

RAPPORT REKENKAMER LELYSTAD

STUREN OF SCHAVEN

Het belang van inzicht in resultaten voor een doeltreffende sturing op subsidies



rekenkamer Lelystad 

Colofon

Rekenkamer Lelystad

Leden

Robert Douma, voorzitter

Ing Yoe Tan, lid

Iris Koopmans, lid

Dit onderzoek is uitgevoerd door Berenschot

Jeroen Gelever, projectleider / onderzoeker

Dorrit de Jong, onderzoekster

Ronald van der Mark, begeleider

Jan Willem Giessen, begeleider

Contactgegevens

Rekenkamer Lelystad

Postbus 91

8200 AB LELYSTAD

Telefoon 0320-278397

www.lelystad.nl/rekenkamer

Bezoekadres

Stadhuis Lelystad

Stadhuisplein 2

8232 ZX LELYSTAD

Datum

16 oktober 2012

Deel 2

Nota van bevindingen

Subsidiebeleid gemeente Lelystad

Deel 2: Nota van Bevindingen

16 oktober 2012

Subsidiebeleid gemeente Lelystad

Deel 2: Nota van bevindingen

INHOUD	PAGINA
Managementsamenvatting	1
1. Inleiding Nota van Bevindingen	4
1.1 Inleiding	4
1.2 Aanleiding	4
1.3 Doelstelling	5
1.4 Afbakening	6
1.5 Aanpak	6
1.6 Stappenplan	9
1.7 Leeswijzer	9
2. Analyse kader	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Theoretische en wettelijk kader	11
2.3 Algemeen landelijk referentiekader	12
2.4 Normenkader	15
3. Het subsidiebeleid in Lelystad	18
3.1 Inleiding	18
3.2 Het formele subsidiebeleid in Lelystad	18
3.3 Het subsidiebeleid in de praktijk	19
4. Het subsidieproces in Lelystad	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Het formele subsidieproces in Lelystad	21
4.3 Het subsidieproces in de praktijk	21
5. De aansturing binnen de subsidiecyclus in Lelystad	23
5.1 Inleiding	23
5.2 Subsidiecyclus	23
5.3 Kaderstellende en controlerende rol van de raad	29
5.4 Overzicht, monitoring en registratie	30

6.	Mening gebruiker	35
6.1	Inleiding	35
6.2	Gebruikersonderzoek	35
6.3	Mening van de gebruiker	36
7.	Het netwerk van gesubsidieerde instellingen	39
7.1	Inleiding	39
7.2	Sociogrammen	39
7.3	Netwerken	43
8.	Integrale analyse van bevindingen per onderzoeksvraag	45
8.1	Vormgeving van bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid	45
8.2	Waarborgen voor doelmatige en doeltreffende besteding van middelen	46
8.3	Beschrijving van beoogde prestaties en wijze van verantwoording	48
8.4	Evaluatie en mogelijkheden tot bijsturing	49
8.5	Kaderstellende en controlerende taak van de raad	51
8.6	Oordeel van de Lelystadse inwoner / cliënt / afnemer	53
8.7	Het netwerk van gesubsidieerde instellingen	54

BIJLAGEN **57**

1. Begrippenlijst
2. Geraadpleegde bronnen
3. 'Motie 10'
4. Overzicht grootste instellingen die bijdragen van de gemeente ontvangen
5. Casus Stichting Welzijn Lelystad
6. Casus De Kubus
7. Casus Sportbedrijf Lelystad
8. Geïnterviewde personen
9. Aanwezigen groepsbijeenkomsten
10. Resultaten Cultuuronderzoek

Managementsamenvatting

De gemeente Lelystad verstrekt jaarlijks enkele tientallen miljoenen euro aan subsidies. Onder meer voor activiteiten op het terrein van cultuur, sportactiviteiten en welzijnswerk. Deze subsidieverstreking is geen doel op zich. Subsidies dienen bij te dragen aan het bereiken van gewenste maatschappelijke effecten en doelen, zoals die door het gemeentebestuur zijn geformuleerd. Kernvraag bij alle vormen van subsidieverstreking is altijd: wat is de bijdrage van de toegekende subsidie aan het behalen van het geformuleerde doel?

De rekenkamer Lelystad heeft gesignaleerd, dat het onderwerp subsidies steeds weer ter sprake kwam in de raad en dat er onder raadsleden behoefte was aan een onderzoek naar subsidiestromen en de effectiviteit van het subsidiebeleid. Deze ontwikkelingen en de politieke, maatschappelijke en financiële risico's die bij subsidiebeleid komen kijken, gaven de rekenkamer aanleiding om een onderzoek hiernaar te starten.

De focus van dit onderzoek ligt op de periode van na de vaststelling van de nieuwe Algemene Subsidieverordening Lelystad (29 mei 2008) tot het eerste kwartaal 2012 en bovendien op de grotere subsidiestromen. Bij aanvang van het onderzoek bleek uit gesprekken met de ambtelijke organisatie, dat 90% van de subsidiegelden naar een tiental grote instellingen gaat. Een veel kleiner gedeelte gaat naar een groot aantal andere verenigingen en organisaties.

Situatie landelijk

Gemeenten in Nederland verdelen jaarlijks aanzienlijke subsidiebedragen onder professionele instellingen en vrijwilligersorganisaties. Deze subsidies, vaak meer dan 10% van de totale gemeentelijke uitgaven, worden verstrekt om gemeentelijke doelen te verwezenlijken. Toch hebben gemeenten nog niet altijd scherp of verstrekte subsidies effect hebben, zo valt geregeld in onderzoek naar gemeentelijk subsidiebeleid te constateren. Uit een in 2010 door Berenschot uitgevoerde benchmark onder 43 gemeenten blijkt dat 75% aangeeft geen inzicht te hebben in het effect van subsidiegelden in het welzijnswerk. Een kleine meerderheid van deze gemeenten (53%) zegt dat instellingen slechts ten dele op de hoogte zijn van de door de gemeente geformuleerde doelen op welzijnsgebied. Ook niet zo gek want 28% van de gemeenten vertaalt de door haar benoemde doelen niet door in de afspraken met instellingen.

Voorgaande constatering is in lijn met door onderzoeksbureau Necker van Naem uitgevoerd onderzoek.¹ Daaruit komt naar voren dat twee derde van de gemeenten nog steeds moeite heeft met het maken van concrete en meetbare afspraken. Uit datzelfde onderzoek blijkt dat bijna negen op de tien gemeenten niet actief bijsturen, nadat ze van de muziekschool of welzijnsorganisatie verantwoordingsinformatie hebben gekregen. Een gemiste kans. Recent onderzoek door de Randstedelijke Rekenkamer leidde tot vergelijkbare bevindingen op provincieniveau.² Dit onderzoek maakte bovendien duidelijk dat een meerderheid van de verstrekte subsidies in de onderzochte vier provincies niet geëvalueerd werd. Wederom een gemiste kans.

¹ Onderzoek naar subsidiebeleid – augustus 2011.

² Randstedelijke Rekenkamer (6 maart 2012), Inzicht in doeltreffendheid van subsidies.

Het subsidiebeleid in Lelystad

Het algemene juridische kader voor subsidieverstrekking in Lelystad is vastgelegd in de Algemene Subsidieverordening Lelystad. Het inhoudelijk toetsingskader voor subsidieverstrekking door de gemeenten wordt gevormd door de diverse beleidsnota's. De afgelopen jaren is de gemeente Lelystad steeds meer gaan werken met jaarlijkse en meerjarige budgetsubsidies en steeds minder met projectsubsidies. Daarnaast is er nu een beperkt aantal grote subsidiebeschikkingen in plaats van vele kleine subsidiebeschikkingen.

Subsidieproces

Het subsidieproces in de gemeente Lelystad kent een min of meer vaste jaarcyclus. De stappen in het subsidieproces worden in het algemeen volgtijdelijk en bijtijds doorlopen. Beschikkingen worden tijdig afgegeven, verantwoordingsinformatie wordt tijdig aangeleverd.

De gemeente Lelystad is steeds meer met accounthouders per gesubsidieerde instelling gaan werken. De accounthouder is op de hoogte van alle contacten en afspraken met de betreffende instellingen. Voor de drie relaties waarnaar we verdiepend onderzoek hebben uitgevoerd (De Kubus, Sportbedrijf Lelystad en Stichting Welzijn), werkt het accounthouderschap naar tevredenheid van zowel de portefeuillehouder en de accounthouder als ook de instelling zelf.

De verstrekte subsidies worden bijgehouden in een managementinformatiesysteem en sinds eind 2010 is de gemeente Lelystad bezig met de invoering van een subsidievolgsysteem.

Bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid

De bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid voor subsidiebeleid in Lelystad zijn in formele zin duidelijk vormgegeven. De gemeenteraad van Lelystad stelt de beleidskaders vast. De beoogde prestaties, inhoudelijke beleidskaders, doelen en effecten worden vaak niet concreet genoeg beschreven.

Instellingen dienen in hun begroting specifiek in te gaan op producten. Dit leidt tot een uitvoeringsovereenkomst waarover verantwoording wordt afgelegd. Hierin wordt voldoende inzichtelijk gemaakt of afgesproken activiteiten ook zijn uitgevoerd, maar in hoeverre deze activiteiten aansluiten bij de gedefinieerde maatschappelijke effecten is vaak onvoldoende inzichtelijk. De koppeling tussen de verantwoording over de geleverde producten en diensten en het beleid is niet altijd mogelijk, **doordat in de beleidskaders de beoogde doelen en effecten niet concreet zijn beschreven**. De subsidiecyclus in Lelystad kent dan ook onvoldoende heldere waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van middelen richting instellingen.

Er vindt geen periodieke evaluatie plaats van het subsidiebeleid in het algemeen. Voor zover er wel evaluaties beschikbaar zijn op inhoudelijk gebied, worden deze onvoldoende betrokken bij de beleidsvorming.

Rol van de raad

De raad stelt elke vier jaar de beleidskaders vast. Daarnaast bepaalt de gemeenteraad via het budgetrecht jaarlijks de financiële kaders voor het beleid. Deze vormt de grondslag voor de subsidieverordeningen. De raad is in algemene zin op de hoogte van zijn mogelijkheden om het subsidiebeleid bij te sturen, maar zou deze mogelijkheden nog beter kunnen benutten. Tijdens groepsbijeenkomsten bleek ook, dat niet alle raadsleden op de hoogte waren van het door henzelf vastgestelde beleid.

