Rekenkamercommissie alleen een abstract doel met betrekking tot schoolmaatschappelijk werk gevonden. Dit doel is niet specifiek, meetbaar of tijdsgebonden. Hierdoor kan het college niet op een vanzelfsprekende wijze onderzoek doen naar de doeltreffendheid en effecten van de subsidie in de praktijk.</p> <p>Multiproblem jongeren</p> <p>Het college heeft voor de aanpak van multiproblem jongeren een aantal concrete, specifieke en meetbare doelen geformuleerd.</p>	niet van toepassing	niet van toepassing
2	De gesubsidieerde instelling moet in de subsidieaanvraag haar activiteiten beschrijven en het beoogde doel van de activiteiten aangeven en (bij een subsidie van meer dan € 20.000) aangeven hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen en in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen.	niet voldaan	<p>Schoolmaatschappelijk werk</p> <p>Voor wat betreft schoolmaatschappelijk werk zijn activiteiten in de aanvraag niet gekoppeld aan de doelen.</p> <p>Multiproblem jongeren</p> <p>In de aanvraag voor 2012 wordt bij de multiproblem jongeren onvoldoende koppeling gemaakt tussen activiteiten en de bijdrage aan de gemeentelijke doelen.</p>	deels voldaan	De aanvragen zijn niet volledig (geen activiteitplan). De aanvragen zijn wel tijdig ingediend.



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
3	Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de - door de gemeente vastgestelde beleidsdoelen (de subsidie levert een bijdrage aan gemeentelijk beleid).	voldaan	Het college toetst zowel bij schoolmaatschappelijk werk als multiproblem jongeren vooraf of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de gemeentelijke doelen.	niet van toepassing	niet van toepassing
4	In een verleningsbeschikking omschrijft het college concreet de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend.	deels voldaan	<p>Schoolmaatschappelijk werk</p> <p>Het college legt in de verleningsbeschikking 2012 geen koppeling tussen het aantal uren (activiteit) en de wijze waarop deze uren bijdragen aan de geformuleerde doelen.</p> <p>Multiproblem jongeren</p> <p>In de beschikking 2012 definieert het college duidelijk welke activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen.</p>	voldaan	De Rekenkamercommissie constateert dat de subsidie tijdig is verleend.
5	De gesubsidieerde instelling moet (bij een subsidie van meer dan € 20.000) ieder jaar verantwoording afleggen middels een inhoudelijk en financieel verslag. Zij toont aan dat activiteiten hebben plaatsgevonden. Hierbij is het volgens de Rekenkamercommissie vanzelfsprekend dat verschillen ten opzichte van de geplande activiteiten worden verklaard.	deels voldaan	FJP rapporteert door middel van een financieel en activiteitenverslag. FJP geeft geen verklaring inzake verschillen met nagestreefde activiteiten	voldaan	De aanvraag is volledig (activiteiten en financieel verslag) en tijdig ingediend.



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
6	Het college toetst of alle activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en stelt de subsidie vast.	deels voldaan	In het subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie één vaststellingsbeschikking (schoolmaatschappelijk werk 2011) aangetroffen.	voldaan	De aangetroffen beschikking over schoolmaatschappelijk werk dateert van 10 september 2012
7	De gesubsidieerde instelling geeft aan in hoeverre de doelstellingen die met subsidieverstrekingen worden nagestreefd, zijn behaald.	niet voldaan	Voor zowel schoolmaatschappelijk werk als de activiteiten op het terrein van de multiprobleem jongeren wordt geen rapportage gegeven over de wijze waarop en in hoeverre hiermee de eigen doelen zijn bereikt.	niet van toepassing	niet van toepassing
8	Ten minste eenmaal in de vijf jaren publiceert het bestuursorgaan (i.c. het college) een evaluatieverslag over de doeltreffendheid van wettelijke subsidies en de effecten van de subsidie in de praktijk.	niet voldaan	Het college heeft geen evaluatieverslag gepubliceerd. Hierbij tekent de commissie aan dat pas vanaf 2011 subsidie aan FJP wordt verleend.	niet van toepassing	niet van toepassing



5.3 Toelichting per norm

Toelichting op norm 1

Centraal in deze casus staat FlexusJeugplein. Wat betreft de subsidierelaties kijkt de Rekenkamercommissie hierbij naar het schoolmaatschappelijk werk en de aanpak van multiprobleem jongeren. Deze activiteiten vallen onder het programma Jeugd in de programmabegroting. Om tot een oordeel te komen heeft de Rekenkamercommissie de gemeentelijke doelen op dit terrein onderzocht. Daarbij is gekeken naar de volgende kaderstellende documenten⁵⁴:

- de programmabegroting 2012;
- de 'Jeugdagenda 2011-2014, opgroeien en opvoeden In Dordrecht' en
- de visie en het programma van eisen subsidieaanvraag, periode januari 2012 t/m december 2012. 'Naar een integrale en toekomstbestendige aanpak voor multiprobleem jongeren in Dordrecht.'

De programmabegroting 2012

In de programmabegroting 2012 wordt niet gerefereerd aan specifieke doelen met betrekking tot schoolmaatschappelijk werk of multiprobleem jongeren. De doelen die wel gedefinieerd staan, hebben vooral betrekking op de randvoorwaarden en faciliteiten die de gemeente biedt rondom de opvang en begeleiding van deze groepen. Voor wat betreft multiprobleem jongeren wordt geen link gelegd met de doelen zoals verwoord in het aangehaalde 'visie en het programma van eisen'. In de programmabegroting wordt niet aangegeven wat het college wil bereiken op dit terrein. Hierbij plaatst de Rekenkamercommissie een kanttekening. Bij de vaststelling van de programmabegroting 2011, heeft het college aangegeven dat indicatoren zullen worden ontwikkeld die beter passen bij de nieuwe jeugdagenda. Het Onderzoekscentrum Drechtsteden (OCD) heeft een deel van deze prestatie-indicatoren eind 2012 aangeleverd. De resterende indicatoren zijn naar verwachting eind 2013 beschikbaar. Samengevat, de Rekenkamercommissie constateert dat in de programmabegroting 2012 geen specifieke of meetbare doelen met betrekking tot schoolmaatschappelijk werk en multiprobleem jongeren staan. De gemeente onderkent dit. Zij heeft het Onderzoekscentrum Drechtsteden gevraagd om indicatoren te ontwikkelen.

Ook in een interview met de beleidsambtenaar werd aangegeven dat de gemeente pas vanaf de subsidiebeschikking 2013 bezig is met het formuleren van prestatie-indicatoren.⁵⁵ Dit betekent dat deze prestatie-indicatoren pas in het jaarverslag van 2014 te zien zullen zijn. De

⁵⁴ Daarnaast heeft de Rekenkamercommissie een gesprek gehad met de directeur van Flexusjeugdplein.

⁵⁵ Verslag interview 1 juli 2012.



jaren hiervoor (in 2011 en 2012) is alleen gesubsidieerd op activiteiten, aldus de beleidsambtenaar.

De Jeugdagenda 2011-2014, opgroeien en opvoeden In Dordrecht

Op 22 november 2011 heeft de raad de 'Jeugdagenda 2011-2014, opgroeien en opvoeden In Dordrecht' vastgesteld. In deze jeugdagenda wordt aangegeven welke kansen de gemeente ziet voor het effectiever en efficiënter organiseren van de ondersteuning van kinderen, jongeren en gezinnen bij opgroeien en opvoeden.⁵⁶

Specifieke beleidsdoelen gericht op schoolmaatschappelijk werk staan niet opgenomen in de Jeugdagenda. Dit beleidsdocument is wel leidend bij voor de activiteiten die de gemeente uitvoert voor de realisatie van het programma Jeugd. Het bredere doel van de jeugdagenda is geformuleerd als: "het effectief en efficiënt versterken van de eigen kracht van jeugdigen, gezinnen en hun sociale netwerk." Dit doel vormt het kader waarbinnen het schoolmaatschappelijk werk is opgezet.

Over de gemeentelijke doelen heeft de Rekenkamercommissie een gesprek met de directeur van FlexusJeugdplein gevoerd.⁵⁷ Hij verwijst in dit gesprek naar de Jeugdagenda. Dit, in de ogen van de directeur, abstracte document, is voor FJP de 'kapstok' waaraan de activiteiten kunnen worden gehangen. De directeur heeft uit de agenda een beleidsdoel ten aanzien van schoolmaatschappelijk werk gedestilleerd. Hij gaat er vanuit dat FJP interventies moet bieden die de zelfredzaamheid van probleemleerlingen en ouders kunnen vergroten.

Visie en Programma van eisen subsidieaanvraag, periode januari 2012 t/m december 2012. 'Naar een integrale en toekomstbestendige aanpak voor multiprobleem jongeren in Dordrecht.'

In de visie 'naar een integrale en toekomstbestendige aanpak voor multiprobleem jongeren in Dordrecht' beschrijft de gemeente hoe zij multiprobleem jongeren wil aanpakken.⁵⁸ Door perspectief te bieden aan jongeren met meervoudige en vaak complexe problemen wil de gemeente de participatie van individuele jongeren bevorderen en een bijdrage leveren aan de veiligheid en leefbaarheid in de stad. In paragraaf 3.6 van de visie staan specifieke doelen aangegeven. Aan deze doelen zijn meetbare indicatoren gekoppeld.

⁵⁶ Het college laat weten dat de visie is gebaseerd op wetenschappelijke inzichten over opgroeien en opvoeden. Onder andere Hermanns en De Winter worden aangehaald.

⁵⁷ Verslag interview 18 september 2013

⁵⁸ Samen met haar belangrijke kernpartners (Bureau Jeugdzorg, FlexusJeugdplein en TriviumLindenhof) heeft de gemeente Dordrecht een visie op Integraal casemanagement ontwikkeld. Zie ook de raadsinformatie inzake een Integrale en toekomstbestendige aanpak voor multiprobleem jongeren in Dordrecht. 15 februari 2011.



Doelstelling 1: Perspectief bieden aan individuele jongeren met multiproblematiek

- Minder multiprobleem jongeren vallen tussen wal en schip. Voor 60 procent van de jongeren die in behandeling worden genomen, is een passend trajectplan samengesteld;
- 50 procent van de jongeren geeft na afronding van het traject aan tevreden te zijn over de hulpverlening. Op basis van registratie bij uitstroom wordt input gegenereerd voor een klanttevredenheidsonderzoek dat onderdeel zal uitmaken van de evaluatie van januari 2013;
- Percentage jongeren dat binnen het eerste jaar voortijdig uitvalt uit casemanagement < 20 procent;
- Van de jongeren die starten zonder dagbesteding heeft meer dan de helft op de peildatum wel dagbesteding;
- Van de jongeren die binnenkomen met een problematische woonsituatie heeft 50 procent op de peildatum huisvesting wel op orde;
- Van de jongeren die bij binnenkomst een groot schoolverzuimgedrag laten zien, is 50 procent op peildatum ofwel teruggeleid naar school of naar werk;
- Van de jongeren die bij binnenkomst werkloos zijn is 50 procent op peildatum succesvol teruggeleid naar werk, dan wel naar school.

Doelstelling 2: leefbaarheid en veiligheid bevorderen⁵⁹

- Terugdringen jongerenoverlast. Het aantal jongeren met politiecontacten is binnen de totale populatie van jongeren die in een traject zijn (geweest) met 50 procent gedaald op peilmoment januari 2013.
- De recidive onder ex-gedetineerde jongeren die in een traject zijn (geweest) is op de peildatum 10 procent lager dan het gemiddelde recidivepercentage.

Toelichting op norm 2

Schoolmaatschappelijk werk

FJP moet in haar subsidieaanvraag aangeven welke activiteiten zij wil verrichten en hoe deze activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelen.

De Rekenkamercommissie heeft 2 subsidieaanvragen (2011 en 2012) bestudeerd.⁶⁰ In de aanvragen staat het aantal uren en fte's aangegeven dat men per schoolsoort denkt te gaan besteden. Dit wordt omgerekend in geld. De uren en fte's worden niet gekoppeld aan specifieke activiteiten en daarmee ook niet gekoppeld aan doelen. Bij de aanvraag 2012 is

⁵⁹ Deze doelstelling is in hoge mate afhankelijk van omstandigheden die buiten de invloedssfeer van de aanpak liggen. Desalniettemin wil het college toch een aantal streefwaarden noemen.

⁶⁰ Datum aanvragen 30 september 2010 en 31 mei 2011.



geen activiteitenplan gevoegd. Zo wordt niet voor alle schoolsoorten aangegeven welke activiteiten worden uitgevoerd. Bij de aanvraag van 2011 is wel een activiteitenplan gevoegd. De aanvragen zijn tijdig, dat wil zeggen uiterlijk 1 oktober voor aanvang van het subsidiejaar, ingediend.

Multiproblem jongeren

Voor wat betreft de multiproblem jongeren wordt in aanvraag voor 2012 aangegeven dat FlexusJeugdplein in gesprek is met de gemeente om inhoud te geven aan de opbouw van Integraal Casemanagement.

Op basis van het subsidiegesprek van 9 december 2011 heeft de gemeente aanvullende informatie gevraagd ter onderbouwing van de aanvraag 2012.⁶¹ Op 16 januari 2012, na aanvang van het subsidiejaar, heeft FJP deze aanvullende informatie toegezonden. In de subsidieaanvraag geeft FJP niet aan hoe haar activiteiten aansluiten op de gemeentelijk doelen.

De aanvragen zijn tijdig, dat wil zeggen uiterlijk 1 oktober voor aanvang van het subsidiejaar, ingediend.