De kaderstelling door de raad is in procedureel opzicht op orde, maar er is inhoudelijk en financieel nog verbetering nodig. De controlerende rol van de raad is suboptimaal, omdat wel beschikbare informatie bij instellingen en de ambtelijke organisatie de raad niet altijd bereikt. Beschikbare informatie kan richting raad beter worden geduid. Bovendien ontbreekt vooralsnog een basaal overzicht van verleende subsidies.

Mening van de gebruiker

Zowel gemeente als instellingen doen zelf regelmatig onderzoek naar de mening van de gebruiker en/of inwoner van Lelystad. We constateren dat deze informatie echter niet altijd wordt gedeeld, dan wel wordt gebruikt bij de vorming van nieuw beleid.

Over het algemeen zijn inwoners van Lelystad tevreden over het aanbod op het gebied van kunst en cultuur, welzijn en sport. Ook zijn ze tevreden over de meer specifiek onderzochte instellingen. Uit eerder gebruikersonderzoek, kleine peilingen in het kader van dit onderzoek en groepsbijeenkomsten blijkt dat men vindt dat het aanbod, zowel in Lelystad als dat van de individuele instellingen, de afgelopen jaren is verbeterd. Over samenwerking met de instellingen zijn gebruikers ronduit positief. Enige kanttekeningen worden geplaatst op het terrein van de communicatie door de instellingen over het wel aanwezige aanbod.

Netwerk

Tussen gesubsidieerde instellingen in Lelystad zijn veel samenwerkingsverbanden en overlegstructuren. Bij bijna alle organisaties werd een samenwerkingsverband met minimaal één andere instelling gevonden. Er is niet alleen kennis over het bestaan van andere instellingen, maar men weet ook van elkaar wat binnen de instellingen de belangrijkste ontwikkelingen zijn. In dit onderzoek is er geen opvallend en / of ongeoorloofd doorsluizen van subsidies geconstateerd en er zijn geen opvallende onwenselijke dubbelfuncties (bestuur/toezicht) aangetroffen. Er is ook geen (controle)mechanisme aangetroffen, om op eventuele onwenselijke dubbelfuncties toe te zien.

1. Inleiding Nota van Bevindingen

1.1 Inleiding

Deze nota van bevindingen bevat de uitkomsten van het rekenkameronderzoek naar het subsidiebeleid in Lelystad. Dit eerste hoofdstuk dient als algemene inleiding op de nota. Achtereenvolgens gaan we in op de aanleiding van het onderzoek, de doelstelling, de vraagstelling, de afbakening en de aanpak. Tot slot bevat dit hoofdstuk een leeswijzer.

1.2 Aanleiding

De gemeente Lelystad verstrekt jaarlijks miljoenen euro's aan subsidies. Onder meer voor activiteiten op het terrein van cultuur, sportactiviteiten en welzijnswerk. Deze subsidieverstrekking is geen doel op zich. Subsidies dienen bij te dragen aan het bereiken van gewenste maatschappelijke effecten en doelen zoals die door het gemeentebestuur zijn geformuleerd. Kernvraag bij alle vormen van subsidieverstrekking is altijd: wat is de bijdrage van de toegekende subsidie aan het behalen van het geformuleerde doel?

De gemeente Lelystad heeft eerder een onderzoek laten uitvoeren genaamd 'Anders kijken, anders kiezen'³ waarin onder meer aandacht is besteed aan subsidiëring in Lelystad. Dit onderzoek heeft onder meer geresulteerd in het maken van meer specifiekere prestatieafspraken met instellingen. Ook heeft de gemeenteraad in 2010 een motie aangenomen waarin werd geconstateerd, dat de huidige dwarsverbanden tussen de Lelystadse organisaties bij het verstrekken van subsidies niet meer transparant en daarmee onduidelijk zijn.⁴ De raad gaf aan beter inzicht te willen in de maatschappelijke effecten van activiteiten die via subsidierelaties ten behoeve van de gemeente worden uitgevoerd. Tevens wilde de raad informatie over de mate waarin aan de prestatieafspraken wordt voldaan door gesubsidieerde instellingen.

De rekenkamer Lelystad heeft gesignaleerd, dat het onderwerp subsidies steeds weer ter sprake kwam en dat er onder raadsleden behoefte was aan een onderzoek naar subsidiestromen en de effectiviteit van het subsidiebeleid. Deze ontwikkelingen en de politieke, maatschappelijke en financiële risico's die bij subsidiebeleid komen kijken, gaven de rekenkamer aanleiding om een onderzoek te starten. De rekenkamer heeft organisatieadviesbureau Berenschot gevraagd hierbij te ondersteunen.

³ BMC, 2009.

⁴ Inwonerspartij, Motie 10. Zie bijlage 3.

1.3 Doelstelling

Doelstelling

De doelstellingen van het onderzoek naar subsidiebeleid zijn:

1. Inzicht verkrijgen in – en een oordeel vormen over – de mate waarin maatschappelijke effecten en/of beleidsdoelen via subsidiërelaties worden bereikt.
2. Inzicht verkrijgen in – en een oordeel vormen over – de mate waarin aan de gemaakte prestatieafspraken wordt voldaan door gesubsidieerde instellingen en hoe deze prestaties zich verhouden tot de beleidsdoelen en gewenste maatschappelijke effecten.
3. Inzicht verkrijgen in – en een oordeel vormen over – het netwerk van gesubsidieerde instellingen en de subsidiestromen.
4. Inzicht verkrijgen in het oordeel van de Lelystadse inwoner/afnemer van gesubsidieerde diensten over de geleverde prestaties.

Centrale onderzoeksvraag en deelvragen

De rekenkamer Lelystad heeft de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre worden met de door de gemeente Lelystad verstrekte subsidies de daarbij beoogde maatschappelijke effecten en/of doelen bereikt?

Om deze centrale onderzoeksvraag te beantwoorden heeft de rekenkamer acht deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen zijn weergegeven in bijgaand:

1. Op welke wijze is de bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid voor subsidiering in Lelystad vormgegeven?
2. In hoeverre bevat de inrichting van de subsidiecyclus waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen?
3. Worden bij de verstrekking van subsidies de beoogde prestaties, inhoudelijke (beleids)kaders, -doelen en -effecten concreet beschreven en in hoeverre wordt verantwoord of deze zijn bereikt?
4. In welke mate vindt periodieke evaluatie plaats van de doelmatigheid en doeltreffendheid van verstrekte subsidies en hoe worden deze resultaten betrokken bij de beslissing over toekennen, continueren of beëindigen van de subsidie? Welke mogelijkheden heeft specifiek de raad om onderbouwde keuzes te maken in de kaderstelling en om (bij) te sturen op subsidies?
5. Hoe is het netwerk van gesubsidieerde instellingen samengesteld, welke dwarsverbanden functioneren in de praktijk en is dit voldoende inzichtelijk voor de gemeenteraad?
6. Hoe oordeelt de Lelystadse inwoner/cliënt/afnemer van het aanbod gesubsidieerde diensten over nut en noodzaak?

7. Kan de raad op basis van de verkregen informatie zijn controlerende en kaderstellende taak goed uitvoeren?
8. Welke verbeteringen zijn mogelijk in het subsidiebeleid?

1.4 Afbakening

In een gesprek op 12 oktober 2011 heeft de rekenkamer aangegeven dat – afgezien van de reguliere beantwoording van alle onderzoeksvragen - een verscherpte focus op specifiek twee vragen ligt. Ten eerste moet het onderzoek duidelijk maken hoe het netwerk van gesubsidieerde instellingen is samengesteld (onderzoeksvraag 5). Ten tweede moet het onderzoek inzicht geven in de mening van de Lelystadse afnemer over het aanbod (onderzoeksvraag 6).

De focus van dit onderzoek ligt verder op de periode van na de vaststelling van de nieuwe Algemene Subsidieverordening Lelystad (29 mei 2008) tot heden. Aangezien deze geldig was voor de subsidies verstrekt vanaf 2009, en bij de start van het onderzoek eind 2011 de resultaten van 2011 nog niet geëvalueerd konden worden, zijn in dit onderzoek primair subsidieverstrekingen in 2009 en 2010 onderzocht.

In eerste instantie zou het onderzoek worden beperkt tot de programma's *Iedereen doet mee*, *De leefbare stad* en *De sterke stad*. Vanwege wijzigingen in de programma's tijdens de onderzoeksperiode en omdat de programma's soms meerdere beleidsvelden beslaan, bleek dit niet de ideale afbakening. Vandaar dat in overleg met de rekenkamer is besloten de gekozen programma's niet meer als uitgangspunt te nemen.

Bij aanvang van het onderzoek bleek uit gesprekken met de ambtelijke organisatie, dat 90% van de subsidiegelden naar een tiental grote instellingen gaat. Een veel kleiner gedeelte gaat naar een groot aantal andere verenigingen en organisaties. Dit onderzoek concentreert zich op relaties met de grote instellingen in Lelystad.

Al vroeg in het onderzoek bleek ook, dat de gemeente een relatief groot bedrag betaalt aan Sportbedrijf Lelystad. Het gaat hier sinds 2000 strikt genomen niet over subsidieverstreking, maar over betaling voor diensten op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Voor de volledigheid merken we hierbij op, dat het Sportbedrijf bij de verzelfstandiging eigenaar is geworden van veel sportgebouwen en sportvelden. Daarmee draag het de aan deze bezittingen verbonden kapitaallasten. De rekenkamer heeft besloten deze instelling wel bij dit onderzoek te betrekken. Ook bij de constructie met Sportbedrijf Lelystad gaat het om een betaling vanuit het algemeen budget van de gemeente met als doel om bij te dragen aan een bepaald maatschappelijk doel. In het onderzoek is de relatie tussen deze instelling en de gemeente vergeleken met de meer gangbare subsidierelaties.

1.5 Aanpak

De rekenkamer heeft gekozen voor een zogenoemde '*bottom up-aanpak*': een manier van onderzoeken, waarbij de meningen en ervaringen van gebruikers van de dienstverlening nadrukkelijk een plaats krijgen, vanuit de gedachte dat klantensatisfactie één van de indicatoren is voor effectiviteit. Er is dus niet alleen 'van bovenaf' gekeken naar structuren en formele beleidskaders, maar juist de beleefde praktijk van gebruikers en betrokkenen zijn meegenomen in de analyse.

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen. In fase 1 is de subsidiepraktijk in Lelystad bestudeerd. In aanvulling op de documentenstudie en interviews bij de gemeente is onderzoek gedaan naar subsidiebedragen, beleid en verantwoording, besturen en samenwerkingsverbanden van de grootste instellingen. Vervolgens is door middel van een sociogram in kaart gebracht hoe het netwerk van gesubsidieerde instellingen er in Lelystad uitziet. Uit het sociogram kunnen de volgende zaken worden afgelezen:

- Ontvangen (subsidie)bedragen van de gemeente
- Relaties tussen instellingen
- Aard van de relaties
- Overige subsidies in de domeinen cultuur, welzijn en sport

Na het in kaart brengen van het subsidiebeleid (fase 1), hebben de onderzoekers in overleg met de rekenkamer een drietal instellingen geselecteerd voor het doen van verdiepend casuonderzoek (fase 2).

Casusonderzoek is een manier van onderzoeken waarbij één of enkele gevallen van een fenomeen worden onderzocht, gebaseerd op vele bronnen. Casusonderzoek kan een beeld geven van eerste richtingen waarin antwoorden gezocht kunnen worden en kan algemene bevindingen verdiepen. Casusonderzoek is kwalitatief onderzoek; onderzoek dat een beeld geeft van de wensen, ervaringen, meningen of behoeften van de doelgroep, zonder algemene uitspraken te doen over de gehele situatie. Door te kiezen voor casusonderzoek is het mogelijk om voor de onderzochte casuïstiek goed antwoord te geven op de door de rekenkamer Lelystad gestelde deelvragen 5 en 6 (netwerk en mening afnemer). Naast het onderzoek naar de mening van de gebruikers, hebben de casussen gediend als input voor de hoofdstukken 4 en 5 (subsidieproces en subsidiecyclus). De binnen dit onderzoek uitgevoerde onderzoeksanalyse voor alle deelvragen, de daaruit getrokken conclusies en de aanbevelingen zijn voor een aanzienlijk deel gebaseerd op bevindingen uit het verdiepende casuonderzoek. De gekozen methodiek betekent ook dat de algemene geldigheid van de antwoorden – lees toepasbaar op het brede subsidiebeleid en alle instellingen in Lelystad – niet altijd aan de orde is. Wel zijn aan de hand van het totale rekenkameronderzoek rode draden af te leiden, waarbij aannemelijk kan worden gemaakt dat deze ook breed in Lelystad van toepassing zijn.

Het verdiepende casuonderzoek bestond per casus uit twee onderdelen:

9. Breed onderzoek naar de subsidierelatie, waaronder bureauonderzoek en het voeren van gesprekken met direct betrokkenen van de instelling, behandelend ambtenaren (accounthouders), raadsleden en portefeuillehouders.
10. Diepteonderzoek naar de percepties van afnemers van de producten en diensten geleverd door de instelling. Hierbij werden per instelling drie methoden gehanteerd: (a) bestudering van eerder onderzoek naar de mening van gebruikers, (b) een kleine peiling onder een tiental afnemers en (c) een groepsbijeenkomst waarin de mening van de afnemers over de geleverde diensten en producten centraal stond.

De casussen zijn geselecteerd aan de hand van het eerdergenoemde sociogram. Daarbij is gekeken naar de volgende criteria:

- Bedrag van de ontvangen subsidie/het van de gemeente verkregen bedrag (moet substantieel zijn).
- Duur van de ontvangen subsidie (wij richten ons op meer structurele budgetsubsidies).
- Politieke relevantie (over welke instellingen wordt veel gesproken en wil de raad meer weten?).
- Verdeling over verschillende beleidsdomeinen.

Voor het casusonderzoek zijn uiteindelijk twee gesubsidieerde instellingen (De Kubus en Stichting Welzijn) en Sportbedrijf Lelystad geselecteerd.

In dit onderzoek is de mening van gebruikers over drie instellingen uit drie beleidsvelden onderzocht op drie verschillende manieren:

11. *Tevredenheidsonderzoeken* die in het verleden door de instellingen zelf of door de gemeente zijn uitgevoerd.
12. *Peilingen* die door de rekenkamer en Berenschot zijn uitgevoerd in het kader van dit onderzoek. Het aantal respondenten varieerde tussen zes en veertien.
13. *Groepsbijeenkomsten* die zijn gehouden in het kader van dit onderzoek. Voor elke instelling is een bijeenkomst gehouden waarbij een groep afnemers werd uitgenodigd. Tevens waren daarbij de directeur van de instelling, accounthouder vanuit de gemeente en raadsleden aanwezig.⁵ Op basis van gesprekken van betrokken directeuren, ambtenaren en wethouders hebben rekenkamer en onderzoekers gekozen om de mening van de volgende afnemers te onderzoeken:
 - De Kubus: scholen uit het primair en voortgezet onderwijs en amateurkunstverenigingen
 - Stichting Welzijn: welzijns- en vrijwilligersorganisaties
 - Sportbedrijf Lelystad: sportverenigingen

⁵ Een complete lijst met deelnemers per bijeenkomst is bijgevoegd in de bijlagen.

Het voorlopig conceptrapport van dit onderzoek is door de ambtelijke organisatie beoordeeld op feitelijke onjuistheden, de ontvangen opmerkingen zijn, waar mogelijk en relevant, verwerkt.

1.6 Stappenplan

In tijd is het onderzoek uitgevoerd volgens bijgaand stappenplan:



1.7 Leeswijzer

In deze nota van bevindingen beschrijven wij allereerst in het volgende hoofdstuk het analysekader: het landelijk, theoretisch en wettelijk referentiekader en het door ons gehanteerde normenkader. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 het subsidiebeleid in de gemeente Lelystad aan de orde. In hoofdstuk 4 gaan wij in op het subsidieproces en in hoofdstuk 5 op de (bestuurlijke) aansturing en de subsidiecyclus. In hoofdstuk 6 komt de mening van

de gebruiker over de drie nader onderzochte instellingen aan bod. In hoofdstuk 7 geven wij het resultaat weer van het onderzoek naar het netwerk van gesubsidieerde instellingen in Lelystad. Hoofdstuk 8 bevat de analyse van onze bevindingen per onderzoeksvraag, hoofdstuk 9 de daaruit te trekken conclusies. Hoofdstuk 10 bevat een aantal aanbevelingen.

2. Analysekader

2.1 Inleiding

Voor het toetsen van de doeltreffendheid van het subsidiebeleid in Lelystad is een theoretisch en wettelijke kader noodzakelijk. Verder is zicht op de landelijke ontwikkelingen rond subsidiebeleid van belang. Zo kan de situatie in Lelystad in het juiste perspectief worden geplaatst. De beschikbare kennis en expertise rond subsidiebeleid hebben we voor dit onderzoek verwerkt in een normenkader, dat aansluit bij de hoofdvraag en de deelvragen die door de rekenkamer Lelystad zijn geformuleerd. Tot slot is voor een goede analyse van bevindingen een helder en gedeeld beeld van definities van belang. Een overzicht van de in dit onderzoek gehanteerde begrippen is opgenomen in bijlage 1 van deze nota.

2.2 Theoretische en wettelijk kader

Voor gemeenten is subsidieverstrekking een belangrijk instrument bij het verwezenlijken van beleidsdoelen. Een subsidie is volgens de Algemene wet bestuursrecht "een aanspraak op financiële middelen, anders dan als betaling voor geleverde goederen of diensten, die door een bestuursorgaan wordt verstrekt aan burgers, bedrijven en instellingen met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager" (artikel 4:21 Awb).

Het spreekt voor zich, dat gemeenten streven naar een doelmatige besteding van subsidies. Een verstrekte subsidie dient (mede) bij te dragen aan het vooraf gedefinieerde beleidsdoel. Voor een goed inzicht in een effectieve besteding, is het van belang om subsidies regelmatig te evalueren op doeltreffendheid.

Een gemeenteraad is verantwoordelijk voor het vaststellen van de gewenste (maatschappelijke) effecten en de doelstellingen van het beleid. Gesubsidieerde instellingen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van activiteiten en het bereiken van resultaten, die bijdragen aan het behalen van de door de gemeente geformuleerde doelstellingen en effecten. De gemeente gaat over het 'Wat' en een instelling gaat over het 'Hoe'.

In onderstaand schema is deze relatie schematisch weergegeven:



Bij het beoordelen van de doeltreffendheid van subsidiebeleid staat de volgende vraag centraal: 'hebben de gesubsidieerde activiteiten van de instelling en de resultaten die zijn bereikt, bijgedragen aan de door de gemeente gewenste effecten?' Betrokken partijen hebben hun rol optimaal ingevuld, wanneer een directe relatie bestaat tussen de vooraf geformuleerde maatschappelijke effecten, doelstellingen en gewenste resultaten en de uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde resultaten. In dat geval spreken we dus over doeltreffend subsidiebeleid.

2.3 Algemeen landelijk referentiekader

Onderzoek naar subsidiebeleid

Gemeenten in Nederland verdelen jaarlijks aanzienlijke subsidiebedragen onder professionele instellingen en vrijwilligersorganisaties. Deze subsidies, vaak meer dan 10% van de totale gemeentelijke uitgaven, worden verstrekt om gemeentelijke doelen te verwezenlijken. Toch hebben gemeenten nog niet altijd scherp of verstrekte subsidies effect hebben, zo valt geregeld in onderzoek naar gemeentelijk subsidiebeleid te constateren. Uit een in 2010 door Berenschot uitgevoerde benchmark onder 43 gemeenten blijkt dat 75% aangeeft geen inzicht te hebben in het effect van subsidiegelden in het welzijnswerk. Een kleine meerderheid van deze gemeenten (53%) zegt dat instellingen slechts ten dele op de hoogte zijn van de door de gemeente geformuleerde doelen op welzijnsgebied. Ook niet zo gek want 28% van de gemeenten vertaalt de door haar benoemde doelen niet door in de afspraken met instellingen.

Voorgaande constatering is in lijn met door onderzoeksbureau Necker van Naem uitgevoerd onderzoek.⁶ Daaruit komt naar voren dat twee derde van de gemeenten nog steeds moeite heeft met het maken van concrete en meetbare afspraken.