Toelichting op norm 3

Het college toetst zowel bij schoolmaatschappelijk werk als multiproblem jongeren vooraf of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de gemeentelijke doelen. Het college stuurt vooral op de omvang van de voorgenomen activiteiten (het aantal uren). Bij zowel schoolmaatschappelijk werk als bij multiproblem jongeren is "advies verlening subsidie" gegeven door het college.

Toelichting op norm 4

In een verleningsbeschikking dient het college vast te leggen welke (aantallen) activiteiten -die bijdragen aan de gemeentelijke doelen- de instelling moet verrichten.

Schoolmaatschappelijk werk

De Rekenkamercommissie heeft het 'besluit over aanvraag verlening jaarlijkse subsidie 2012 voor SMW' doorgenomen.⁶² FJP ontvangt in 2012 een subsidie van maximaal € 967.770 voor het uitvoeren van school maatschappelijk werk, opvoedingsondersteuning en Antillianenbeleid. Voor extra inzet schoolmaatschappelijk werk ten behoeve van het Openbaar

⁶¹ Datum aanvraag 29 september 2011.

⁶² 19 maart 2012.



Samenwerkingsverband heeft het college daarnaast een subsidie van maximaal € 30.295 toegekend.

In de verleningsbeschikking wordt het maximaal aantal uren per school uitgesplitst. Daarmee wordt echter geen koppeling gelegd tussen het aantal uren (activiteit) en de wijze waarop deze uren bijdragen aan de geformuleerde doelen. Als de geraamde uren voor de diverse producten niet behaald worden, behoudt de gemeente zich het recht voor om de subsidie naar rato lager vaststellen.⁶³ Hiermee is een stevige prikkel ingebouwd om ook zoveel mogelijk uren daadwerkelijk te besteden.

Multiproblem jongeren

Voor multiproblem jongeren is in 2012 een subsidie van maximaal € 531.654 verleend.⁶⁴ Voor wat betreft de multiproblem jongeren wordt in de beschikking aangegeven dat het gaat om: "Het uitvoeren van trajecten integraal casemanagement in Dordrecht voor jongeren uit Dordrecht en omstreken, waarbij sprake is van complexe en meervoudige problematiek. Tot de doelgroep behoren jongeren in de leeftijd van 12 tot 27 jaar, die ten minste op 2 leefgebieden problemen hebben. Uitgesloten van integraal casemanagement zijn die jongeren die in aanmerking komen voor, of gebruik maken van geïndiceerde jeugdzorg. Daarmee zal de belangrijkste doelgroep jongeren de leeftijdscategorie van 18 tot 27 jaar betreffen." Hiermee is duidelijk gedefinieerd welke activiteiten volgens de gemeente bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen. Wat betreft de aantallen, gaat het om het aantal trajecten casemanagement dat is begrensd door het subsidiebedrag. De gemeente hanteert een bandbreedte van 6% voor afwijking van het geplande aantal trajecten. Dit betekent voor 2012 dat tussen de 107 en 121 trajecten moet worden uitgevoerd. Als werkelijke aantal trajecten lager uitvalt dan 107, wordt de subsidie per minder geleverd traject met € 4.664,-- lager vastgesteld.

Over de voortgang geeft de gemeente aan dat zij in de maand september 2012 een subsidiegesprek voert waarin onder meer de stand van het aantal trajecten wordt besproken. Op de peildatum 1 augustus 2012 dient FlexusJeugdplein de stand van het aantal gerealiseerde trajecten op te nemen. Op basis van die stand wordt ook vooruit gekeken naar de subsidiëring in 2013.

Verder stelt de gemeente aanvullende voorwaarden aan de subsidieverstrekking. FJP dient achteraf te rapporteren over de kwaliteit van de geleverde begeleiding, door in het jaarverslag in te gaan op de in de visie geformuleerde doelstellingen.

Het totaal verleende subsidiebedrag voor FJP over 2012 bedraagt zodoende € 1.529.719.

⁶³ Besluit over aanvraag verlening jaarlijkse subsidie 2012 voor SMW, 19 maart 2012.

⁶⁴ Zie Besluit over aanvraag verlening jaarlijkse subsidie 2012 voor trajecten Integraal Casemanagement voor jongeren, datum 1 februari 2012.



De Rekenkamercommissie constateert dat het college op de aanvragen tot verlening niet binnen 13 weken na ontvangst heeft beslist. In een ambtelijke reactie laat de gemeentesecretaris weten dat de aanvraag opgeschort is geweest. Hoewel de doorlooptijd hierdoor langer is dan 13 weken, is de beslistermijn conform ASV geweest.

Toelichting op norm 5

Schoolmaatschappelijk werk

Voor schoolmaatschappelijk werk is de verantwoording⁶⁵ vanuit FJP omtrent het doelbereik zeer beperkt. Wel wordt een activiteitenverslag en een financieel verslag opgeleverd. Dit betreft het aantal uren, interventies en de kosten daarvan. FJP geeft geen verklaring inzake verschillen met nagestreefde activiteiten.

Multiproblem jongeren

Voor multiproblemjongeren geldt dat naast de verantwoording over het aantal interventies en de uren (fte) die hiermee zijn gemoeid, ook specifiek is aangegeven in de verleningsbeschikking, dat verantwoording over de specifieke doelen moet worden gegeven. De verantwoording over het aantal trajecten en kosten is wel opgeleverd. De aanvraag tot vaststelling is tijdig, dat wil zeggen uiterlijk vóór 1 mei in het jaar na afloop van het boekjaar, ingediend.

Toelichting op norm 6

Het college gaat na of alle voorgenomen activiteiten zijn verricht en stelt de subsidie vast.

2011

Op 29 juni 2012 ontvangt de gemeente de aanvraag tot vaststelling subsidie voor het jaar 2011 voor School Maatschappelijk Werk. De gemeente vraagt om nadere informatie, die op 11 juli 2012 wordt ontvangen. 10 september 2012 stelt de gemeente de beschikking voor school maatschappelijk werk vast. De vaststelling van de subsidie gebeurt tijdig: op 29 juni 2012 ontvangt het college de aanvraag tot vaststelling, op 10 september 2012 vindt de vaststelling plaats.

2012

In het subsidiedossier 2012 heeft de Rekenkamercommissie geen vaststellingsbeschikking van schoolmaatschappelijk werk voor 2012 en integraal casemanagement 2012 aangetroffen.

⁶⁵ FlexusJeugdplein Jaardocument jeugdzorg 2012 (ongedateerd). Door de gemeente ingeboekt op 26 april 2013.



Toelichting op norm 7

Schoolmaatschappelijk werk

Het schoolmaatschappelijk werk maakt geen onderscheid tussen jaarverslag en activiteitenverslag. In het deeljaarverslag van 2011 en 2012 schoolmaatschappelijk werk wordt getalsmatig een overzicht gegeven van verrichte activiteiten. Het deeljaarverslag onderscheidt 4 taken:

- Schoolondersteuning;
- hulpverlening aan leerlingen en hun ouders;
- toeleiding naar speciale- en geïndiceerde zorg via CJG;
- rapportage, verslaglegging en registratie.

Er wordt dus ingegaan op de aard en de omvang van de activiteiten. Er is geen vergelijking tussen nagestreefde en gerealiseerde doelen en een toelichting hierop.

Multiproblem jongeren

Voor de multiproblem jongeren is door het college in de beschikking vereist dat een rapportage plaatsvindt over de specifieke doelen uit de 'visie en het programma van eisen'.⁶⁶ Deze rapportage heeft niet plaatsgevonden.

Samengevat, voor zowel schoolmaatschappelijk werk als de activiteiten op het terrein van de multiproblem jongeren wordt geen rapportage gegeven over de wijze waarop en in hoeverre hiermee de gemeentelijke doelen zijn bereikt.

Toelichting op norm 8

Uit de documenten en de gesprekken met FJP en de gemeente is gebleken dat een evaluatie omtrent de doeltreffendheid van de subsidieverlening nog niet heeft plaatsgevonden. De belangrijkste reden is, dat FlexusJeugdplein pas sinds 2011 een uitvoeringsovereenkomst heeft met de gemeente Dordrecht. Er is derhalve geen evaluatieverslag aangetroffen waarin een koppeling wordt gemaakt tussen de activiteiten, de subsidie en de bijdrage hiervan aan de gemeentelijke doelen.

⁶⁶ Naar een integrale en toekomstbestendige aanpak voor multiproblem jongeren in Dordrecht, Visie en programma van eisen voor subsidieaanvraag, januari 2012 t/m december 2012.



5.4 Verdiepende analyse

Omdat er geen evaluatie is gepubliceerd, heeft de Rekenkamercommissie bij de directeur van FlexusJeugdplein additionele informatie opgevraagd, waaronder een klanttevredenheidsonderzoek.

Dit onderzoek is onder ouders en leerlingen die in 2013 (januari-juli) gebruik hebben gemaakt van schoolmaatschappelijk werk uitgezet. Er wordt onderzocht hoe tevreden de klanten zijn én hoe de kwaliteit van de hulp- en dienstverlening verder vergroot kan worden. Dit klanttevredenheidsonderzoek wordt sinds oktober 2012 uitgezet.

Opzet klanttevredenheidsonderzoek

De Rekenkamercommissie constateert dat van de 227 bevroegde personen 171 personen hebben gereageerd. De onderstaande tabel geeft een weergave van de respons per schoolsoort.

Schoolsoort	Respons	Non-response ⁶⁷	Totaal
BASISONDERWIJS	24		
VOORTGEZET ONDERWIJS/(V)MBO	147		
TOTAAL	171	56	227
BASISONDERWIJS	24		
VOORTGEZET ONDERWIJS/(V)MBO	147		

Tabel 6: respons per schoolsoort

Respondenten werd stellingen voorgelegd over:

- het verloop en het resultaat van de interventies;
- de organisatie en de medewerkers;
- het sociale netwerk;
- het resultaat van de gesprekken met de schoolmaatschappelijk werker.

Resultaten

Uit het Klanttevredenheidsonderzoek komt naar voren dat klanten gemiddeld een 8,4 geven voor het 'verloop en resultaat'.⁶⁸ Een hoge score werd behaald op:

- De hulp van het schoolmaatschappelijk werk is goed verlopen;
- Voldoende geleerd om na hulp zelf verder te gaan;

⁶⁷ Ook naar de non-response is navraag gedaan. De onderzoekers zijn nagegaan waarom respondenten de vragenlijst niet hebben ingevuld.

⁶⁸ Dat wil zeggen, schoolmaatschappelijk werk is goed verlopen en er is voldoende geleerd om zelf verder te gaan.



- De schoolmaatschappelijk werker heeft me geholpen met mijn probleem;

In het onderzoek was ook ruimte voor open vragen. Leerlingen en ouders geven aan dat zij, door het traject, zelfverzekerder zijn geworden, meer zelfvertrouwen en inzicht in de problemen hebben gekregen. Eén leerling schrijft bijvoorbeeld: "SMW heeft me goed geholpen en daar ben ik blij om. Ze heeft me geleerd dat ik het kan en verder moet gaan. Alles zelf oplossen." Een andere leerling laat weten dat al de problemen zijn opgelost en hij/zij "hier in de toekomst ook beter mee [kan] omgaan."

Op basis van dit klanttevredenheidsonderzoek acht de Rekenkamercommissie het aannemelijk dat FJP met haar activiteiten op het gebied van schoolmaatschappelijk werk bijdraagt aan één van de doelen van de gemeente: het effectief en efficiënt versterken van de eigen kracht van jeugdigen, gezinnen en hun sociale netwerk.⁶⁹

⁶⁹ Bron onderzoek: PM.



6. Bevindingen over casus Bibelot

BIBELOT

WWW.BIBELOT.NET

In dit hoofdstuk toetst de Rekenkamercommissie de subsidie aan Bibelot Dordrecht aan de gestelde normen. Hiertoe zijn relevante beleidsnota's bestudeerd om zodoende de beleidstheorie te reconstrueren. Ook is onderzocht welke resultaten en effecten zijn behaald. Hiervoor is gebruik gemaakt van de jaarplannen en – verslagen van Bibelot. Aansluitend is onderzocht of het aannemelijk is dat subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Hiervoor is onder meer een bezoek gebracht aan Bibelot en interviews afgenomen. De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar het subsidiejaar 2010/2011 en 2011/2012.

6.1 Omschrijving

Stichting Bibelot is in 1967 als jeugdsociëteit ontstaan en heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld tot poppodium. Bibelot is begin 2013 verhuist naar het Energiehuis, dat na een ingrijpende renovatie een nieuwe bestemming als cultuurhuis heeft gekregen. Bibelot is met deze verhuizing het grootste poppodium van Zuidwest-Nederland geworden.

In het Energiehuis heeft Bibelot 2 professionele zalen. Het poppodium biedt in het Energiehuis plaats aan 300 muzikliefhebbers in de Power Stage en 800 muzikliefhebbers in de Main Stage. In deze 2 zalen wordt een gevarieerd programma van internationale artiesten tot Nederlandse topbands en nieuw talent. Naast de vele concerten brengt Bibelot ook de dansfeesten met de meest uiteenlopende muziekgenres en thema's.

Bibelot wil met haar activiteiten een prominente bijdrage leveren aan het culturele uitgaansleven in de Drechtsteden, zo staat in het jaarplan. Volgens haar jaarslag heeft zij in 2011 119 evenementen georganiseerd. Deze zijn bezocht door 30.394 bezoekers.

Haar activiteiten organiseert Bibelot vanuit de visie dat door popmuziek mensen worden gestimuleerd hun (artistieke) identiteit te ontwikkelen. Volgens het jaarplan is popmuziek bij uitstek de cultuurvorm, die uiting geeft aan persoonlijke eigenschappen en keuzes en die mensen samenbrengt.