Uit datzelfde onderzoek blijkt dat bijna 9 op de 10 gemeenten niet actief bijsturen, nadat ze van de muziekschool of welzijnsorganisatie verantwoordingsinformatie hebben gekregen. Een gemiste kans.

Recent onderzoek door de Randstedelijke Rekenkamer leidde tot vergelijkbare bevindingen op provincieniveau.⁷ Dit onderzoek maakte bovendien duidelijk dat een meerderheid van de verstrekte subsidies in de onderzochte vier provincies niet geëvalueerd werd. Wederom een gemiste kans.

Genoemde vergelijkende onderzoeken naar de doeltreffendheid van gemeentelijk subsidiebeleid hebben geleid tot een aantal relevante vragen die bij onderzoek in specifieke gemeenten van nut kunnen zijn bij de beantwoording van de effectiviteitsvraag:

1. Zijn de doelen van het gemeentelijke beleid expliciet, specifiek en meetbaar?
2. Wordt er een koppeling gemaakt tussen gemeentelijk beleid en subsidieafspraken?
3. Zijn deze afspraken met de gesubsidieerde instellingen specifiek en meetbaar?
4. Verantwoorden de gesubsidieerde instellingen zich over de realisatie van doelen?

⁶ Onderzoek naar subsidiebeleid – augustus 2011

⁷ Randstedelijke Rekenkamer (6 maart 2012), Inzicht in doeltreffendheid van subsidies.

5. Gebruikt de gemeente de verantwoordingsinformatie van de instellingen/de informatie vanuit de instelling om beleid bij te sturen?

Landelijke ontwikkelingen in de afgelopen jaren

Door de jaren heen is in de subsidierelatie tussen gemeenten en instellingen een aantal ontwikkelingen waar te nemen.

Niet de instelling maar de activiteit en het resultaat worden gesubsidieerd: instellingen worden steeds minder als zodanig gesubsidieerd. Subsidies zijn steeds meer gericht op het uitvoeren van activiteiten, die een bepaald maatschappelijk doel moeten dienen. Resultaten worden gedefinieerd als output en deze output moet bijdragen aan de outcome /de (maatschappelijke) effecten (voor de doelgroep). De uitdaging wordt steeds meer om een relatie te leggen tussen de output in kwalitatieve zin en de effecten die deze output heeft op de maatschappelijke doelen die men wil bereiken met de subsidie.

Verschuiving naar budgetfinanciering: budgetsubsiëring is een vorm van subsidiëring, waarbij vooraf door de subsidieverstrekker aan de subsidieontvanger voor een bepaalde periode een maximum bedrag wordt toegekend. Dit geld moet worden besteed aan bepaalde omschreven activiteiten en het behalen van bepaalde omschreven resultaten. Met andere woorden: budgetsubsiëring draagt met name bij aan sturing op 'output'. De gemeente bemoeit zich bij budgetsubsiëring in principe niet meer met de wijze van uitvoering van de activiteiten en aansturing van de subsidie-ontvangende instelling. Deze wijze van sturing moet leiden tot een duidelijke, meer zakelijke verhouding tussen de gemeente en de subsidieontvanger. Naast budgetsubsiëring kunnen instellingen subsidie krijgen voor projecten.

Projectsubsidies – ook wel éénmalige budgetsubsidies genoemd – worden incidenteel toegekend op basis van een begroting en een bijbehorend projectplan. Binnen gemeenten is een afname van het aantal projectsubsidies waarneembaar. Dit als direct gevolg van minder 'door gemeenten door te zetten' rijksgeld en door toenemende taakstellingen in het algemeen. Verder zien we dat het toekennen van projectsubsidies steeds meer wordt gezien als een wijze van financiering, die relatief veel tijd kost en daarmee dus relatief veel transactiekosten met zich meebrengt.

Verzakelijking: zeker op het sociale en culturele vlak (welzijn, educatie en culturele vorming) is het concreet benoemen van doelen en effecten altijd lastig geweest. Wel zien we dat gemeenten hier de laatste jaren steeds meer stapjes in de goede richting nemen. Het gaat om de opgave hoe outcome gemeten kan worden (SMART formuleren). Om de mate waarin je als gemeente en instelling in staat bent om met elkaar helder gedefinieerde en controleerbare afspraken te maken, deze te monitoren en elkaar hier vervolgens ook op aan te spreken.

Verschillende constructies voor het bereiken van maatschappelijke effecten: in het inleidende hoofdstuk is al aangegeven dat – ook in Lelystad – niet alle relaties met instellingen gericht op het bereiken van maatschappelijke effecten te typeren zijn als een subsidierelatie. Voor extern verzelfstandigde functies zijn meerdere vormen beschikbaar. Zo heeft de

gemeente voor de relatie met Sportbedrijf Lelystad, maar bijvoorbeeld onder andere ook met City Marketing Lelystad en Perspectief gekozen voor een andere constructie. In algemene zin is interessant op welke gronden wordt gekozen voor het verstrekken van een subsidie aan een stichting en wanneer voor bijvoorbeeld het verstrekken van een opdracht aan een (overheids-)NV. Hoe werken die constructies in de praktijk uit? Wat zijn de voor en nadelen vergeleken met subsidierelaties? Wordt wel periodiek gekeken of de argumenten die in het verleden zijn gebruikt bij het inrichten van een specifieke relatie (anders dan een subsidierelatie), nog steeds aan de orde zijn? Hoe zit het met de verantwoording richting college en raad? In dit hoofdstuk benoemen wij in algemene zin enkele meest genoemde overwegingen om te kiezen voor één van beide constructies en beschrijven we het meest voorname verschil tussen subsidie- en opdrachtverlening:

Overwegingen keuze (overheids)NV	Overwegingen keuze stichting
Het oprichten van een (overheids)NV biedt de mogelijkheid dat het college sturing en controle houdt en de condities bepaalt waarbinnen activiteiten worden uitgevoerd, terwijl tevens een sterk bedrijfsmatige, ondernemende omgeving kan worden gecreëerd.	Is in Nederland verreweg het meest gangbaar wanneer het gaat om uitvoering van extern verzelfstandigde overheidsfuncties.
Gemeenten kiezen vaak voor een (overheids)NV bij het uitvoeren van taken met een bedrijfsmatig en operationeel karakter (ingenieursbureau, sociale werkvoorziening)	Gemeenten kiezen vaak voor subsidieverstrekking via een stichting om bij te dragen aan het ontplooiën van bepaalde activiteiten met een breed maatschappelijk doel
De gemeente heeft als aandeelhouder rechtstreeks zeggenschap over het vermogen	De democratische controle bij een stichting is vaak makkelijker te waarborgen.
Mogelijkheid bestaat om nieuwe aandeelhouders (eigenaren) aan te trekken, dan wel andere exploitatiemaatschappijen onder te brengen zonder dat dit direct risico's vormt voor de in opdracht van de gemeente uitgevoerde activiteiten.	Besturing en besluitvorming minder complex door ontbreken aandeelhouders
Positie van de directeur is wettelijk verankerd	Biedt meer kansen op vrienden, vrijwilligers en sponsors
Bij de afweging van het wel of niet onderbrengen van activiteiten en ook (on)roerende zaken door de gemeente bij een (overheids)NV spelen analyses op het gebied van fiscaliteit (omzet- en vennootschapsbelasting) en het aanbestedingsrecht (wel of niet de mogelijkheid tot inbesteding, aanbestedende dienst of niet, etc.) een belangrijke rol. Of een (overheids)NV vanuit deze perspectieven nastrevenswaardig is, hangt af van meer-	

dere voorwaarden (bijvoorbeeld de mate van zeggenschap en eigenaarschap van de gemeente bij de NV).	
---	--

De betaling door de overheid voor concreet aan haar geleverde goederen of diensten aan een (overheids-)NV kan niet worden beschouwd als een subsidie. Onder *betaling* moet in dit verband worden verstaan het leveren van een tegenprestatie, die is afgestemd op de waarde van de verkregen goederen of diensten in het economisch verkeer. Bij subsidie gaat het dus om het leveren van een bijdrage aan een instelling of onderneming met tot doel bij te dragen aan het ontplooiën van bepaalde activiteiten. Dit is het kenmerkende verschil met het verstrekken van een opdracht aan een (overheids-)NV.

2.4 Normenkader

In afstemming met de rekenkamer hebben we de acht geformuleerde deelvragen van normen voorzien. De bevindingen uit dit onderzoek zijn gedurende de analysefase gewaardeerd aan de hand van onderstaand normenkader.

Deelvragen rekenkamer Lelystad	Te hanteren normen
1. Op welke wijze is de bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid voor subsidiering in Lelystad vormgegeven?	<ul style="list-style-type: none"> De bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheden zijn duidelijk.
2. In hoeverre bevat de inrichting van de subsidiecyclus waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen?	<ul style="list-style-type: none"> Het subsidieproces bevat heldere waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen.
3. Worden de bij de verstrekking van subsidies de beoogde prestaties, inhoudelijke (beleids)kaders, -doelen en -effecten concreet beschreven en in hoeverre wordt verantwoord of deze zijn bereikt	<ul style="list-style-type: none"> Activiteiten, beoogde resultaten, doelen en maatschappelijke effecten worden concreet beschreven. Activiteiten zijn uitgevoerd. De gesubsidieerde activiteiten sluiten aan bij de maatschappelijke effecten zoals gewenst.
4. In welke mate vindt periodieke evaluatie plaats van de doelmatigheid en doeltreffendheid van verstrekte subsidies en hoe worden deze resultaten betrokken bij de beslissing over toekennen, continueren of beëindigen van de subsidie? Welke mogelijkheden heeft specifiek de raad om onderbouwde keuzes te maken	<ul style="list-style-type: none"> Er vindt periodieke evaluatie plaats. Evaluaties worden gebruikt in daaropvolgende beslissingen over toekennen, continueren of beëindigen. De raad kent haar mogelijkheden om bij te sturen en gebruikt die wanneer aan de orde.