6.2 Normbeoordeling

De Rekenkamercommissie heeft de subsidiedossiers 2011 en 2012 van Bibelot bestudeerd. Zij is nagegaan of de subsidie in overeenstemming met de wettelijke kaders wordt verstrekt.



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Toelichting
1	Het college formuleert beleidsdoelen op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt. Het is wenselijk dat deze beleidsdoelen op zo'n wijze worden geformuleerd dat het college in staat is om de in artikel 4:24 Awb bedoelde verplichting (eenmaal in de vijf jaar een onderzoek naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk) te kunnen voldoen.	deels voldaan	De gemeente heeft twee doelen geformuleerd: participatie optimaliseren en bijdragen aan aantrekkelijkheid van de stad. Deze doelen zijn niet meetbaar en tijdsgebonden. Hierdoor kan het college niet op een vanzelfsprekende wijze onderzoek doen naar de doeltreffendheid en effecten van de subsidie in de praktijk	niet van toepassing	niet van toepassing
2	De gesubsidieerde instelling moet in de subsidieaanvraag haar activiteiten beschrijven en het beoogde doel van de activiteiten aangeven en (bij een subsidie van meer dan € 20.000) aangeven hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen en in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen.	deels voldaan	Bibelot beschrijft in de jaarplannen activiteiten en geeft aan hoe deze aansluiten bij haar eigen doelstellingen. Er wordt niet gerefereerd aan de gemeentelijke doelen.	voldaan	De volledige subsidieaanvragen zijn vóór 1 oktober ingediend.
3	Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de -door de gemeente vastgestelde- beleidsdoelen (de subsidie levert een bijdrage aan gemeentelijk beleid).	deels voldaan	Er zijn toetsverslagen. Hierin is aangegeven dat wordt bijgedragen aan gemeentelijke doelen. Uit de toetsverslagen blijkt niet hoe wordt bijgedragen aan de doelstelling van de aantrekkelijke stad.	niet van toepassing	Niet van toepassing
4	In een verleningsbeschikking omschrijft het college concreet de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend .	deels voldaan	In de beschikking 2011 is niet vastgelegd welke activiteiten moeten worden uitgevoerd. In de beschikking 2012 wordt dit wel vermeld.	voldaan	Subsidies 2011 en 2012 zijn tijdig verstrekt
5	De gesubsidieerde instelling moet (bij een subsidie van meer dan € 20.000) ieder jaar verantwoording afleggen middels een inhoudelijk en financieel verslag. Zij toont aan dat activiteiten hebben plaatsgevonden. Hierbij is het volgens de Rekenkamercommissie vanzelfsprekend dat verschillen ten opzichte van de geplande activiteiten worden verklaard).	Voldaan	Bibelot legt verantwoording af over de uitgevoerde activiteiten.	voldaan	De volledige aanvragen tot vaststelling tijdig(voor 1 mei) ingediend.
6	Het college toetst of alle activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn	niet voldaan	In de vaststellingsbeschikking over 2011 is niet opgenomen welke activiteiten zijn uitgevoerd. De	voldaan	Subsidie 2011 is tijdig (binnen 13 weken na aanvraag) vastgesteld



	verricht en stelt de subsidie vast .		RKC concludeert dan ook dat het college in 2011 niet zichtbaar is nagegaan of de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd. De commissie heeft dit voor 2012 niet kunnen vaststellen, omdat binnen de onderzoeksperiode het toetsverslag en de vaststellingsbeschikking nog niet aanwezig waren.		
7	De gesubsidieerde instelling geeft aan in hoeverre de doelstellingen die met subsidieverstrekingen worden nagestreefd, zijn behaald .	deels voldaan	Bibelot rapporteert niet volledig over haar doelstellingen.	niet van toepassing	niet van toepassing
8	Ten minste eenmaal in de vijf jaren publiceert het bestuursorgaan (i.c. het college) een evaluatieverslag over de doeltreffendheid van wettelijke subsidies en de effecten van de subsidie in de praktijk	niet voldaan	Het college heeft de afgelopen vijf jaar geen evaluatieverslag gepubliceerd.	niet van toepassing	niet van toepassing



6.3 Toelichting per norm

Toelichting op norm 1

Een gesubsidieerde instelling kan met haar activiteiten een bijdrage leveren aan de realisatie van gemeentelijke of maatschappelijke doelen. De doelen op het gebied van cultuureducatie en amateurkunst liggen vast in de nota's 'de kracht van het lokale, actiegerichte cultuurbeleid in Dordrecht' en 'de kracht van het lokale 2.0, beleidsnota cultuur 2011-2014'.⁷⁰ Om de effectiviteit van de subsidieverlening aan Bibelot te kunnen bepalen heeft de Rekenkamercommissie deze beleidskaders en de subsidiedossiers bestudeerd. Aan de hand van deze nota's toetst ook het college de subsidieaanvraag van Bibelot.

De kracht van het lokale, actiegericht cultuurbeleid in Dordrecht

In mei 2005 heeft de raad de nota de kracht van het lokale vastgesteld. Deze nota is gebaseerd op een visienotitie⁷¹ die het college een jaar eerder heeft vastgesteld (maart 2004) en voor inspraak aan de raadscommissie cultuur en vrije tijd is voorgelegd. Op nadrukkelijk verzoek van de raadscommissie cultuur en vrije tijd wordt in de nota 'de kracht van het lokale' aandacht besteed aan het subsidie-instrument. In hoofdstuk 3 schrijft het college onder meer dat hij prestatieafspraken met gesubsidieerde instellingen wil gaan maken.⁷²

In hoofdstuk 2 van de nota zet het college zijn visie uiteen. Hoewel cultuur een *autonome kracht en intrinsieke waarde* heeft, is het vertrekpunt van het gemeentelijk beleid de bijdrage die cultuur aan de stedelijke ontwikkeling kan leveren. Omdat personen en bedrijven zich in een aantrekkelijke stad willen vestigen, is het cultuurbeleid in Dordrecht gericht op de participatie van de eigen bevolking. Deze cultuurparticipatie zal moeten worden geoptimaliseerd.⁷³ Immers, "de mate van actieve participatie van de bevolking van een stad is een maatstaf voor de vitaliteit van die stad en zijn bewoners". Het college laat daarnaast weten dat hij cultuurinstellingen beter wil toerusten (het voorzieningenniveau in overeenstemming brengen met de ambities). "De aantrekkelijke stad kan [onder meer] worden gerealiseerd door het op niveau brengen van de (gemeentelijke) cultuurinstellingen." Het college constateert in de nota dat Dordrecht op het terrein van cultuur ten opzicht van andere steden van vergelijkbare omvang een achterhoede positie inneemt en wil dat Dordrechts positie verbetert.

In hoofdstuk 5 van de nota besteedt het college nadrukkelijk aandacht aan 'particuliere instellingen'. "Instellingen die mede gezichtsbepalend zijn voor het culturele leven in Dordrecht

⁷⁰ Deze 2 nota's worden ook gebruikt om de subsidieaanvraag te beoordelen. Zie mail beleidsambtenaar (5 juni 2013).

⁷¹ Weinig woorden, zoveel te vertellen, cultuurbeleid 2004-2010

⁷² De commissieleden vragen, ten aanzien van het onderwerp subsidies, om een 'dwingend kader'. De kracht van het lokale, actiegericht cultuurbeleid in Dordrecht, 3 mei 2005. Pagina 3.

⁷³ In de nota de kracht van het lokale wordt ook over 'versterken' gesproken.



en die onderdelen van het gemeentelijk beleid uitvoeren, maar waarop de gemeente minder direct stuurt". Als voorbeeld wordt Bibelot genoemd. Door deze stichting te subsidiëren wil het college bijdragen aan een brede programmering op het terrein der muziek. De instellingen worden ook genoemd als 'bewoners' van het, op dat moment nog op te leveren, Energiehuis. Hoe cultuureducatie bijdraagt aan een aantrekkelijke stad wordt in de nota niet uiteengezet, zo constateert de Rekenkamercommissie.

KRACHT VAN LOKALE 2.0, BELEIDSNOTA CULTUUR 2011-2014

In juni 2011 stuurt het college de conceptbeleidsnota de kracht van het lokale 2.0 naar de raad. De definitieve versie van deze nota wordt in de gemeenteraad van november 2011 vastgesteld. In de inleiding treft de lezer een globale evaluatie van de vorige cultuurnota aan. Waar het college in de nota uit 2005 nog constateerde dat Dordrecht op het terrein van cultuur een achterhoede positie innam, wijst zij de lezers nu op een aantal mooie resultaten. Zo is de levendigheid in de stad toegenomen en de programmering sterk uitgebreid. Dordrecht "profileert zich met recht als een aantrekkelijke culturele bestemming", aldus het college. Het college verwijst hierbij naar de atlas voor gemeenten. Het ingezette beleid heeft ertoe geleid dat Dordrecht op de index voor woonaantrekkelijkheid is gestegen van een 30^{ste} plaats in 2006 tot plaats 19 in 2011.

In hoofdstuk 2 betoogt het college dat cultuur een belangrijke bijdrage levert aan het vestigingsklimaat voor ondernemers en de aantrekkingskracht voor bewoners en bezoekers van een stad.⁷⁴ "De nabijheid van stedelijke voorzieningen in het algemeen en cultuur in het bijzonder zijn tegenwoordig een doorslaggevende reden voor de woonplaatskeuze", aldus het college. Missie van het college voor de komende jaren is dan ook het ontwikkelen van Dordrecht tot een aantrekkelijke stad. "Een stad die de huidige inwoners weet te binden, er voor wil zorgen dat jongere generaties niet wegtrekken en dat bovenmodale opleidings- en inkomensklassen zich in [de] stad willen vestigen." Het cultuurbeleid moet eraan bijdragen dat Dordrecht uitgroeit tot een aantrekkelijke stad waar het goed wonen en werken is. Het college schrijft dat dit doel bereikt kan worden door breed te programmeren.

In de nota wordt nadrukkelijk stilgestaan bij de podiumkunsten. De aanwezigheid van een rijk aanbod aan podiumkunsten is een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven en inwoners, zo betoogt het college. Het college noemt in dit verband ook het Energiehuis. In dit 'huis voor de podiumkunsten' dat eind 2012 haar deuren opent, zullen onder meer ToBe en Bibelot worden gehuisvest. Het college verwacht van deze twee instellingen "een interessante en avontuurlijke programmering."

⁷⁴ Hierbij refereert het college aan een publicatie uit 2009 van G. Marlet.



In de nota wordt niet alleen aandacht besteed aan de culturele instellingen, het college omschrijft ook zijn eigen rol. Het college stelt middelen beschikbaar, stelt prioriteiten en geeft richting door het formuleren van doelen. Hierbij staat niet de vraag *hoe*, maar vooral *wat* moet worden bereikt centraal. Om dit doel te bereiken (uitgroeien tot een aantrekkelijke stad), wil het college resultaatafspraken met alle culturele instellingen gaan maken. Deze resultaatafspraken gaan bijvoorbeeld over klanttevredenheid, publieksbereik, bezoekersaantallen en samenwerking met andere partners. Deze instellingen zullen vervolgens rekenschap moeten afleggen over de afgesproken resultaten. Het college benadrukt dat subsidie niet vanzelfsprekend is, "maar moet [zijn] gebaseerd op scherpere en beredeneerde keuzes".⁷⁵

Toelichting op norm 2

28 September 2010 dient Bibelot een schriftelijke aanvraag (bestaande uit een jaarrekening 2009, een begroting 2011 en een bedrijfsplan 2011) in. Zij vraagt een *exploitatie*subsidie van € 370.560 aan. 26 September 2011 heeft het poppodium een schriftelijke aanvraag (een jaarrekening 2010, begroting 2012 en een bedrijfsplan 2012) ingediend voor het subsidiejaar 2012. Het betreft hier een aanvraag voor een *exploitatie*subsidie van € 548.004,-. In beide bedrijfsplannen zet Bibelot haar doelen uiteen. Deze zijn in beide jaren gelijk. Het poppodium wil alle bewoners van de Drechtsteden popconcerten en andere vormen van jongerencultuur bieden. Dit omdat popmuziek mensen -in een tolerante context- samenbrengt. Bovendien wil Bibelot een prominente bijdrage leveren aan het culturele uitgaansleven in de Drechtsteden. Tenslotte wil het poppodium ondermeer meer oudere jongeren trekken, het geografisch publieksbereik vergroten en het aantal allochtone bezoekers vergroten. Om deze doelstelling te bereiken wil Bibelot 'programmeren' voor oudere jongeren⁷⁶ (deze doelgroep bereikt zij nu nog onvoldoende) en een aantrekkelijk en interessant programma bieden dat onder andere allochtonen en bezoekers uit de Drechtsteden aanspreekt. In 2011 wil het poppodium 125 evenementen (ook wel popgerelateerde opvoeringen) organiseren. Hiermee wil Bibelot 36.000 bezoekers trekken (Bibelot spreekt over een 'streefgetal'). In 2012 wil het poppodium tussen de 64 en de 94 evenementen organiseren (bijvoorbeeld clubshows, dansfeesten en festivals). Hiermee wil Bibelot 18.000 bezoekers trekken.⁷⁷

⁷⁵ Ook in de programmabegroting 2012 vraagt het college aandacht voor de subsidieverstrekking aan culturele instellingen. Met de gesubsidieerde instellingen zullen output afspraken worden gemaakt en er wordt gestuurd op de samenwerking in programmering, aldus het college. Hierbij wordt de betekenis van cultuur 'bezien' vanuit de economische ontwikkeling van de stad.

⁷⁶ 35 jaar en ouder.

⁷⁷ Uit een interview met de directeur op 9 september blijkt dat deze lagere streefgetallen gebaseerd waren op het feit dat men dacht maar een half jaar open te zijn, vanwege de verhuizing naar het Energiehuis.



Uit de bedrijfsplannen (jaarplannen) wordt niet duidelijk hoe bovengenoemde doelstellingen aansluiten bij doelstelling van de gemeente (bijdragen aan de aantrekkelijkheid van de stad).

Toelichting op norm 3

In het subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie voor zowel 2011 als voor 2012 een 'advies *verlening* subsidie' aangetroffen.

Uit het dossier 2011 wordt duidelijk dat Bibelot 125 evenementen wil organiseren en hiermee 36.000 bezoekers wil trekken.

In het advies wordt geconstateerd dat de activiteiten van poppodium Bibelot, zoals het organiseren van popgerelateerde opvoeringen, vallen binnen het algemene cultuurbeleid en het popbeleid in wording.⁷⁸ Namelijk het realiseren van een cultureel voorzieningenniveau passend bij de omvang en samenstelling van de bevolking van Dordrecht. Bij een levendig cultureel klimaat past een professioneel poppodium met een diverse programmering aldus de opsteller.

In het advies van 2012 wordt verwezen naar de beleidsnota de kracht van het Lokale 1.0. Uit het advies komt naar voren dat de activiteiten van Bibelot kunnen bijdragen aan de realisatie van de gemeentelijk doelstellingen. Namelijk het realiseren van een cultureel voorzieningenniveau passend bij de omvang en samenstelling van de bevolking van Dordrecht.

Toelichting op norm 4

Op 15 december 2010 verleent het college ruim 10 weken nadat de subsidieaanvraag (28 september 2010) is ontvangen, de subsidie conform aanvraag aan de stichting Bibelot.⁷⁹

In de verleningsbeschikking worden de activiteiten niet vastgelegd. Wel laat het college weten dat de subsidie wordt verleend voor popgerelateerde activiteiten. Het poppodium moet evenementen organiseren en dit moet onder meer leiden een toename van het aantal allochtone bezoekers. Hoe groot deze toename moet zijn en hoeveel popgerelateerde evenementen moeten worden georganiseerd, blijkt niet uit de beschikking. Naderhand kan -op basis van deze beschikking- niet worden nagegaan of alle voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd, aldus de Rekenkamercommissie.

Op 21 december 2012, 9 weken nadat Bibelot een subsidieaanvraag heeft ingediend (26 September 2011), verleent het college een subsidie van € 365.414.

In deze beschikking is een overzicht opgenomen waarin de activiteiten, die moeten worden uitgevoerd door Bibelot, worden vastgelegd in de volgende tabel.

⁷⁸ Er is nooit een beleidsnota Popbeleid verschenen.

⁷⁹ Maximaal € 370.560.



	Aantal evenementen	Bezoekersaantal
clubshows van (inter)nationale topartiesten (regionaal bereik)	3-5	1.600
Dansfeesten	10-12	4.400
nachtprogramma's (na concerten)	ongeveer 10	500
festivals met groot publieksbereik	2-3	800
Talentontwikkeling	2	500
samenwerkingen (risico gedekt door partner)	3-6	1.250
underground dance-events	2-4	500
risicovolle clubshows	15-25	3.000
clubshows break even	8-13	2.650
unieke clubshows	6-10	2.000
bijzondere concepten	3-4	800
	64-94	18.000

Tabel 7: Soorten activiteiten van Bibelot

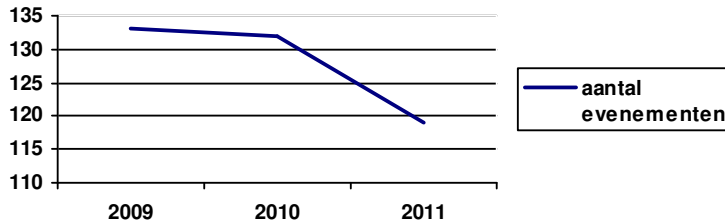
In de beschikking staat verder dat het college de subsidie verleend "omdat de activiteiten bijdragen aan [de] doelstellingen in de cultuurnota 2011-2014." Deze doelstellingen zijn in de beschikking niet overgenomen, zo constateert de commissie.

Toelichting op norm 5

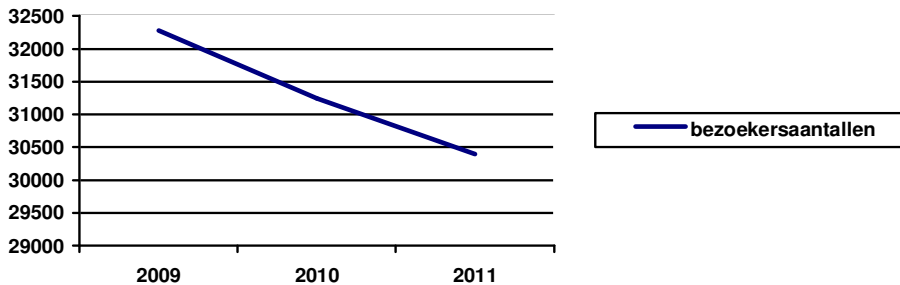
Op 25 april 2012 heeft Bibelot een aanvraag tot vaststelling ingediend. Bij deze aanvraag is een jaarverslag gevoegd. In het jaarverslag worden de uitgevoerde activiteiten en resultaten beschreven. Bibelot laat weten dat zij in 2011 geen concessies heeft gedaan aan de programmering en het publieksbereik. Hoewel het aantal bezoekers per evenement licht is gestegen, is het totale bezoekersaantal gedaald naar 30.394 (streefgetal 36.000).⁸⁰ Om dit aantal bezoekers te halen heeft Bibelot 119 evenementen georganiseerd (streefwaarde 125).⁸¹

⁸⁰ Hierbij tekent Bibelot aan dat landelijk het gemiddeld aantal bezoekers ook is gedaald.

⁸¹ Jaarverslag Bibelot 2011, blz. 5.



Figuur 3: Aantal evenementen overgenomen uit jaarverslag 2011



Figuur 4: Bezoekersaantallen overgenomen uit jaarverslag 2011

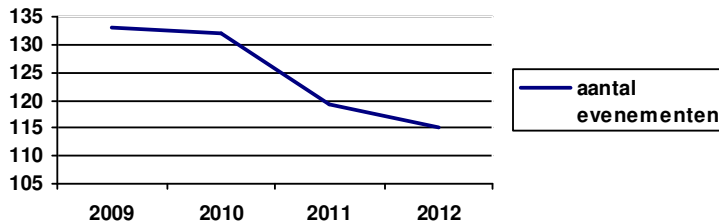
Voor de oudere jongeren heeft Bibelot o.m. 'het goede doel', de 'Johnny Cash Memorial show' en 'Abba Gold' geprogrammeerd. Ten behoeve van allochtonen zijn o.m. 'Fresku', 'Duvel Duvel' en 'Gers' geprogrammeerd.

Hoeveel oudere jongeren en allochtonen daadwerkelijk op deze evenementen af zijn gekomen, kan uit het jaarverslag niet worden afgeleid. De Rekenkamercommissie heeft hier navraag naar gedaan bij de beleidsambtenaar. Deze gaat er vanuit dat op bovengenoemde evenementen bezoekers uit de doelgroep zijn afgekomen. De directeur van Bibelot onderschrijft deze opvatting.⁸²

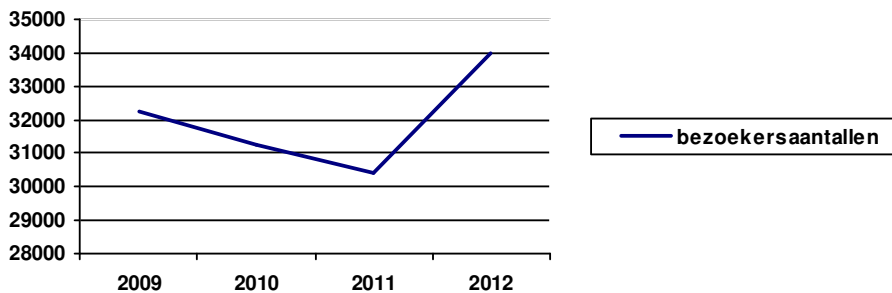
27 mei 2013 heeft Bibelot een aanvraag tot vaststelling ingediend. Deze aanvraag is niet vóór 1 mei ingediend, zo constateert de Rekenkamercommissie. Hierbij moet worden aangetekend dat Bibelot op 29 april per mail om uitstel tot uiterlijk 30 mei 2013 heeft gevraagd en het college met latere indiening heeft ingestemd.

In het jaarverslag legt Bibelot verantwoording af over de evenementen en bezoekers. In 2012 heeft het poppodium 115 evenementen georganiseerd en 33.999 bezoekers getrokken (streefgetal 18.000).

⁸² Interview met de directeur van Bibelot op 9 september.



Figuur 5: Aantal evenementen overgenomen uit jaarverslag 2012



Figuur 6: Bezoekersaantallen overgenomen uit jaarverslag 2012

Hoewel Bibelot in 2012 minder evenementen heeft georganiseerd is het aantal bezoekers t.o.v. voorgaande jaren (en de streefwaarde) aanzienlijk toegenomen. Deze toename wordt in het jaarverslag niet verklaard. Uit het jaarverslag blijkt ook, zo constateert de Rekenkamercommissie, dat in 2012 meer activiteiten zijn georganiseerd voor specifieke doelgroepen (zoals oudere jongeren).

Toelichting op norm 6

In het subsidiedossier 2011 heeft de commissie een 'advies *vaststelling* subsidie' aangetroffen. In dit advies wordt het jaarverslag van Bibelot niet aangehaald. Zo kan uit het advies niet worden afgeleid hoeveel evenementen zijn georganiseerd en hoeveel bezoekers het poppodium in 2011 heeft getrokken.

Op 3 juli 2012, 5 weken nadat Bibelot een aanvraag tot subsidievaststelling heeft ingediend, stelt het college de subsidie van € 370.560 vast. Het college schrijft dat aan de verplichtingen is voldaan. "U heeft de activiteiten uitgevoerd en de doelstellingen behaald."



In het subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie geen ambtelijke advies en vaststellingsbeschikking 2012 aangetroffen. Navraag leert dat deze, op het moment dat de Rekenkamercommissie haar onderzoekswerkzaamheden uitvoerde, nog niet was afgegeven.

Toelichting op norm 7

In haar bedrijfsplan 2011 geeft Bibelot aan dat zij alle bewoners van de Drechtsteden popconcerten en andere vormen van jongerencultuur wil bieden. Dit omdat popmuziek mensen -in een tolerante context- samenbrengt. Bovendien wil Bibelot een prominente bijdrage leveren aan het culturele uitgaansleven in de Drechtsteden.

Uit het jaarverslag 2011 kan echter niet worden afgeleid of Bibelot mensen heeft samengebracht, noch of het poppodium een prominente bijdrage heeft geleverd aan het culturele uitgaansleven in de Drechtsteden.⁸³De rekenkamer heeft hier navraag naar gedaan bij de beleidsambtenaar. Deze geeft aan dat hij werkbezoek aflegt en zo een vinger aan de pols houdt. Daarnaast spreekt hij de directeur van Bibelot regelmatig. Uit de werkbezoeken en gesprekken wordt duidelijk in welke mate/dat het poppodium haar doeleinden realiseert.

In een interview heeft de directeur van Bibelot aangegeven dat in hij in zijn jaarverslag niet expliciet toelicht hoe hij mensen samenbrengt.⁸⁴ Echter, dit doet Bibelot wel. In het interview geeft hij een voorbeeld. Deze zomer werd gelijktijdig een hardrockfestival en een cellofestival georganiseerd in het Energiehuis. De directeur heeft geobserveerd dat middelbare klassieke muzikliefhebbers in gesprek gingen met jongere hardrock fans. Hierdoor draagt Bibelot bij aan 'wederzijds begrip' en een meer tolerante samenleving, is de overtuiging van de directeur. In het bedrijfsplan 2012 heeft Bibelot een aantal doelen geformuleerd. Onder meer het trekken van meer oudere jongeren, het vergroten van het geografisch publieksbereik en het vergroten van het aantal allochtone bezoekers via een speciaal programma.

In het jaarverslag 2012 wordt aangegeven hoe aan het realiseren van deze doelen is gewerkt. In 2012 heeft het poppodium bijvoorbeeld elf concerten, gericht op oudere jongeren, georganiseerd.⁸⁵ Hierbij gaat Bibelot er vanuit dat op deze concerten vooral oudere jongeren zijn afgekomen. Hier heeft de stichting geen publieksonderzoek naar gedaan.

3.2.8 Toelichting op norm 8

Uit onderzoek van de Rekenkamercommissie komt naar voren dat het college de afgelopen vijf jaar geen evaluatieverslag heeft gepubliceerd.

⁸³ Hierbij met worden aangetekend dat uit het jaarverslag wel kan worden afgeleid welke activiteiten zijn georganiseerd en hoeveel bezoekers deze activiteiten trokken.

⁸⁴ Interview op 9 september 2013 met de directeur van Bibelot

⁸⁵ In 2010 waren dit er 9 en in 2011 waren dit er 10.



6.4 Verdiepende analyse

De Rekenkamercommissie heeft de subsidiedossiers 2011 en 2012 bestudeerd. Uit deze dossiers kan niet worden afgeleid of subsidieverstrekking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen. Dit omdat in de aanvraag niet aan deze doelstellingen wordt gerefereerd en de instelling in haar jaarverslag hier ook geen verantwoording over aflegt. Daarnaast komt uit het onderzoek naar voren dat het college geen evaluatieverslag heeft opgesteld. Om toch inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de subsidieverstrekking, heeft de commissie hier zelf onderzoek naar gedaan.