Deelvragen rekenkamer Lelystad	Te hanteren normen
in de kaderstelling en om (bij) te sturen op subsidies?	
5. Hoe is het netwerk van gesubsidieerde instellingen samengesteld, welke dwarsverbanden functioneren in de praktijk en is dit voldoende inzichtelijk voor de gemeenteraad?	<ul style="list-style-type: none"> • Kennis bij instellingen over het bestaan van andere instellingen. • Mate van samenwerking tussen gesubsidieerde instellingen. • Mate van overlap in functies; bestuursleden van instellingen die ook in andere besturen zitten. • Gevoel dat er een sterk netwerk bestaat. • Bekendheid van verschillende dwarsverbanden bij raadsleden.
6. Hoe oordeelt de Lelystadse inwoner/cliënt/afnemer van het aanbod gesubsidieerde diensten over nut en noodzaak?	<ul style="list-style-type: none"> • De Lelystadse inwoner/cliënt/afnemer ervaart het aanbod gesubsidieerde diensten als nuttig/noodzakelijk. • Inwoners van Lelystad zijn tevreden over het aanbod gesubsidieerde diensten.
7. Kan de raad op basis van de verkregen informatie zijn controlerende en kaderstellende taak goed uitvoeren?	<ul style="list-style-type: none"> • Invulling kaderstellende rol: hoe duidelijker de gestelde kaders zijn bepaald, des te doeltreffender vindt besteding van middelen plaats • Controlerende rol: hoe duidelijker de raad zicht heeft op de resultaten die moeten bijdragen aan het realiseren van de door hen vastgestelde kaders (geformuleerde maatschappelijke effecten en beleidsdoelstellingen), des te doeltreffender worden subsidies ingezet. Dit betekent dat er terugkoppeling van de resultaten plaats moet vinden naar de raad. • Taakverdeling: Hoe duidelijker de taakverdeling is geformuleerd en wordt uitgevoerd (ten aanzien van subsidieverlening, het maken van beleid en het

Deelvragen rekenkamer Lelystad	Te hanteren normen
	<p>controleren van de prestaties) tussen de verschillende onderdelen van de gemeentelijke organisatie (raad, college en ambtenaren), des te doeltreffender vindt besteding van middelen plaats.</p>
<p>8. Welke verbeteringen zijn mogelijk in het subsidiebeleid?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De doelen van het gemeentelijke beleid zijn expliciet, specifiek en meetbaar. • Er is een koppeling tussen gemeentelijk beleid en subsidieafspraken. • De afspraken met gesubsidieerde instellingen zijn specifiek en meetbaar. • Gesubsidieerde instellingen verantwoorden zich over de realisatie van de doelen. • De gemeente gebruikt de verantwoording van de instellingen om bij te sturen.

3. Het subsidiebeleid in Lelystad

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we het formele subsidiebeleid in Lelystad en vervolgens geven we onze bevindingen bij de aangetroffen situatie weer. Duiding van deze bevindingen (analyse, conclusies en aanbevelingen) vindt plaats in de hoofdstukken acht, negen en tien.

3.2 Het formele subsidiebeleid in Lelystad

De Algemene Subsidieverordening Lelystad

Subsidies zijn een belangrijk instrument voor het verwezenlijken van beleidsdoelen. In de gemeente Lelystad is een Algemene Subsidieverordening Lelystad⁸ (ASVL) van kracht. Deze ASVL vormt, in samenhang met Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)⁹, het algemene juridische kader voor subsidieverstrekking door de gemeente. Het gaat hierbij vooral om de juridische en procedurele aspecten van de subsidieverstrekking. Dit kader is van toepassing op elke subsidie die door de gemeente wordt verstrekt.

De ASVL regelt specifiek een doelgerichte inzet van subsidies, geeft regels om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan en beoogt subsidieontvangers voldoende rechtszekerheid te geven. De verordening bevat verder procedureregels voor het verstrekken van subsidies en maakt helder welke onderdelen nader in beleidsregels kunnen worden uitgewerkt:

- wie voor welke activiteit tot welk bedrag subsidie kan krijgen;
- vaste beleidslijnen op het punt van prioriteiten qua honorering van aanvragen, toetsingscriteria en dergelijke;
- specifieke voorwaarden waaraan voldaan moet worden;
- extra weigeringsgronden;
- de wijze waarop de subsidie wordt berekend;
- termijnen en procedures betreffende de subsidieaanvraag en beslissing;
- de aanvraagprocedure van de subsidievaststelling, inclusief over te leggen stukken en gegevens.

In de ASVL is opgenomen dat de Lelystad drie subsidiesoorten kent: eenmalige budgetsubsidies (projectsubsidie), jaarlijkse budgetsubsidies en meerjarige budgetsubsidies. Het college bepaalt welke subsidiesoort van toepassing is op een aanvraag.

Inhoudelijk toetsingskader

⁸ Algemene Subsidieverordening Lelystad, door de raad vastgesteld op 29 mei 2008.

⁹ Zie paragraaf 2.2

Het inhoudelijk toetsingskader voor subsidieverstrekking door de gemeenten wordt gevormd door de diverse beleidsnota's, zoals bijvoorbeeld de *Kadernota Sport 2009 – 2012*, de *Beleidsnota Wmo 2010 – 2013* en de *Cultuurnota 2009 – 2012*. In het verlengde van deze nota's kan het college beleidsspecifieke voorwaarden 'op maat' stellen (zie beleidsregels).

3.3 Het subsidiebeleid in de praktijk

Van projectsubsidies naar jaarlijkse en meerjarige budgetsubsidies

In de huidige ASVL is een grotere nadruk gelegd op het verstrekken van jaarlijkse en meerjarige budgetsubsidies en minder op éénmalige budgetsubsidies (projectsubsidies). De jaarlijkse en meerjarige budgetsubsidies leggen eerder nadruk op administratieve vereenvoudiging en geven langduriger duidelijkheid voor de subsidieontvanger. Deze in de subsidieverordening aanwezige nadruk krijgt ook zijn doorvertaling in de praktijk. Uit gesprekken is bijvoorbeeld gebleken, dat het in 2011 veel minder vanzelfsprekend was voor de Stichting Welzijn om projectsubsidies aan te vragen. De gemeente heeft de voorbije jaren toegewerkt naar één subsidiestroom richting de stichting. Uit de deskresearch naar de relatie tussen de gemeente en De Kubus blijkt, dat op dit moment wordt gekeken in hoeverre de projectsubsidies voor de financiering van de cultuurscout en de intendant amateurkunsten structureel kunnen worden toegekend. Deze functies worden inmiddels gezien als structureel van aard.

Van veel kleine naar enkele grote subsidiebeschikkingen.

We zien in Lelystad de praktijk dat de gemeente steeds meer werkt met een aantal grote instellingen die jaarlijkse dan wel meerjarige subsidie ontvangen, en op hun beurt kleine organisaties en initiatieven kunnen ondersteunen. Uit de opgaaf van de gemeente Lelystad blijkt dat 90% van het totale subsidiebedrag over de jaren 2009 en 2010 naar een tiental grote instellingen gaat. Het restbedrag wordt beschikt aan een veelheid van kleine instellingen en verenigingen. Zo ging er in 2010 op het gebied van maatschappelijke ontwikkeling en welzijn nog € 232.652,- naar een dertigtal kleine vrijwilligersorganisaties en organisaties voor sociaal cultureel werk. Op het gebied van cultuur ging in datzelfde jaar nog een bedrag van € 64.500 naar amateurkunstprojecten, uitgevoerd door 18 organisaties.¹⁰ Tot slot kwam dit ook bij sport voor: sportverenigingen kunnen incidentele subsidie aanvragen voor bijvoorbeeld evenementen. In 2010 ging het om € 120.736,- subsidie voor de 93 sportverenigingen in Lelystad. Veelal is richting de kleine organisaties sprake van verstrekking van projectsubsidies.

¹⁰ Exclusief subsidies voor intendant en cultuurscout + community art.

Van het in standhouden van instellingen naar het stimuleren en in stand houden van activiteiten ten behoeve van de inwoners van Lelystad

De afgelopen jaren is ook het accent verschoven van de instandhouding van instellingen en organisaties, naar het stimuleren en in stand houden van activiteiten ten behoeve van de inwoners van Lelystad. Deze verschuiving is in lijn met de landelijke subsidiepraktijk.

Andere constructies

Naast verstrekking van subsidie hebben we in Lelystad ook andere constructies aangetroffen om maatschappelijke effecten te bereiken. Sinds 2000 wordt het grootste deel van het gemeentelijk beleid op het gebied van sport uitgevoerd door het Sportbedrijf Lelystad. Deze organisatie verleent diensten aan de gemeente op basis van een dienstverleningsovereenkomst, in plaats van op basis van een subsidierelatie. Een dergelijke constructie is bijvoorbeeld onder andere ook gekozen voor de activiteiten op het gebied van citymarketing en het creëren van gesubsidieerde arbeid.

4. Het subsidieproces in Lelystad

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we het formele subsidieproces in Lelystad en vervolgens geven we onze bevindingen van de aangetroffen situatie. Duiding van deze bevindingen (analyse, conclusies en aanbevelingen) vindt plaats in de hoofdstukken acht, negen en tien.

4.2 Het formele subsidieproces in Lelystad

Het subsidieproces in de gemeente Lelystad kent een min of meer vaste jaarcyclus:

14. De instelling dient op basis van een jaarplan een aanvraag en een voorlopige begroting in bij de gemeente Lelystad (deadline: 1 oktober).
15. Deze aanvraag leidt tot een gesprek met de verantwoordelijk ambtenaar over het voorbereiden van de uitvoeringsovereenkomst. Deze uitvoeringsovereenkomst wordt gebruikt voor het uitwerken van de te verrichten activiteiten en voor het nader omschrijven van de beoogde resultaten. Ook heeft een dergelijke overeenkomst het voordeel, dat daarin kan worden bepaald dat de subsidieontvanger verplicht is de activiteiten te verrichten waarvoor subsidie is verleend (deze mogelijkheid biedt de Algemene Wet Bestuursrecht niet).
16. Deze ambtelijk voorbereide uitvoeringsovereenkomst gaat vervolgens in december naar het college van Lelystad.
17. Voor 1 januari wordt door het college een beschikking afgegeven.
18. Voor 1 april van elk jaar wordt de jaarrekening en de inhoudelijke verantwoording over het voorafgaande jaar door de instelling ingediend bij de gemeente Lelystad.

De gemeenteraad stelt de beleidskaders vast in de vierjaarlijkse beleidsnota's. Tevens keurt de gemeenteraad de jaarlijkse programmabegroting goed, en daarmee impliciet de begrotingen voor de verschillende beleidsvelden waarbinnen de subsidies worden verstrekt. Bij de behandeling van de gemeentebegroting heeft de gemeenteraad de mogelijkheid vragen te stellen over de programmabegroting.