De Rekenkamercommissie heeft onder meer gezocht naar publicaties van andere organisaties waar gegevens over de onderzochte instelling in staan. In een publicatie van het OCD trof de Rekenkamercommissie een verwijzing naar de Atlas voor gemeenten 2013 aan. Verder is er in 2011 een monitor verschenen over de prestaties van poppodia in Nederland (Poppodia in cijfers 2011).

In de Atlas voor gemeenten wordt de woonaantrekkelijkheid van Dordrecht, aan de hand van een woonaantrekkelijkheidsindex, bepaald.⁸⁶ De index is een samenstel van de volgende indicatoren:

- de bereikbaarheid van banen;
- het culturele aanbod;
- de veiligheid;
- het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad;
- de nabijheid van natuurgebieden;
- de kwaliteit van het culinaire aanbod;
- de aanwezigheid van een universiteit en
- het historische karakter van de stad.

In een toelichting wordt aangegeven dat de woonaantrekkelijkheid van een gemeente, door een goed 'cultureel aanbod', kan toenemen.⁸⁷ Met andere woorden, het culturele aanbod van de stad wordt gezien als een belangrijke indicator voor de woonaantrekkelijkheid.

⁸⁶ In de nota de kracht van het lokale wordt ook naar de atlas voor gemeente verwezen. In de nota wordt gesteld dat het ingezette beleid ertoe heeft geleid dat Dordrecht op de index voor woonaantrekkelijkheid is gestegen van een 30^{ste} plaats in 2006 tot plaats 19 in 2011. Zie ook paragraaf 3.2.1.

⁸⁷ Deze indicator wordt in de atlas gedefinieerd als het aantal uitvoeringen in de podiumkunsten in de gemeente. Onder podiumkunsten vallen theatervoorstellingen, klassieke muziek en popmuziek. Om het aanbod te bepalen wordt onder andere gebruik gemaakt van gegevens van instellingen die zijn aangesloten bij de vereniging van schouwburg en concertgebouwdirecties en de vereniging Nederlandse poppodia.



	Woon aantrekkelijkheid	Cultureel aanbod
2006	30	36
2007	28	30
2008	23	22
2009	25	28
2010	23	30
2011	19	23
2012	19	24
2013	20	25

Tabel 8: Plaats Dordrecht in de Atlas voor gemeenten 2006-2013⁸⁸

Uit de bovenstaande tabel wordt duidelijk dat de woon aantrekkelijkheid, in vergelijking met 2006, is verbeterd. Ook op het gebied van het cultureel aanbod is Dordrecht in de ranglijst gestegen. Cultureel aanbod wordt in de atlas voor gemeenten gedefinieerd als het aantal uitvoeringen in de podiumkunsten in de gemeente.

Bibelot is bij uitstek de culturele instelling die uitvoeringen in de podiumkunsten organiseert. De Rekenkamercommissie heeft daarom ook het rapport 'Poppodia in cijfers 2011' van de Vereniging van Nederlands poppodia en festival doorgenomen. Samenvattend concluderen de opstellers dat in Nederland per podium steeds minder concerten worden georganiseerd. Het gemiddelde is gezakt van 110 concerten per podium in 2009 naar 93 concerten in 2011. Het aantal betalende bezoekers is in deze zelfde periode landelijk licht toegenomen. Van 306 naar 309 bezoekers per concert. Poppodia programmeren steeds 'veiliger' en dit verklaart deze toename, aldus de vereniging van poppodia.

In vergelijking met deze landelijke cijfers valt op dat het aantal concerten dat Bibelot organiseert minder hard is afgenomen. Namelijk van 132 in 2009 naar 119 in 2011. Ook is het gemiddeld aantal betalende bezoekers per concert sterker gestegen dan landelijk. Van 236 betalende bezoekers in 2009 naar 255 betalende bezoekers in 2011.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat Bibelot in vergelijking met andere poppodia haar activiteiten goed heeft uitgevoerd en op deze wijze een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan het cultureel aanbod in Dordrecht. 'Cultureel aanbod' is een van de indicatoren die woon aantrekkelijkheid bepaalt. Een toename van dit culturele aanbod heeft in Dordrecht geleid tot een stijging van de woon aantrekkelijkheid.⁸⁹ Op grond van het bovenstaande acht de commissie het aannemelijk dat de activiteiten van de stichting hebben bijgedragen aan deze

⁸⁸ Het is zo dat hoe lager het cijfer hoe beter je het als gemeente doet.

⁸⁹ Hierbij tekent de commissie wel aan dat de positie op de rangorde ook afhankelijk is van de inspanningen op het gebied van cultuur van andere gemeenten in de hetzelfde jaar.



stijging van de woonaantrekkelijkheid. De subsidieverstrekking aan Bibelot is doeltreffend, zo oordeelt de Rekenkamercommissie.



7. Bevindingen over casus ToBe



In dit hoofdstuk toetst de Rekenkamercommissie de subsidie aan ToBe aan de gestelde normen. Hiertoe zijn de relevante beleidsnota's bestudeerd. Op deze wijze kon de beleidstheorie worden gereconstrueerd. Ook is onderzocht welke resultaten en effecten zijn behaald. Hiervoor is gebruik gemaakt van de jaarplannen en –verslagen van ToBe. Evenzo zijn onderzoeken van andere instanties bestudeerd. Aansluitend is onderzocht of het ook aannemelijk is dat subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Hiervoor zijn interviews afgenomen. De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de subsidiejaren 2011/2012 en 2012/2013.

7.1 Omschrijving

De stichting kunstzinnige vorming ToBe, die vanuit het beleidsprogramma 'Economie en Cultuur' wordt bekostigd, is januari 2003 ontstaan uit een fusie van de stichting Toonkunstmuziekschool en stichting Berckepoort.⁹⁰ De stichting verzorgt cultuureducatie en ondersteunt amateurkunst voor 11 gemeenten.⁹¹ Jaarlijks nemen ongeveer 7.000 cursisten deel aan muziekonderwijs en cursussen gericht op andere kunst disciplines. Daarnaast draagt de stichting zorg voor de ontwikkeling en uitvoering van kunsteducatie voor honderden basis scholen, middelbare scholen en wijken. Als laatste organiseert ToBe concerten, tentoonstellingen en theatervoorstellingen.

ToBe wil de deelnemers aan haar activiteiten nieuwe 'perspectieven' en 'communicatievormen' bieden en op deze wijze bijdragen aan de ontwikkelingskansen van mensen en samenleving.⁹² ToBe streeft er hierbij naar om zoveel mogelijk mensen tot deelname aan de activiteiten te verleiden.

In het jaarplan 2013 wordt stilgestaan bij de verhuizing naar een nieuwe locatie (het Energiehuis) en het aantreden van de nieuwe directeur.⁹³ Hoewel hiermee een nieuw tijdperk is ingeluid⁹⁴, blijft ToBe zich inzetten voor een zo groot mogelijke cultuurparticipatie.

⁹⁰ Zie voorstel tot fusie, 2 december 2002.

⁹¹ Zie voor een uitwerking van deze begrippen het 'Kader cultuureducatie en amateurkunst'.

⁹² Zie het jaarplan 2011/2012.

⁹³ Deze is juni 2012 aangetreden. In 2013 zal eveneens een nieuw meerjarenbeleidsplan worden opgesteld.

⁹⁴ In 2013 zal eveneens een nieuw meerjarenbeleidsplan worden opgesteld.



Kader cultuureducatie en amateurkunst

In 2012 hebben het expertisecentrum voor cultuureducatie, de branchevereniging kunsteducatie-instellingen, het sectorinstituut amateurkunst en de VNG de 'Gids cultuureducatie en amateurkunst: Lokaal en provinciaal beleid in school en vrije tijd' uitgegeven.⁹⁵ De begrippen cultuureducatie⁹⁶ en amateurkunst⁹⁷ worden in deze gids gedefinieerd. Ook wordt de betekenis van kunst en cultuur in het algemeen en cultuureducatie en amateurkunst in het bijzonder uiteengezet.

Effecten

Kunst en cultuur kunnen voor afzonderlijke doelgroepen en de samenleving als geheel positieve effecten genereren. Kunst en cultuur zijn bijvoorbeeld gunstig voor het vestigingsklimaat voor bedrijven, zorgen voor banengroei en werkgelegenheid en versterken de concurrentiepositie. Daarnaast leveren kunst en cultuur een bijdrage aan de leefbaarheid en het leefklimaat van stad of dorp. Als laatste kunnen kunst en cultuur een bijdrage leveren aan de groei van het toerisme.

Cultuureducatie vergroot onder meer het kunstzinnige en creatieve vermogen en versterkt de binding met heden en verleden. Het is daarmee een middel tot maatschappelijke betrokkenheid. "De grote intrinsieke en sociale waarde van kunst zijn niet met elkaar in tegenspraak [maar] liggen in elkaars verlengde".⁹⁸

"Stichting ToBe is partner 'kunst en cultuur' voor het onderwijs maar ook voor kinderdagverblijven. Zo bieden ze bijvoorbeeld 'kunstvisites' aan op peuterspeelzalen".⁹⁹

Daar waar mensen elkaar op het toneel of in een orkest ontmoeten, kweekt amateurkunst saamhorigheid en wederzijdse waardering. Met (amateur) kunst hebben 'bestuurders' een krachtig middel in handen om "maatschappelijke deelname en gemeenschapsvorming te bevorderen", aldus de opstellers van de gids cultuureducatie en amateurkunst.

⁹⁵ In 2013 zijn expertisecentrum voor cultuureducatie (cultuurnetwerk Nederland) en het sectorinstituut amateurkunst (kunstfactor) samengegaan in Het Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst.

⁹⁶ Cultuureducatie wordt in de gids opgedeeld in kunst-, erfgoed- en media-educatie. Kunsteducatie omvat alle vormen van educatie (vorming, onderwijs en opvoeding) waarbij kunst in alle verschijningsvormen "als doel of als middel wordt ingezet." Zowel binnen als buiten de schoolse omgeving kan kunsteducatie worden verzorgd. De activiteiten dragen niet alleen bij aan de realisatie van maatschappelijke doelen (bijvoorbeeld 'maatschappelijke betrokkenheid'), maar zorgen ook voor een aanwas van toekomstige klanten. In een aantal publicaties wordt gesproken over het aanbrengen van een voedselrijke 'humuslaag'.

⁹⁷ Amateurkunst of actieve kunstbeoefening "is het actief beoefenen van kunst, uit passie, liefhebberij of engagement, zonder daarmee primair in het levensonderhoud te willen voorzien." Amateurkunst kan worden beoefend in informeel verband, maar ook door een cultureel maatschappelijke instelling of door de markt worden verzorgd.

⁹⁸ Gids cultuureducatie en amateurkunst, paragraaf C.2.

⁹⁹ Kunstencentrum van de toekomst, S. Trienekens, januari 2012.



Bekostiging

Onder meer met behulp van de regeling cultuurparticipatie financiert het rijk cultuureducatie. Dit omdat cultuureducatie belangrijk is voor de persoonlijke ontwikkeling en de creativiteit van de samenleving als geheel. Daarnaast draagt cultuureducatie bij aan de 'onderzoekende houding' van een kind. Cultuureducatie binnen het onderwijs wordt door het ministerie van OCW bekostigd. Hierbij kan gedacht worden aan vakken als 'kunstzinnige oriëntatie' (basisonderwijs) en 'culturele en kunstzinnige vorming' (voortgezet onderwijs).

Circa 60 procent van de totale overheidsbijdrage aan culturele aanbieders is afkomstig van gemeenten. "De theaters, musea, bibliotheken en kunstcentra in ons land zijn financieel voor het grootste deel van gemeenten afhankelijk".¹⁰⁰ En hoewel de wettelijke taken van gemeenten op het gebied van kunst en cultuur zeer beperkt zijn, wordt cultuureducatie en amateurkunst ook grotendeels gesubsidieerd door gemeenten.¹⁰¹

"Stichting ToBe [...] houdt wekelijks workshops met de scholieren van het Dordrechtse Johan de Witt Gymnasium. Dit gymnasium heeft geen eigen kunstvakdocent in dienst en neemt voor haar kunst/cultuuronderwijs diensten af bij ToBe".¹⁰²

Bezuinigingen

"Het stormt in de cultuursector. Verschillende soorten bezuinigingen en financiële regelingen slaan gaten in de bestaande voorzieningen".¹⁰³

Hoewel de waarde van kunst en cultuur 'onomstreden' is, staat de wijze waarop overheden deze ondersteunen wel ter discussie, zo constateren de opstellers van de gids. Kunstconnectie, de branchevereniging voor kunsteducatie-instellingen, heeft een 'crispunt' ingesteld waar haar 154 leden (waaronder ToBe) bezuinigingen kunnen melden. Hieruit wordt duidelijk dat vrijwel alle instellingen door bezuinigingen zijn getroffen en dat deze op gemeentelijk niveau gemiddeld 20 procent bedragen. Daarnaast blijkt uit navraag onder de leden, dat de provinciale subsidies aan centra voor de kunsten en muziekscholen de komende 3 jaren volledig zullen worden afgebouwd.¹⁰⁴

"Op lokaal niveau is de schade die de storm aanricht divers: in sommige gemeenten storten kunstencentra in, andere centra verliezen (vooralnog) alleen een paar dakpannen".¹⁰⁵

Als gevolg van de bezuinigen hebben de centra voor de kunsten en muziekscholen wijzigingen in hun aanbod aangebracht. Gemeenten hebben hun prioriteit verlegd naar binnenschoolse activiteiten. Op amateurkunst en andere buitenschoolse activiteiten (het 'vrijtijdsaanbod') is

¹⁰⁰ Decentralisatie verzorgingsstaat drijft cultuur in het nauw. www.bmc.nl.

¹⁰¹ Veranderende tijden, 10 jaar gemeentelijk beleid binnenschoolse cultuureducatie, LKCA, ongedateerd.

¹⁰² Kunstencentrum van de toekomst, S. Trienekens, januari 2012.

¹⁰³ Kunstencentrum van de toekomst, S. Trienekens, januari 2012.

¹⁰⁴ Zie ook mail directeur kunstconnectie 20 augustus 2013.

¹⁰⁵ Kunstencentrum van de toekomst, S. Trienekens, januari 2012.



bezuinigd. Als gevolg hiervan heeft een aantal instellingen prijsverhogingen doorgevoerd. Inwoners moeten dan meer gaan betalen voor de voorziening.¹⁰⁶

"Overheden maken bij de financiële ondersteuning van cultuureducatie steeds meer de keuze voor kinderen jongeren. Daardoor moeten burgers die op latere leeftijd nog les willen [...] de kosten daarvoor zelf dragen".¹⁰⁷

De opstellers van de gids voor cultuureducatie- en amateurkunst merken op dat de financiering van culturele instellingen "in toenemende mate bij de initiatiefnemers zelf [wordt] gelegd." Overigens verwacht Berenschot -dat in 2012 samen met de Volkskrant onderzoek heeft gedaan naar bezuinigingen in de kunst en cultuursector- dat het aantal centra voor de kunsten in 2013 afneemt van 170 naar 140.¹⁰⁸

7.2 Normbeoordeling

De Rekenkamercommissie heeft de subsidiedossiers 2011/2012 en 2013 van ToBe bestudeerd.¹⁰⁹ Zij is nagegaan of de subsidie in overeenstemming met de wettelijke kaders wordt verstrekt. In de onderstaande tabel worden de oordelen opgesomd.

¹⁰⁶ Het Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst verwoordt dit op haar website als volgt: "veel gemeenten bezuinigen op kunstbeoefening in de vrije tijd voor volwassenen. [...] Wel behouden de meeste gemeenten budget voor cultuureducatie op school."

¹⁰⁷ Gids cultuureducatie en amateurkunst, paragraaf H.2.

¹⁰⁸ www.lkca.nl

¹⁰⁹ Tot 2013 vroeg ToBe subsidie aan per schooljaar (dit loopt van augustus tot juli van het daaropvolgende jaar). Vanaf 2013 vraagt ToBe subsidie aan per kalenderjaar.



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
1	Het college formuleert beleidsdoelen op basis waarvan subsidie kan worden verstrekt. Het is wenselijk dat deze beleidsdoelen op zo'n wijze worden geformuleerd dat het college in staat is om de in artikel 4:24 Awb bedoelde verplichting (eenmaal in de vijf jaar een onderzoek naar doeltreffendheid van wettelijke subsidies en naar de effecten van de subsidie in de praktijk) te kunnen voldoen.	deels voldaan	De gemeente heeft 2 doelen geformuleerd: participatie optimaliseren en bijdragen aan de aantrekkelijkheid van de stad. ¹¹⁰ Deze doelen zijn niet meetbaar of tijdsgebonden. ¹¹¹ Hierdoor kan het college niet op een vanzelfsprekende wijze onderzoek doen naar de doeltreffendheid en effecten van de subsidie in de praktijk.	niet van toepassing	niet van toepassing
2	De gesubsidieerde instelling moet in de subsidieaanvraag haar activiteiten beschrijven en het beoogde doel van de activiteiten aangeven en (bij een subsidie van meer dan € 20.000) aangeven hoe de activiteiten aan dat doel bijdragen en in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen.	deels voldaan	ToBe somt in haar jaarplannen haar doelstellingen op en werkt deze uit in activiteiten. In de jaarplannen wordt echter niet gerefereerd aan de gemeentelijke doelen of beleidsterreinen.	voldaan	ToBe heeft de subsidieaanvragen tijdig ¹¹² ingediend.
3	Het college toetst of de voorgenomen activiteiten een bijdrage kunnen leveren aan de -door de gemeente vastgestelde- beleidsdoelen (de subsidie levert een bijdrage aan gemeentelijk beleid).	deels voldaan	Het college heeft niet zichtbaar getoetst of de activiteiten genoemd in de subsidieaanvraag 2011/2012 kunnen bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelen. Gelijktijdig stelt de Rekenkamercommissie vast dat in het 'advies verlening subsidie 2013' wel wordt stilgestaan bij deze vraag.	niet van toepassing	niet van toepassing

¹¹⁰ In de nota de kracht van het lokale 2.0 treft de Rekenkamercommissie soortgelijke doelen aan. Door breed te programmeren moet Dordrecht uitgroeien tot een aantrekkelijke stad waar het goed wonen en werken is.

¹¹¹ In een interview met de Rekenkamercommissie wordt dit onderkend. Zie verslag 23 mei 2013.

¹¹² Instellingen die onderwijsactiviteiten verzorgen moeten uiterlijk vóór 1 juni voorafgaande aan het schooljaar waarin deze activiteiten worden uitgevoerd hun aanvraag indienen. De subsidieaanvraag moet uiterlijk 1 oktober voor aanvang van het subsidiejaar worden ingediend (artikel 8 ASV).



	Norm	Oordeel doeltreffendheid	Onderbouwing	Oordeel rechtmatigheid	Onderbouwing
4	In een verleningsbeschikking omschrijft het college concreet de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend.	niet voldaan	De Rekenkamercommissie constateert dat het college in de verlengingsbeschikkingen niet heeft vastgelegd welke en hoeveel activiteiten ToBe moet verrichten.	voldaan	De subsidie 2011/2012 en de subsidie 2013 zijn tijdig verleend. ¹¹³
5	De gesubsidieerde instelling moet (bij een subsidie van meer dan € 20.000) ieder jaar verantwoording afleggen middels een inhoudelijk en financieel verslag. Zij toont aan dat activiteiten hebben plaatsgevonden. Hierbij is het volgens de Rekenkamercommissie vanzelfsprekend dat verschillen ten opzichte van de geplande activiteiten worden verklaard.	niet voldaan	In het jaarverslag 2011/2012 wordt niet over alle voorgenomen activiteiten verantwoording afgelegd. Daarnaast worden verschillen niet verklaard.	voldaan	ToBe heeft de volledige aanvraag tot subsidievaststelling tijdig ingediend. ¹¹⁴
6	Het college toetst of alle activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en stelt de subsidie vast.	oordeelonthouding	Omdat de vaststellingsbeschikking nog niet is afgegeven, onthoudt de Rekenkamercommissie zich van een oordeel.	oordeelonthouding	Omdat de vaststellingsbeschikking nog niet is afgegeven, onthoudt de Rekenkamercommissie zich van een oordeel.
7	De gesubsidieerde instelling geeft aan in hoeverre de doelstellingen die met subsidieverstrekingen worden nagestreefd, zijn behaald.	deels voldaan	In haar jaarverslag legt ToBe alleen gedeeltelijk verantwoording af over haar doelstellingen.	niet van toepassing	niet van toepassing
8	Ten minste eenmaal in de vijf jaren publiceert het bestuursorgaan (i.c. het college) een evaluatieverslag over de doeltreffendheid van wettelijke subsidies en de effecten van de subsidie in de praktijk.	niet voldaan	De afgelopen vijf jaar heeft het college geen evaluatieverslag gepubliceerd.	niet van toepassing	niet van toepassing

¹¹³ Het college moet op een aanvraag tot verlening binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag beslissen, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het aanvragen van de subsidie.

¹¹⁴ De aanvraag tot vaststelling moet uiterlijk vóór 1 mei in het jaar na afloop van het boekjaar worden ingediend.



7.3 Toelichting per norm

Toelichting op norm 1

Een gesubsidieerde instelling kan met haar activiteiten een bijdrage leveren aan de realisatie van gemeentelijke of maatschappelijke doelen. De doelen op het gebied van cultuureducatie en amateurkunst liggen vast in de nota's 'de kracht van het lokale, actiegerichte cultuurbeleid in Dordrecht' en 'de kracht van het lokale 2.0, beleidsnota cultuur 2011-2014'. Om de effectiviteit van de subsidieverlening aan ToBe te kunnen bepalen, heeft de Rekenkamercommissie deze beleidskaders en de subsidiedossiers bestudeerd.¹¹⁵ Hierbij merkt de Rekenkamercommissie op dat binnen de gemeente een nieuwe beleidsnota cultuureducatie en amateurkunst wordt opgesteld. Deze nota zal waarschijnlijk eind 2013 verschijnen.

De kracht van het lokale, actiegericht cultuurbeleid in Dordrecht

De raad heeft de nota 'de kracht van het lokale' mei 2005 vastgesteld. Deze nota is gebaseerd op een visienotitie die het college een jaar eerder aan de raadscommissie cultuur en vrije tijd heeft voorgelegd.¹¹⁶ Op nadrukkelijk verzoek van de raadscommissie 'cultuur en vrije tijd' wordt in de nota 'de kracht van het lokale' aandacht besteed aan het subsidie-instrument. Het college schrijft onder meer dat met gesubsidieerde instellingen prestatieafspraken zullen worden gemaakt.¹¹⁷

In hoofdstuk 2 van de nota zet het college zijn visie uiteen. Hoewel cultuur een *autonome kracht* en 'intrinsieke waarde' heeft, is het vertrekpunt van het gemeentelijk beleid de bijdrage die cultuur aan de stedelijke ontwikkeling kan leveren. Omdat personen en bedrijven zich in een aantrekkelijke stad willen vestigen, is het cultuurbeleid in Dordrecht gericht op de participatie van de eigen bevolking. Deze cultuurparticipatie zal moeten worden geoptimaliseerd.¹¹⁸ Immers, "de mate van actieve participatie van de bevolking van een stad is een maatstaf voor de vitaliteit van die stad en zijn bewoners". Het college laat daarnaast weten dat het cultuurinstellingen beter wil toerusten (het voorzieningenniveau in overeenstemming brengen met de ambities). "De aantrekkelijke stad kan [onder meer] worden gerealiseerd door het op niveau brengen van de (gemeentelijke) cultuurinstellingen." Het college constateert in de nota dat Dordrecht op het terrein van cultuur ten opzicht van andere steden van vergelijkbare omvang een achterhoede positie inneemt en wil dat Dordrechts positie verbetert.

In de nota besteedt het college nadrukkelijk aandacht aan 'particuliere instellingen'. "Instellingen die mede gezichtsbepalend zij voor het culturele leven in Dordrecht en die

¹¹⁵ Aan de hand van deze nota's toetst ook het college de subsidieaanvraag van ToBe. Zie mail beleidsambtenaar 5 juni 2013 en verslag interview 1 juli 2013.

¹¹⁶ Weinig woorden, zoveel te vertellen, cultuurbeleid 2004-2010.

¹¹⁷ De commissieleden vragen, ten aanzien van het onderwerp subsidies, om een 'dwingend kader'. 'De kracht van het lokale', 3 mei 2005. Pagina 3.

¹¹⁸ In de nota 'de kracht van het lokale' wordt ook over versterken gesproken.



onderdelen van het gemeentelijk beleid uitvoeren, maar waarop de gemeente minder direct stuurt". Als voorbeeld wordt ToBe genoemd. Door deze stichting te subsidiëren wil het college bijdragen aan een brede programmering op het terrein van de muziek. De instellingen worden ook genoemd als 'bewoners' van het, op dat moment nog op te leveren, Energiehuis. Hoe cultuureducatie bijdraagt aan een aantrekkelijke stad wordt in de nota niet uiteengezet, zo constateert de Rekenkamercommissie.

Kracht van Lokale 2.0, beleidsnota cultuur 2011-2014

In juni 2011 stuurt het college de conceptnota 'de kracht van het lokale 2.0' naar de raad. De definitieve versie van deze nota wordt in de gemeenteraad van november 2011 vastgesteld. In de inleiding treft de lezer een globale evaluatie van de voorgaande cultuurnota aan. Waar het college in de nota van mei 2005 nog constateerde dat Dordrecht op het terrein van cultuur een achterhoedepositie innam, wijst zij de lezers nu op een aantal mooie resultaten. Zo is de levendigheid in de stad toegenomen en de programmering sterk uitgebreid. Dordrecht "profileert zich met recht als een aantrekkelijke culturele bestemming." Het college verwijst hierbij naar de atlas voor gemeenten. Het ingezette beleid heeft ertoe geleid dat Dordrecht op de index voor woonaantrekkelijkheid is gestegen van een 30^{ste} plaats in 2006 naar een 19^{de} plaats in 2011.

Het college betoogt dat cultuur een belangrijke bijdrage levert aan het vestigingsklimaat voor ondernemers en de aantrekkingskracht voor bewoners en bezoekers van een stad.¹¹⁹ "De nabijheid van stedelijke voorzieningen in het algemeen en cultuur in het bijzonder zijn tegenwoordig een doorslaggevende reden voor de woonplaatskeuze." Missie van het college voor de komende jaren is dan ook het ontwikkelen van Dordrecht tot een aantrekkelijke stad. "Een stad die de huidige inwoners weet te binden, er voor wil zorgen dat jongere generaties niet wegtrekken en dat bovenmodale opleidings- en inkomensklassen zich in [de] stad willen vestigen." Het cultuurbeleid moet eraan bijdragen dat Dordrecht uitgroeit tot een aantrekkelijke stad waar het goed wonen en werken is. Het college schrijft dat dit kan worden bereikt door breed te programmeren.

In de nota wordt nadrukkelijk stilgestaan bij de podiumkunsten. De aanwezigheid van een rijk aanbod aan podiumkunsten is een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven en inwoners, zo betoogt het college. Het college noemt in dit verband ook het Energiehuis. In dit 'huis voor de podiumkunsten', dat eind 2012 haar deuren opent, zullen onder meer ToBe en Bibelot worden gehuisvest. Het college verwacht van deze twee instellingen "een interessante en avontuurlijke programmering."