Tot 2009 rapporteerde het college twee keer per jaar aan de raad over de voortgang van de programma's uit de begroting van het lopende kalenderjaar: na vier maanden en na acht maanden. Vanaf 2010 werkt de planning & control-cyclus met een halfjaarrapportage waarmee het college de raad informeert over de voortgang van de uitvoering van de eerste vijf maanden van de programmabegroting.

4.3 Het subsidieproces in de praktijk

Aanvraag- en toekenningsproces

Wij hebben onderzoek gedaan naar twaalf instellingen in Lelystad (zie voor de onderzoeksresultaten bijlage 4). Daarnaast zijn drie instellingen nader beschouwd.

De geïnventariseerde informatie per instelling leidt in algemene zin tot enkele bevindingen over de toepassing van beleid voor het verstrekken van subsidies in 2009 en 2010.

De stappen in het subsidieproces worden in het algemeen volgtijdelijk en bijtijds doorlopen. Beschikkingen worden tijdig afgegeven, verantwoordingsinformatie wordt tijdig aangeleverd.

Subsidieaanvragen worden voor 1 oktober van elk jaar ingediend. Bij de aanvraag wordt een begroting gevoegd, waarin de plannen meestal op productniveau worden beschreven. In welke mate deze gekwantificeerd zijn, verschilt per instelling. In de beschikking wordt het beoogd (maatschappelijk) effect en te leveren prestaties beschreven. Maar de koppeling tussen beoogde effecten en de te leveren producten en prestaties wordt lang niet altijd één op één gemaakt.

Contact met de gemeente steeds meer via de accounthouder

De gemeente Lelystad is steeds meer met een accounthouder gaan werken. Tot enkele jaren geleden had een gesubsidieerde instelling – zeker de grotere – te maken met vele contactpersonen bij de gemeente. Op dit moment heeft de gemeente voor elke grotere gesubsidieerde instelling één accounthouder aangewezen. Zo is één ambtenaar accounthouder voor de drie binnen het domein cultuur opererende grote instellingen. De accounthouder is daarnaast verantwoordelijk voor de relatie met de overige kleinere culturele instellingen.

De accounthouder is op de hoogte van alle contacten en afspraken met de betreffende instellingen. Voor de drie relaties waarnaar we verdiepend onderzoek hebben uitgevoerd, werkt het accounthouderschap naar tevredenheid van zowel de portefeuillehouder en de accounthouder als ook de instelling zelf.

Registratie in Cognos en Stratech

De gemeente Lelystad werkt met het managementinformatiesysteem Cognos. Hierin wordt geregistreerd welke bedragen (en dus ook subsidies) er aan instellingen worden uitgekeerd. Tevens is de gemeente bezig om de registratie van gemeentelijke subsidieverlening te verbeteren. Eind 2010 is het subsidievolgsysteem Stratech ingevoerd. De invoering van alle subsidierelaties en –afspraken in dit systeem is bijna afgerond.

5. De (bestuurlijke) aansturing binnen de subsidiecyclus in Lelystad

5.1 Inleiding

In hoofdstuk vier hebben we breed en voor de drie onderzochte instellingen in het bijzonder, al aangegeven hoe op ambtelijk niveau het subsidieproces verloopt en hoe de inhoudelijke kaderstelling in algemene zin is vormgegeven. In dit hoofdstuk kijken we op welke wijze de bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid voor subsidiering in Lelystad is vormgegeven. We bekijken aan de hand van de casuïstiek welke waarborgen er zijn voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen. Zijn effecten, doelen, activiteiten en indicatoren zodanig beschreven, dat de instelling weet waar deze aan toe is en waarop deze wordt afgerekend? En hoe vult de raad binnen deze cyclus zijn kaderstellende en controlerende taak uit? Duiding van de in dit hoofdstuk weergegeven bevindingen vindt plaats in de hoofdstukken acht, negen en tien.

5.2 Subsidiecyclus

5.2.1 Stichting Welzijn

Vaststelling beleid

De gemeenteraad van Lelystad stelt de hoofdlijnen van beleid vast en definieert de belangrijkste gemeentelijke opgaven op het gebied van welzijn. In het Wmo-beleidsplan 'De kracht van de Lelystadse samenleving' is het gemeentelijk beleid op de negen prestatievelden van de Wmo samenhangend beschreven voor de jaren 2010 tot en met 2013. Het beleidsplan Wmo 2010 – 2013 is op 29 juni 2010 door de raad vastgesteld.¹¹ Een ander belangrijk document is het meerjarenprogramma Wonen, Welzijn en Zorg 2005 – 2015. Dit meerjarenprogramma is mede kaderstellend voor de uitvoering van het welzijnswerk en in januari 2005 door de raad vastgesteld.

Vertaling richting beschikking en uitvoeringsovereenkomst

Dit beleidsplan vormt het strategisch kader waarbinnen de uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente en Stichting Welzijn wordt opgesteld. Stichting Welzijn stelt rond de zomervakantie een conceptbegroting op met daarin een plan over wat Stichting Welzijn inhoudelijk wil gaan doen: de activiteiten die zij wil ondernemen. Hierop volgt een gesprek met de accounthouder van de gemeente en vinden er op ambtelijk niveau meerdere voorbesprekken plaats om te kijken in hoeverre de plannen van Stichting Welzijn bij het gemeentebestuur passen. In augustus worden de puntjes op de i gezet en gaat de stichting aan de slag met het opstellen van de begroting.

De stichting dient vóór 1 oktober in de vorm van een begroting haar subsidieaanvraag in. De begroting is uitgebreid en bevat de opmerking, dat er mogelijk aanvullend nog een aantal projecten voor subsidie in aanmerking komen. In de begroting worden de te leveren producten uitgebreid beschreven. De ambtelijke organisatie van de gemeente stelt op basis van de aanvraag een subsidievoorstel op, dat vervolgens in december naar het college gaat. Deze geeft na instemming voor 1 januari de beschikking af.

¹¹ Bron: Raadsbesluit Nr. B10-04469-4.

In januari vindt de eerste betaling plaats; overige betalingen gebeuren in termijnen. De jaarrekening en inhoudelijke verantwoording van de grotere subsidieontvangers dienen voor 1 juni van het volgende jaar te worden ingediend bij de accounthouder. In het onderzoekjaar 2010¹² verliep het subsidietraject zoals hierboven beschreven. Vanwege de bezuinigingen was de gemeente Lelystad in 2010 echter later dan normaal in staat om de budgetten voor het begrotingsjaar van 2011 met zekerheid aan te geven. Hierdoor kon Stichting Welzijn op 1 oktober 2010 enkel een voorlopige begroting leveren; een definitieve begroting volgde later. De gemeente gaf ook later de beschikking af: deze was eind maart definitief.

Verslaglegging en controle

Tussen de accounthouder en de instelling is sprake van ongeveer tweewekelijks contact. De belangrijkste thema's bij deze overleggen zijn de subsidie, invulling van de taakstellingen die door de gemeente Lelystad worden opgelegd, de transitie van personeel van de gemeente naar Stichting Welzijn (eind 2011/begin 2012) en de invulling van de integrale teams in de wijken, die bemand worden door personeel van Stichting Welzijn. De integrale teams zijn overigens elk een samenwerkingsverband van meerdere maatschappelijke organisaties en instellingen (bijvoorbeeld MDF, Icare en Kwintes) en niet alleen van Stichting Welzijn.

Aangezien de accounthouder beleidsinhoudelijk niet voor alles verantwoordelijk is, zijn er soms andere ambtenaren bij het overleg met Stichting Welzijn aanwezig. Tevens hebben deze ambtenaren geregeld separaat overleg met Stichting Welzijn. Deze beleidsadviseurs zijn werkzaam op het gebied van jeugd, vrijwilligerswerk, mantelzorg en ouderen. Stichting Welzijn ervaart de vormgeving van huidige overleg met de gemeente als een grote verbetering ten opzichte van de situatie bij de oprichting: er is nu één centraal aanspreekpunt en de contacten met de instelling worden beter op elkaar afgestemd.

Stichting Welzijn heeft drie tot vijf keer per jaar overleg met de wethouder. Deze overleggen zijn van tevoren vastgelegd. In 2012 staat ook een afspraak op het niveau van de Raad van Toezicht met de wethouder op de rol.

In het jaarverslag van 2010 staat zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve verantwoording. Stichting Welzijn beschrijft de ontwikkelingen in haar verschillende domeinen en projecten, zoals welke activiteiten zijn opgestart, wat er goed en minder goed gaat. Daarnaast bevat het jaarverslag een cijfermatig overzicht met bijvoorbeeld het gerealiseerd aantal trajecten (jeugdpreventiewerk), cijfers over de activiteit op de website (Jongin), het aantal afdoeningen en preventie-activiteiten (Halt), het aantal gegeven cursussen en gehouden bijeenkomsten (Mantelzorg), de contacturen van de vrijwilligers (vrijwilligerszorg) en het aantal gerealiseerde activiteiten op het gebied van Stedelijk Ouderenwerk. De kwantitatieve verantwoording is in het Jaarverslag 2010 van de instelling zeer gedetailleerd opgenomen.

¹² In 2009 bestond Stichting Welzijn nog niet. Dit kon voor dat jaar niet worden onderzocht.

5.2.2 De Kubus

Vaststelling beleid

De gemeenteraad van Lelystad legt via de cultuurnota elke vier jaar de beleidskaders voor het cultuurbeleid vast. Met de Cultuurnota 2005 – 2008 is het cultuurbeleid voor het eerst integraal vastgesteld. Daarbij is gekozen voor een beleidsperiode van vier jaar. De kaders voor de jaren 2009 en 2010 zijn vastgelegd in de Cultuurnota 2009 – 2012. In 2012 heeft men gekozen voor een actualisatie van het bestaande beleid, uitmondend in de Actualisatienota voor het Cultuurbeleid 2013 – 2016. Feitelijk heeft men gekozen voor een actualisatie van de gemeentelijke beleidsinstrumenten op basis van gehandhaafde beleidskaders. Dit is opvallend, omdat er in 2011 een evaluatieonderzoek is uitgevoerd met duidelijke aanbevelingen ook inzake aanscherping van de kaders.¹³

Op het terrein van cultuur zijn er beleidsregels door het college vastgesteld. Dit betekent dat subsidieaanvragen, naast de criteria van de Algemene Subsidieverordening, ook worden beoordeeld op de samenhang tussen de volgende criteria:

1. Betekenis voor het culturele klimaat in Lelystad (gericht op de toegevoegde waarde voor het aanwezige culturele aanbod van Lelystad).
2. Betekenis voor de ontmoeting in Lelystad (gericht op binding en ontmoetingsfunctie van de activiteiten).
3. Betekenis voor de identiteit van Lelystad (gericht op het gezichtsbepalende karakter van de activiteit).

In de cultuurnota worden beleidsdoelstellingen, beoogde effecten en indicatoren besproken. Een voorbeeld uit de Cultuurnota 2009 – 2012 is:

Doelstelling: Met het amateurkunstbeleid willen we de inwoners van Lelystad de gelegenheid bieden zich in een kunstdiscipline te kunnen ontwikkelen en tot creatieve prestaties en presentaties te komen.
Beoogd effect: toename van het aantal inwoners dat actief deelneemt aan amateurkunst
Indicator: percentage inwoners dat in het voorafgaande jaar een kunstzinnige activiteit heeft gedaan.

Vertaling richting beschikking en uitvoeringsovereenkomst

In de begroting die De Kubus vooraf indient (de subsidieaanvraag) moet specifiek worden ingegaan op welke diensten De Kubus precies gaat leveren. De gemeente wenst dat er een productbegroting en productverantwoording wordt geleverd, waarin de uren per product zijn gedefinieerd.

De Kubus heeft zowel in 2009 als in 2010 vóór 1 oktober op basis van het jaarplan een begroting voor het volgende jaar ingediend. Indiening van deze begroting heeft voor beide jaren geleid tot een gesprek met de verantwoordelijk ambtenaar over het voorbereiden van

¹³ Dit evaluatieonderzoek en de Actualisatienota vallen strikt genomen buiten de scope van dit onderzoek. Aangezien de gang van zaken tijdens dit onderzoek ter sprake kwam, werd het belangrijk bevonden deze constatering mee te nemen.

de uitvoeringsovereenkomst. In beide jaren volgde een collegebesluit over de subsidieverlening op basis van de uitvoeringsovereenkomst.

Verslaglegging en controle

Over de uitvoeringsovereenkomst wordt verantwoording afgelegd. Er mag tien procent worden afgeweken van de afgesproken te leveren producten. Wanneer de afwijking meer dan tien procent negatief is, wordt het gesprek aangegaan. Projectmatige subsidies worden apart inhoudelijk en financieel verantwoord. Na het indienen van de verantwoording vindt een gesprek plaats tussen De Kubus en de gemeente over de meest in het oog springende punten.

In de verslagen 2009 en 2010 van de instelling worden de projecten en activiteiten van De Kubus beschreven. In de financiële en inhoudelijke verantwoording van projectmatige subsidies staan doelstellingen, doelgroepen, bezoekersaantallen, activiteiten en evaluaties van de activiteiten beschreven. De financiële verantwoording bestaat uit de begroting en nauwkeurig gespecificeerde uitgaven.

Gedurende het subsidiejaar legt De Kubus tussentijds verantwoording af in de vorm van halfjaarcijfers. In het jaar na de subsidie moet De Kubus zich in een inhoudelijk en financieel jaarverslag verantwoorden. Dit jaarverslag gaat uiterlijk 1 mei naar de provincie en uiterlijk 1 juli naar de gemeente. In 2009 en 2010 is het gegaan zoals hiervoor beschreven, in september 2008 werd uitstel aangevraagd voor het indienen van de productbegroting 2009 wegens organisatorische wijzigingen bij De Kubus. Dit uitstel is toegekend en de begroting werd op 1 november ingeleverd.

Naast de gesprekken op ambtelijk niveau (accounthouder – directeur) is er regelmatig contact tussen de directeur van De Kubus en de wethouder. De gesprekken zijn niet vast ingepland, maar vinden een aantal keren per jaar plaats. Zowel ambtelijk als binnen De Kubus wordt aangegeven, dat er in de contacten en afspraken tussen De Kubus en de gemeente de afgelopen jaren steeds meer structuur is gekomen en dat deze nu als constructief worden ervaren.

5.2.3 Sportbedrijf Lelystad

Vaststelling beleid

Het proces van beleid en verantwoording rond het sportdomein kent verschillende fasen. Allereerst stelt het college eens in de vier jaar een Kadernota Sport op die wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Het vaststellen van de Kadernota Sport gebeurt door het maken van een evaluatie van een bestaande nota uit de voorgaande collegeperiode. Verenigingen hebben inbreng gehad in de huidige Kadernota Sport 2009 – 2012. Er is tijdens een conferentie waarbij onder andere raadsleden en bestuurders van verenigingen aanwezig waren (in totaal ongeveer 100 deelnemers) gekeken naar de oude nota en naar noodzakelijke verbeteringen. Daaruit kwam naar voren dat bijvoorbeeld de ongeorganiseerde sporter moeilijk wordt bereikt. Daarnaast worden op onderdelen verenigingen actief benaderd.

In de Kadernota Sport 2009 – 2012 worden de kaders van het sportbeleid omschreven. Vijf speerpunten zijn gedefinieerd. Voor elk speerpunt is een ambitie geformuleerd (kwalitatief). Een voorbeeld is de ambitie op het gebied van 'sport als middel': "Sport als instrument moet ook een belangrijke bijdrage leveren aan andere beleidsterreinen". Aan de ambities zijn twee of drie acties gekoppeld, die vaak inhouden dat men zich voorneemt voorstellen te doen voor beleid of onderzoek wordt gedaan naar manieren om de ambities te realiseren. Deze ambities zijn vervolgens in de *Uitvoeringsnota Sport 'Tussen start en finish', Uitwerkingsvoorstellen behorende bij de kadernota sport 2009-2012* uitgewerkt. N.B. Uitsluitend de Kadernota Sport vormt het kader voor de dienstverleningsovereenkomst met het Sportbedrijf. In de genoemde Uitvoeringsnota Sport staan concrete gemeentelijke uitvoeringsvoorstellen, die niet alleen de diensten van het Sportbedrijf betreffen, maar ook de bijdragen van andere maatschappelijke partners op het gebied van sport en beweging (bijvoorbeeld sportverenigingen).

In de Uitvoeringsnota worden de doelstellingen, beoogde effecten en concrete maatregelen en resultaten toegelicht. Een voorbeeld voor het speerpunt 'sportparticipatie verhogen' is:

<i>Aanleiding</i>	Veel sporters in Lelystad sporten in ongeorganiseerd verband, dit kan zijn bij een commerciële aanbieder maar ook individueel in de buitenruimte.
<i>Concrete interventie</i>	a. Verenigingen worden gestimuleerd om samenwerkingsverbanden aan te gaan en krijgen financiële ondersteuning om korte, laagdrempelige introductielessen aan te bieden. b. Verenigingen kunnen afspraken maken met een commerciële sportaanbieder over de sportmogelijkheden voor hun verenigingsleden.
<i>Beoogd resultaat in 2012</i>	25 verenigingen bieden een introductieprogramma aan voor niet leden en hiervan werkt zo'n 75% samen met een commerciële sportaanbieder.
<i>Succesfactor</i>	Het daadwerkelijk bereiken van mensen die niet bij een vereniging sporten.
<i>Speerpunt</i>	Sportparticipatie verhogen en Sportverenigingen versterken
<i>Financiën</i>	Op grond van de daadwerkelijk gemaakte kosten kan een vereniging een extra subsidie ontvangen van maximaal € 500,- per jaar. (uiteindelijk 25 verenigingen in 2012 max. € 12.500,-)
<i>Opmerkingen</i>	Verenigingen mogen maximaal 50% van de subsidie gebruiken voor interventie b onder voorwaarde dat de vereniging ook een invulling geeft aan interventie a. Als de vereniging geen gebruik maakt van interventie b mag de vereniging 100% van de subsidie aanwenden om invulling te geven aan interventie a, op basis van daadwerkelijk gemaakte kosten.

Voorstel versterken samenwerking en bereiken ongeorganiseerde sporters. Bron: Uitvoeringsnota Sport 2009-2012, p. 5-6.

Vertaling richting beschikking en uitvoeringsovereenkomst

In de relatie tussen de gemeente Lelystad en Sportbedrijf Lelystad, dat geen subsidie ontvangt maar bijdragen van de gemeente voor geleverde diensten, verloopt het proces anders dan omschreven bij het formele subsidieproces. De dienstverleningsovereenkomst (DVO) tussen Sportbedrijf Lelystad en de gemeente Lelystad wordt in overleg tussen de gemeente en Sportbedrijf Lelystad opgesteld en heeft een geldigheidsduur van vier jaar. De nieuwe DVO (2011-2014), biedt de mogelijkheid om eenmalig de DVO in onderling overleg na twee jaar open te breken. In de DVO wordt genoemd dat er een relatie is tussen de bedrijfsplannen van het Sportbedrijf Lelystad en de beleidsnota sport en wordt aangegeven dat deze jaarlijks opnieuw moet worden afgestemd (art. 7).

Sportbedrijf Lelystad dient elk jaar, op voordracht van de directie en goedgekeurd door de Raad van Commissarissen, een door de aandeelhouders vastgesteld bedrijfsplan bij de gemeente Lelystad in. Dit bedrijfsplan gaat naar het college, die de definitieve bijdrage voor het volgende kalenderjaar vaststelt. De jaarrekening doorloopt een overeenkomstige procedure en ook deze wordt vastgesteld door het college.

Verslaglegging en controle

Verantwoording vindt plaats over de activiteiten en prestaties conform het bedrijfsplan en de DVO, niet over specifieke bedragen per exploitatieonderdeel. In het bedrijfsplan zijn de lijn en speerpunten van de Kadernota Sport herkenbaar.

Het Sportbedrijf Lelystad legt verantwoording af over de geleverde prestaties zoals genoemd in het ingediende en goedgekeurde jaarlijkse bedrijfsplan in de jaarrekening. Deze jaarrekening gaat naar het college. Hierin wordt verwezen naar 24 punten die voortvloeien uit de Kadernota Sport, maar het is niet verplicht om naar deze 24 punten of naar de vijf speerpunten te verwijzen. Het college is verantwoordelijk voor het maken van de koppeling naar gemeentelijk beleid en het verantwoorden aan de gemeenteraad.