¹¹⁹ Hierbij refereert het college aan een publicatie uit 2009 van G. Marlet.



In de nota wordt niet alleen aandacht besteed aan de culturele instellingen, het college omschrijft ook de eigen rol. Het college stelt middelen beschikbaar, stelt prioriteiten en geeft richting door het formuleren van doelen. Hierbij staat niet de vraag *hoe*, maar vooral *wat* moet worden bereikt centraal. Om dit doel te bereiken, wil het college resultaatafspraken met culturele instellingen gaan maken.¹²⁰ Deze resultaatafspraken gaan bijvoorbeeld over klanttevredenheid, publieksbereik, bezoekersaantallen en samenwerking met andere partners. Deze instellingen zullen vervolgens rekenschap moeten afleggen over de afgesproken resultaten. Het college benadrukt dat subsidie niet vanzelfsprekend is, "maar moet [zijn] gebaseerd op scherpere en beredeneerde keuzes".¹²¹

Toelichting op norm 2

Bevindingen 2011/2012

21 April 2011 dient ToBe haar begroting en jaarplan 2011/2012 in.¹²² De stichting vraagt een subsidie van € 2.314.676 aan. In het jaarplan somt ToBe haar doelstellingen op. De stichting wil:

- bijdragen aan de vorming en persoonlijke ontwikkeling van kinderen en jongeren;
- aandacht voor kunst en kunstbeoefening op scholen bevorderen;
- actieve en passieve cultuurparticipatie bevorderen;
- actieve amateurkunstbeoefening ondersteunen en bevorderen;
- bijdragen aan de sociale cohesie en maatschappelijke uitsluiting voorkomen én
- het culturele klimaat in de aangesloten gemeenten bevorderen.

Bovenstaande doelstellingen zijn verfijnd in subdoelstellingen en uitgewerkt in 'passende' activiteiten. "Door het uitvoerende werk te ordenen naar de achterliggende doelstellingen wordt het *waarom* van de activiteiten duidelijker."

In 2011/2012 wil ToBe onder andere de deelname van inwoners met een niet-westerse culturele achtergrond bevorderen, door in samenwerking met het platform Turkse verenigingen *sazlessen*¹²³ te verzorgen. Hoeveel inwoners met een niet-westerse culturele

¹²⁰ In het een-na-laatste hoofdstuk van de nota laat het college weten dat hij cultuureducatie wil gaan herdefiniëren. Dit moet leiden tot een heldere opdrachtformulering met resultaatafspraken richting ToBe op het gebied van cultuureducatie.

¹²¹ Ook in de programmabegroting 2012 vraagt het college aandacht voor de subsidieverstrekking aan culturele instellingen. Met de gesubsidieerde instellingen zullen output afspraken worden gemaakt en er wordt gestuurd op de samenwerking in programmering, aldus het college. Hierbij wordt de betekenis van cultuur 'bezien' vanuit de economische ontwikkeling van de stad.

¹²² ToBe heeft de begeleidende brief bij het jaarplan en de begroting 2011/2012 gedateerd op 21 april 2010. Doch, omdat deze brief op 26 april 2011 is ingeboekt door de gemeente, gaat de Rekenkamercommissie er vanuit dat de begeleidende brief verkeerd is gedateerd.

¹²³ Turks snaarinstrument.



achtergrond deel moeten gaan nemen aan deze salsalessen, wordt in het jaarplan niet aangegeven.

In 2011/2012 zal ToBe "op een laagdrempelige wijze cultuureducatie in een aantal speerpuntwijken van Dordrecht [aanbieden]".¹²⁴ Hiermee wil de stichting kustzinnige vorming een doelgroep bereiken "die niet als vanzelfsprekend toegang heeft tot kunst en cultuur" en daarmee bijdragen aan de sociale cohesie in de wijk. Het verwacht aantal deelnemers is 30. ToBe exploiteert ook de Popcentrale. Deze Popcentrale biedt oefenruimtes en een podium. Jaarlijks verzorgt de Popcentrale ook een aantal evenementen. Onder andere jamsessies, reggae-avonden en game-middagen. Met deze evenementen wil ToBe bijdragen aan het culturele klimaat en de culturele infrastructuur van Dordrecht. Het verwachte aantal bezoekers is 2.500.

Hoewel in het jaarplan 2011/2012 niet nadrukkelijk aan de gemeentelijke nota 'de kracht van het lokale' of de daarin uitgewerkte beleidsdoelen wordt gerefereerd, constateert de Rekenkamercommissie dat ToBe participatie wil bevorderen. Of de stichting met haar activiteiten bijdraagt aan een aantrekkelijke stad, kan uit het jaarplan 2011/2012 niet worden afgeleid.

Bevindingen 2013

29 Augustus 2012 heeft ToBe haar jaarplan en begroting 2013 ingediend.¹²⁵ De stichting kustzinnige vorming vraagt een subsidie van € 2.447.208 aan. In de begeleidende brief schrijft de stichting dat de komende periode in nauw overleg met de deelnemende gemeenten gewerkt zal worden aan een nieuwe begrotingsopzet. Dit om tot een grotere transparantie te komen. Ook in het jaarplan 2013 worden een aantal doelstellingen opgesomd. Deze zijn geordend naar de verschillende werkvelden (muziek, popcentrale, theater en dans, kunst en design, onderwijs en projectbureau) van ToBe. In het jaarplan 2013 worden per werkveld ook activiteiten beschreven. Aan het eind van iedere paragraaf geeft ToBe aan hoeveel bezoekers/deelnemers zij met deze activiteiten wil bereiken. Of de activiteiten van de stichting bijdragen aan een aantrekkelijke stad kan uit het jaarplan 2013 niet worden afgeleid, aldus de Rekenkamercommissie.

¹²⁴ 'Kunst komt buurten'.

¹²⁵ ToBe heeft de begeleidende brief bij het jaarplan en de begroting 2013 gedateerd op 29 augustus 2013. Doch, omdat deze brief op 4 september 2012 is ingeboekt door de gemeente, gaat de Rekenkamercommissie er vanuit dat de begeleidende brief verkeerd is gedateerd.



Toelichting op norm 3

Bevindingen 2011/2012

In het subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie een 'advies verlening subsidie 2011/2012' aangetroffen. In dit advies wordt verwezen naar de activiteiten van ToBe.¹²⁶ De zes doelstellingen die de stichting in haar jaarplan opsomt, worden in het advies niet aangehaald. De vraag of de activiteiten van ToBe zijn gericht op de gemeente en de gemeentelijke doelen wordt ook niet beantwoord. Wel laat de opsteller van het advies weten dat "de gemeente Dordrecht behoefte [heeft] aan een meer transparante opzet van de begroting en jaarrekening." Hierover zullen afspraken worden gemaakt met ToBe.

Bevindingen 2013

Ook in het 'advies verlening subsidie 2013' wordt verwezen naar de activiteiten van ToBe.¹²⁷ In dit advies worden ook de doelen van de gemeente opgesomd. Zo wil de gemeente de aantrekkelijkheid van de stad versterken "door de ontwikkeling van een cultuuraanbod dat past bij het karakter van de stad." De activiteiten van ToBe sluiten aan bij het beleid zoals dat in de cultuurnota de kracht van het lokale 2.0 is geformuleerd, aldus de opsteller van het advies. Doch, *hoe* de activiteiten van ToBe kunnen bijdragen aan een aantrekkelijke stad wordt in het advies niet uiteengezet, zo constateert de Rekenkamercommissie. De commissie heeft hier navraag naar gedaan. ToBe organiseert een aantal evenementen, zoals het Cellofestival, concertante muziek via 'muziekstroom' en optredens in wijken. Met deze evenementen draagt de stichting bij aan de aantrekkelijkheid van de stad.¹²⁸ Daarnaast exploiteert de stichting het Energiehuis. In een interview met de Rekenkamercommissie betoogt de directeur van ToBe dat een faciliteit als het Energiehuis indirect bijdraagt aan het aantrekken van een hogere middenklasse. Dit omdat bedrijven zich, door de aanwezigheid van een 'bruisend' cultuurcentrum, eerder in een stad zullen vestigen.¹²⁹

¹²⁶ "Diverse activiteiten op het gebied van cultuureducatie en amateurkunst."

¹²⁷ "Een breed pallet van lessen en cursussen in meerdere disciplines."

¹²⁸ Verslag interview beleidsambtenaar 9 juli 2013. in het interview verwijst de ambtenaar ook naar een aantal publicaties van het expertisecentrum voor cultuureducatie en het sectorinstituut amateurkunst. Zie ook het 'kader cultuureducatie en amateurkunst'.

¹²⁹ Zie verslag interview 10 september 2013.



Toelichting op norm 4

Bevindingen 2011/2012

Op grond van de ASV heeft het college 27 juli 2011 een subsidie van € 2.285.721 aan ToBe verleend. In de verleningsbeschikking worden de activiteiten niet omschreven of gekwantificeerd. Wel laat het college weten dat de subsidie wordt verleend voor diverse activiteiten/ producten op het gebied van cultuureducatie en amateurkunst. De stichting dient "het bereik (scholen, leerlingen, deelnemers) van de verschillende producten [...] zoals geformuleerd in [de] aanvraag /begroting 2011/2012 te realiseren." Het college laat daarnaast weten dat het "behoefte heeft aan een meer transparante opzet van begroting en jaarrekening."

Bevindingen 2013

Op 19 februari 2013, zes weken na aanvang van het kalenderjaar¹³⁰, verleent het college een subsidie van € 2.370.534. De activiteiten worden in de beschikking niet omschreven of gekwantificeerd. Wel laat het college weten dat het de subsidie verleent omdat de activiteiten van de stichting bijdragen aan de gemeentelijke doelen. Van de stichting kustzinnige vorming wordt dan ook verwacht dat deze haar activiteiten "conform het ingediende jaarplan 2013 uitvoert." ToBe wordt daarnaast gevraagd om in 2013 een meerjarenbeleidsplan op te stellen en een nieuwe begrotingsopzet te ontwikkelen.¹³¹

Toelichting op norm 5

23 April 2013 heeft ToBe een aanvraag tot subsidievaststelling over de periode augustus 2011-december 2012 ingediend.¹³² De aanvraag tot subsidievaststelling bestaat uit een jaarverslag 2011/2012, een bestuursverslag en een aantal productbladen. Zowel in het jaarverslag als in de productbladen wordt verantwoording afgelegd over uitgevoerde activiteiten. Hierdoor is de aanvraag tot subsidievaststelling, volgens de Rekenkamercommissie, niet doorzichtig. In 2011/2012 heeft de stichting in goed overleg met vereniging Bosporus en het platform Turkse verenigingen salsalessen¹³³ verzorgd, zo blijkt uit het jaarverslag. Hoeveel lessen zijn

¹³⁰ Het college moet op een aanvraag tot verlening binnen 13 weken na ontvangst van de volledige aanvraag beslissen, dan wel 13 weken gerekend vanaf de uiterste indieningstermijn voor het aanvragen van de subsidie (1 oktober voor aanvang van het subsidiejaar). Omdat ToBe nog ontbrekende gegevens moest aanleveren, is de beslistermijn voor de aanvraag vier keer opgeschort. Zo laat de gemeentesecretaris in een ambtelijke reactie weten.

¹³¹ Uit een interview met de beleidsambtenaar (9 juli 2013) komt naar voren dat de relatie met ToBe "zakelijker zal worden vorm gegeven." Hiervoor is een procesnotitie geschreven.

¹³² In samenspraak met de gemeente heeft ToBe eenmalig een verslag over een periode van anderhalf jaar opgesteld. Dit omdat de stichting vanaf 2013 per kalenderjaar -en niet per schooljaar- subsidie aanvraagt.

¹³³ Turks snaarinstrument.



gegeven en hoeveel inwoners met een niet-westerse culturele achtergrond hier deel aan hebben genomen, wordt niet aangegeven.

ToBe exploiteert ook de Popcentrale. Uit het jaarverslag kan worden afgeleid dat de geplande game-middagen niet zijn georganiseerd. Over twee andere evenementen, de jamsessies en reggae-avonden, wordt geen verantwoording afgelegd. Tussen augustus 2011 en juli 2012 heeft de Popcentrale 2.930 meer bezoekers getrokken dan geraamd, zo blijkt uit de productbladen. Dit verschil wordt in het jaarverslag of de productbladen niet verklaard. In 2011/2012 zou ToBe ook in een aantal speerpuntwijken op een laagdrempelige wijze cultuureducatie aanbieden.¹³⁴ Of deze activiteit heeft plaatsgevonden en de stichting hiermee een doelgroep heeft bereikt die niet als vanzelfsprekend toegang heeft tot kunst en cultuur, blijkt niet uit het jaarverslag of de productbladen.

Toelichting op norm 6

In subsidiedossier heeft de Rekenkamercommissie geen vaststellingsbeschikking aangetroffen. Navraag leert dat deze, op het moment dat de rekenkamer haar onderzoekswerkzaamheden uitvoerde, nog niet was afgegeven. Mei 2013 heeft het college wel een brief naar ToBe gestuurd. Het college vraagt om aanvullende informatie. Het merendeel van de vragen gaat over de wijze waarop kosten zijn toegerekend aan producten. Soms wordt gevraagd naar de activiteiten. Zo constateert het college dat ToBe bij de activiteit 'voorschoolse en basiscursussen voor jongen kinderen' een enorme stijging van het aantal lessen presenteert terwijl het aantal bereikte leerlingen is gedaald.

Toelichting op norm 7

De Rekenkamercommissie heeft het jaarplan 2011/2012 naast het jaarverslag 2011/2012 gelegd. Het jaarplan is aan de hand van de zes doelstellingen van ToBe opgebouwd.¹³⁵ Het jaarverslag kent een afwijkende opbouw (naar sectoren). In haar jaarverslag refereert de stichting ook niet aan de in het jaarplan opgesomde doelstellingen. Zo kan uit het jaarverslag bijvoorbeeld niet worden afgeleid of maatschappelijke uitsluiting is voorkomen. Hierbij plaatst de Rekenkamercommissie een kanttekening. De stichting geeft in haar jaarverslag wel aan hoeveel mensen zij heeft bereikt.¹³⁶ Hiermee legt zij gedeeltelijk verantwoording af over cultuurparticipatie.

¹³⁴ 'Kunst komt buurten'.

¹³⁵ Bijvoorbeeld het bevorderen van actieve en passieve cultuurparticipatie, bijdragen aan de sociale cohesie, voorkomen van maatschappelijke uitsluiting en het bevorderen van het culturele klimaat in de aangesloten gemeenten.

¹³⁶ 6.614 deelnemers aan lessen en cursussen en circa 40.000 scholieren.



Toelichting op norm 8

Uit een mail en interview met de beleidsambtenaar en de directeur ToBe is duidelijk geworden dat de afgelopen vijf jaar geen evaluatieverslag is gepubliceerd.

Verdiepende analyse

De Rekenkamercommissie heeft de subsidiedossiers 2011/2012 en 2013 bestudeerd. Uit deze dossiers kan niet worden afgeleid of subsidieverstrekking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen. Dit omdat in de aanvraag niet aan deze doelstellingen wordt gerefereerd en de instelling in haar jaarverslag hier ook geen verantwoording over aflegt. Daarnaast komt uit het onderzoek naar voren dat het college geen evaluatieverslag heeft opgesteld. Om toch inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de subsidieverstrekking, heeft de commissie hier zelf onderzoek en navraag naar gedaan.

De Rekenkamercommissie heeft onder meer gezocht naar publicaties van andere organisaties waar gegevens over de onderzochte instelling in staan. In een publicatie van het OCD trof de Rekenkamercommissie een verwijzing naar de Atlas voor gemeenten 2013 aan. In deze Atlas voor gemeenten wordt de woonaantrekkelijkheid van Dordrecht, aan de hand van een index, bepaald.¹³⁷ De woonaantrekkelijkheidsindex is een samenstel van de volgende indicatoren:

- de bereikbaarheid van banen;
- het culturele aanbod;
- de veiligheid;
- het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad;
- de nabijheid van natuurgebieden;
- de kwaliteit van het culinaire aanbod;
- de aanwezigheid van een universiteit én
- het historische karakter van de stad.

In een toelichting wordt aangegeven dat de woonaantrekkelijkheid van een gemeente, door een goed 'cultureel aanbod', kan toenemen.¹³⁸ Met andere woorden, het culturele aanbod van de stad wordt gezien als een belangrijke indicator voor de woonaantrekkelijkheid.

¹³⁷ In de nota de kracht van het lokale wordt ook naar de atlas voor gemeente verwezen. In de nota wordt gesteld dat het ingezette beleid ertoe heeft geleid dat Dordrecht op de index voor woonaantrekkelijkheid is gestegen van een 30^{ste} plaats in 2006 tot plaats 19 in 2011. Zie ook paragraaf 3.2.1.

¹³⁸ Deze indicator wordt in de atlas gedefinieerd als het aantal uitvoeringen in de podiumkunsten in de gemeente. Onder podiumkunsten vallen theatervoorstellingen, klassieke muziek en popmuziek. Om het aanbod te bepalen wordt onder andere gebruik gemaakt van gegevens van instellingen die zijn aangesloten bij de vereniging van schouwburg en concertgebouwdirecties en de vereniging Nederlandse poppodia.



	Woon aantrekkelijkheid	Cultureel aanbod
2006	30	36
2007	28	30
2008	23	22
2009	25	28
2010	23	30
2011	19	23
2012	19	24

Tabel 9: Plaats Dordrecht in de atlas voor gemeenten 2006-2013

Uit de bovenstaande tabel wordt duidelijk dat de woon aantrekkelijkheid, in vergelijking met 2006, is verbeterd. Ook op het gebied van het cultureel aanbod is Dordrecht in de ranglijst gestegen. Cultureel aanbod wordt in de atlas voor gemeenten gedefinieerd als het aantal uitvoeringen in de podiumkunsten in de gemeente. ToBe (en Bibelot) zijn bij uitstek de culturele instellingen die deze uitvoeringen organiseren. Op grond van het bovenstaande acht de commissie het aannemelijk dat de activiteiten van ToBe hebben bijgedragen aan deze stijging van de woon aantrekkelijkheid.¹³⁹

In een interview bevestigt het hoofd van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling dat ToBe via een interessant aanbod, bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen van de gemeente. Ook de directeur van ToBe gelooft dat de stichting met haar activiteiten mensen van buitenaf aantrekt.¹⁴⁰ Met muzieklessen, voorstellingen en andere culturele activiteiten draagt ToBe bij aan een goede culturele omgeving. Hierdoor zullen bedrijven zich eerder in Dordrecht willen vestigen, aldus de directeur. Ook een faciliteit als het Energiehuis draagt indirect bij aan de woon aantrekkelijkheid. Het Energiehuis bruist, zo constateert de directeur, "en dat is goed voor de stad."

¹³⁹ Hierbij tekent de commissie wel aan dat de positie op de rangorde ook afhankelijk is van de inspanningen op het gebied van cultuur van andere gemeenten in de hetzelfde jaar.

¹⁴⁰ Interview 10 september 2013.



8 Geraadpleegde bronnen

Per casus staat hieronder opgesomd welke interviews zijn afgenomen en welke schriftelijke documentatie is bestudeerd.

Casus MNC

Oriënterende gesprekken

Aankondigingsgesprek met de wethouder B. van der Burgt.

Groepsgesprek

Leden van de adviescommissie van de gemeenteraad van Dordrecht op 13 maart 2013.

Interviews

15 juli 2013	A. van Gerven	Directeur Sportbedrijf
17 juli 2013	W. in 't Veld	Medior Med. Fin. Bedrijfsvoering, voormalig medewerker P&C Sportbedrijf
11 september 2013	P. den Boer (Directeur) en J. Hol (secretaris)	MNC Dordrecht
17 september 2013	Casebezoek seniorenzwemmen	MNC Dordrecht
24 september 2013	A. van Gerven	Directeur Sportbedrijf

Geraadpleegde documenten

Algemene beleidsdocumenten

- 3^e tranche Algemene wet Bestuursrecht en de Memorie van Toelichting op de wet
- De algemene subsidieverordening Dordrecht 2010 (ASV) en de toelichting op ASV
- De nadere regels voor sportsubsidies

Beleidsdocumenten

- Meerjarenprogrammabegroting (MJP) 2010-2014
- Programmabegrotingen 2011 en 2012
- Het beleidskader Dordt Sport 2007-2011
- Het uitvoeringsprogramma Spaken Spannen, Dordrecht naar 'Olympisch' niveau, uitvoeringsprogramma 2011-2015 van het beleidskader Dordts Sport gemeente Dordrecht
- Sportmonitor 2010
- Factsheets Dordt Sport, 2010
- Het verenigingsplan MNC Dordrecht 2012-2016



Casus FlexusJeugdplein

Interviews

1 juli 2013	Mevrouw L. van Hooijdonk	beleidsambtenaar MO
6 september 2013	Dhr. M. Van de Priem	Directeur MO
18 september 2013	Dhr. J. Bovens	Directeur FlexusJeugdplein
23 september 2013	Mevrouw L. van Hooijdonk	beleidsambtenaar MO

Geraadpleegde documenten

Algemene beleidsdocumenten

- 3e tranche Algemene wet Bestuursrecht en de Memorie van Toelichting op de wet
- De algemene subsidieverordening Dordrecht 2010 (ASV) en de toelichting op ASV

Beleidsdocumenten FJP

- Documenten FlexusJeugdplein/Integraal Casemanagement
- Programmakaart 8, Jeugdbeleid, programmabegroting 2012
- Opgroeien en opvoeden in Dordrecht Jeugdagenda 2011-2014 September 2011
- Meerjarenbeleidskader FlexusJeugdplein, 2011-2014, september 2011
- Raadsinformatiebrief inzake een Integrale en toekomstbestendige aanpak voor multiprobleem jongeren in Dordrecht. 15 februari 2011
- FlexusJeugdplein Jaardocument jeugdzorg 2012 (ongedateerd)
- FlexusJeugdplein Deelverslag 2012 gemeente Dordrecht
- FlexusJeugdplein Jaarrekening 2012

Casus Bibelot

Oriënterende gesprekken

Aankondigingsgesprek met de wethouder B. van der Burgt

Groepsgesprek



Leden van de adviescommissie van de gemeenteraad van Dordrecht op 13 maart 2013.

Interviews

21 mei 2013	Dhr S.F. Oosterhof	Beleidsmedewerker MO beleid en regie 1
9 september 2013	Dhr. D. van Wijngaarden	Directeur Bibelot

Geraadpleegde documenten

Algemene beleidsdocumenten

- 3^e tranche Algemene wet Bestuursrecht en de Memorie van Toelichting op de wet
- De algemene subsidieverordening Dordrecht 2010 (ASV) en de toelichting op ASV
- Nadere regeling op grond van artikel 2lid 2 van de Algemene Subsidieverordening Dordrecht 2010 voor sportsubsidies
- Programmabegroting 2011 en meerjarenbegroting 2012-2014
- Programmabegroting 2012 en meerjarenbegroting 2013-2015
- Programmabegroting 2013 en meerjarenbegroting 2014-2016

Documenten Bibelot

- VNPF, poppodia in cijfers 2011
- Bibelot, subsidieaanvraag 2011 (inclusief bedrijfsplan en begroting), 28 september 2010
- Gemeente Dordrecht, advies verlening subsidie aan Bibelot
- Gemeente Dordrecht, besluit over aanvraag verleningsubsidie, 1 december 2010
- Gemeente Dordrecht, advies vaststelling subsidie aan Bibelot
- Bibelot, verzoek subsidievaststelling 2011 (inclusief jaarverslag en jaarrekening), 25 april 2012
- Gemeente Dordrecht, besluit over aanvraag vaststelling jaarlijkse subsidie 2011,3 juli 2012
- Bibelot, subsidieaanvraag 2012 (inclusief jaarplan en begroting) , 26 september 2011
- Gemeente Dordrecht, advies verlening subsidie aan Bibelot
- Gemeente Dordrecht, besluit over aanvraag verlening jaarlijkse subsidie 2012, 21 december
- Bibelot, 'Aanvraag subsidievaststelling 2012'(inclusief jaarverslag en jaarrekening), 27 mei 2013.
- Gemeente Dordrecht, advies vaststelling subsidie aan Bibelot



- Gemeente Dordrecht, Besluit over aanvraag vaststelling jaarlijkse subsidie 2012, 13 augustus 2013

Casus ToBe

Oriënterende gesprekken

Aankondigingsgesprek met de wethouder B. van der Burgt

Groepsgesprek

Leden van de adviescommissie van de gemeenteraad van Dordrecht op 13 maart 2013.

Interviews

23 mei 2013	Dhr. G. Jochems	Beleidsambtenaar MO
9 juli 2013	Dhr. G. Jochems en mevr. J. Heskes	Beleidsambtenaar MO en afdelingshoofd MO
2 september 2013	Dhr. P. Elenbaas en dhr. E.P. Kraaijestein	Directeur ToBe en controller ToBe

Geraadpleegde documenten

Algemene beleidsdocumenten

- 3^e tranche Algemene wet Bestuursrecht en de Memorie van Toelichting op de wet
- De algemene subsidieverordening Dordrecht 2010 (ASV) en de toelichting op ASV

Documenten TOBE

- Gemeente Dordrecht, Visiedocument cultuurbeleid Dordrecht 2004-2010; Weinig woorden zoveel te vertellen, maart 2004:
- Gemeente Dordrecht, Kracht van het Lokale, actiegericht cultuurbeleid in Dordrecht.
- Visiedocument cultuur verdient het, september 2010
- Gemeente Dordrecht, kracht van het lokale 2.0 beleidsnota cultuur 2011-2014, juni 2011.
- Atlas onderzoek, Atlas voor gemeenten, jaargang 2006 t/m 2013
- OCD, factsheet Dordrecht in de Atlas 2013, mei 2012
- Gemeente Dordrecht, Concept beleidskader cultuureducatie en amateurkunst 2013-2016
- S. Trienekes, Kunstencentrum van de toekomst, januari 2012
- Cultuur netwerk/VNG e.a., Gids cultuureducatie, 2012
- TOBE, subsidieaanvraag 2011/2012
- Gemeente Dordrecht, besluit over aanvraag verlening jaarlijkse subsidie 2011/2012
- TOBE, subsidieaanvraag 2013



- Gemeente Dordrecht, advies over aanvraag verlening subsidie aan TOBE
- Gemeente Dordrecht, besluit over aanvraag verlening jaarlijkse subsidie 2013



9 Afkortingen

Awb	Algemene wet bestuursrecht
ASV	Algemene subsidieverordening
OCD	Onderzoekcentrum Drechtsteden
FJP	FlexusJeugdplein
OCD	Onderzoekcentrum Drechtsteden
VNPF	Vereniging Nederlandse poppodia en festivals
LKCA	Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst



Gemeente Dordrecht

Spuiboulevard 300
Postbus 8
3300 AA Dordrecht

www.dordrecht.nl

DORDRECHT