Afwijkende constructie

Ongeveer dertien jaar geleden heeft de gemeente Lelystad besloten een N.V. op te richten en deze de taken op het gebied van sport, door middel van een dienstverleningsovereenkomst, uit te laten voeren. De gedachte destijds was, dat een meer op afstand geplaatste organisatie effectiever te werk zou kunnen gaan. Bovendien was de veronderstelling, dat een dergelijke organisatievorm de klantgerichtheid ten goede zou kunnen komen.

Vanaf het moment van de oprichting beheert en exploiteert Sportbedrijf Lelystad bijna alle binnen- en buitensportaccommodaties in Lelystad. Daarnaast ontplooit Sportbedrijf Lelystad naar eigen inzicht (commerciële) activiteiten, die zich niet alleen beperken tot de sport.¹⁴

Sportbedrijf Lelystad is een N.V. met een exploitatie-B.V. Dit houdt in dat de N.V. als holding opereert en dat alle uitvoerende taken zoals beheer, onderhoud, verhuur en coördinatie zijn ondergebracht bij de B.V. De gemeente Lelystad is 100% aandeelhouder van de N.V. De N.V. en B.V. worden aangestuurd door eenzelfde directeur, die tevens bestuurder is. Binnen de N.V. is een Raad van Commissarissen. Deze vervult een brugfunctie tussen de directie van de N.V. en de aandeelhouder, vertegenwoordigd in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA).¹⁵ Er is door de gemeente voor deze constructie gekozen om de risicodragende onderdelen (de B.V.) te scheiden van de N.V. waar de gemeente aandeelhouder is. Momenteel is er één B.V., maar deze constructie biedt technisch gesproken de mogelijkheid om meerdere exploitatiemaatschappijen op te richten. Er zijn daardoor andersoortige activiteiten, zoals horecagelegenheden, mogelijk zonder dat dit een risico vormt voor de N.V. of dat er risico wordt gelopen dat er gemeentelijke bijdragen naar dit soort exploitatievormen gaan. Wel zal bij elke verschuiving van zeggenschap door – of eigenaarschap van de gemeente – goed gekeken moeten worden, naar de mogelijke fiscale en aanbestedingsrechtelijke consequenties van een dergelijke verschuiving.

¹⁴ Bedrijfsplan 2009, het Sportbedrijf Lelystad.

¹⁵ Bedrijfsplan 2010, het Sportbedrijf Lelystad.

Wij hebben gedurende dit onderzoek niet kunnen vaststellen of een dergelijke constructie over de afgelopen jaren nu wel of niet effectiever is geweest, dan wanneer was gekozen voor een subsidierelatie. Kaderstellende en controlerende rol van de raad.

5.3 Kaderstellende en controlerende rol van de raad

Stichting Welzijn

Zoals inmiddels benoemd stelt de gemeenteraad van Lelystad vierjaarlijks het Wmo beleid, waar welzijn een onderdeel van is, vast. Daarmee geeft de raad invulling aan zijn kaderstellende rol. Tijdens de groepsbijeenkomst georganiseerd in het kader van dit onderzoek, bleek dat niet alle raadsleden op de hoogte zijn van het door hen zelf vastgestelde welzijnsbeleid. Tevens constateerden we tussen de aanwezige raadsleden grote verschillen in opvatting over de opdracht aan – en de taakopvatting van – Stichting Welzijn. De feitelijke afspraken in de lopende uitvoeringsovereenkomst waren niet algemeen bekend.

De Kubus

De gemeenteraad van Lelystad legt via de cultuurnota elke vier jaar de beleidskaders voor het cultuurbeleid vast. Daarnaast bepaalt de gemeenteraad via het budgetrecht jaarlijks de financiële kaders voor het beleid. Binnen deze kaders worden door het college de beleidsmaatregelen vastgesteld. Deze vormen samen met de algemene subsidieverordening de grondslag voor de subsidieverlening aan De Kubus (kaderstellende rol). Ook voert de raad zijn controlerende rol uit door goedkeuring van de programmabegroting waarin het beleidsveld cultuur opgenomen is, en de verantwoordingen vanuit het college.

Sportbedrijf Lelystad

Net als bij andere beleidsterreinen stelt de gemeenteraad via de Kadernota Sport de kaders vast. De dienstverleningsovereenkomst is een afgeleide van de Kadernota Sport. De gemeenteraad stelt de gemeentelijke begroting vast, en daarmee ook de sportbegroting. Hierin is ook de gemeentelijke bijdrage aan het Sportbedrijf Lelystad opgenomen.

Volgens raadsleden die bij de groepsbijeenkomst (georganiseerd in het kader van dit onderzoek) aanwezig waren, is er door de gemeente nog geen verantwoording over de vijf speerpunten uit de Kadernota Sport afgelegd. *Aangezien dit onderzoek de jaren 2009 en 2010 bestrijkt en de gesprekken eerste helft 2012 hebben plaatsgevonden, moet de verantwoording over de vijf speerpunten nog plaatsvinden. Dit verwacht de organisatie te doen voor 2013 voorafgaand aan het opstellen van een nieuwe beleidsnota.* Wel werd in de onderzochte jaren jaarlijks gerapporteerd over de voortgang en afwijkingen met betrekking tot de uitvoering van de Kadernota Sport in de Managementrapportage (MaRap) en de en Bestuursrapportage (BeRap).

De gemeente volgt de voortgang wel door bijvoorbeeld de sportparticipatie in kaart te brengen, maar in de verantwoording naar de gemeenteraad werd in de onderzochte jaren de vertaalslag van de vijf speerpunten in de Kadernota Sport niet expliciet gemaakt. Er is wel verantwoording afgelegd over 24 concrete punten uit de Uitvoeringsnota (betreffen niet alleen diensten van het Sportbedrijf), al waren niet alle aanwezige raadsleden op de hoogte van deze punten, laat staan de verantwoording erover.

5.4 Overzicht, monitoring en registratie

Uit bestudering van de beschikkingen en de jaarrekeningen van subsidiejaar 2009 en 2010 blijkt, dat er vaak een verschil is tussen de subsidie volgens de subsidiebeschikking en het totaalbedrag dat een instelling daadwerkelijk ontvangt van de gemeente (het bedrag 'onder de streep'). Dit daadwerkelijk ontvangen bedrag is ontleend uit Cognos.

Om de oorzaken van de geconstateerde verschillen tussen de beschikking en het totaal uitgekeerde bedrag te achterhalen, is een aanvullende analyse uitgevoerd bij de drie geselecteerde cases.

Subsidie Stichting Welzijn

In het eerste jaar van haar bestaan kreeg Stichting Welzijn de volgende bedragen toegekend: respectievelijk toegekend volgens de subsidiebeschikking en in totaal uitgekeerd:

Subsidie 2010	€ 3.649.531,-	Bron: Subsidiebeschikking 2010
Totale bijdrage aan Stichting Welzijn 2010	€ 3.863.189,-	Bron: Cognos.

Zoals bovenstaande gegevens laten zien, is er een verschil tussen het subsidiebedrag zoals dat is vastgesteld in de beschikking begin 2010 en het totaalbedrag dat uiteindelijk is uitgekeerd aan Stichting Welzijn in 2010.

Uit het overzicht van betalingen uit het managementinformatiesysteem Cognos van de gemeente Lelystad blijkt dat het verschil kan worden verklaard door een reeks toegekende incidentele subsidies, dan wel door uitkering van bedragen die niet als subsidie zijn verstrekt. Onderstaand overzicht geeft alle verstrekte extra bedragen in 2010 volgens het gemeentelijk systeem Cognos weer:

Rekening Winterfeest 1 december 2010 € 1.967
Subsidie jongerenwerk Zuiderzeewijk € 20.000
Projectleiderschap ESAR 2010 € 12.300
Vergoeding Koppeling GIDS aan website JonginLelystad € 2.421
Kosten skate-event op 29/10/2010 € 2.135
Subsidie Lelystadse Spelen 2010/2011 € 7.000
Fin bijdrage t.b.v. brochures voor het activiteiten aanbod van Plein 201 € 2.715
Catering Het Clubhuis - DAC Almere € 546

Subsidie tbv 'Dag vd Dialoog'3-11-'10	€ 7.500
Subsidie Taaikoppels 2010	€ 50.000
Cadeau Plein 201	€ 100
Kwaliteitsverbetering Bos- en Waterwijk 2009	€ 16.195
Rekening workshop september/ oktober/ november 2010	€ 785
Huur De Brink (incl. consumpties) 23 febr., 17 maart en 21 april 2010	€ 544
Project Duizend en een kracht 2010	€ 18.123
Subsidie aanschaf registratie MaS	€ 2.500
Lentefeest 2010 Boswijk	€ 1.255
Declaratie Ophoging uren projectleider 1001 kracht 2010	€ 18.987
Workshop 'Door de ogen van....' op 17 maart 2010	€ 606
Startbijeenkomst 1 april 2010 Kracht (Betaling Saz gitarist)	€ 200
Startbijeenkomst 1001 Kracht op 1/4/2010 Bloemen Wethouder en muzikant	€ 21
Workshop 6 maart 2010 Kracht Internationale Vrouwendag	€ 77
Projectleider duizend en een kracht 2010	€ 17.500
Tienermoederpunt 2009	€ 30.240
Subs. voorstelling Pieter Jongsma Mantelzorg	€ 2.000

Subsidie 2009 en 2010 De Kubus

Stichting De Kubus kreeg over de jaren 2009 en 2010 de volgende bedragen toegekend: respectievelijk toegekend volgens de subsidiebeschikking en in totaal uitgekeerd:

Subsidie 2009	€ 1.520.600	Dit is de subsidie voor De Kubus, dat wil zeggen voor de instelling (exclusief Underground, die heeft een eigen subsidiebeschikking) Bron: Subsidiebeschikking De Kubus 2009.
Totale bijdrage 2009	€ 2.323.319	Bron: Managementinformatiesysteem Cognos
Subsidie 2010	€ 1.535.806	Bedrag wederom voor De Kubus, exclusief Underground. Bron: subsidiebeschikking De Kubus 2010.
Totale bijdrage 2010	€ 2.041.629	Waarvan bijdrage voor Underground: € 240.000. Verder voor enkele projecten en de Brede School. Bron: Managementinformatiesysteem Cognos

Het verschil tussen het bedrag volgens de subsidiebeschikking voor De Kubus en het totaalbedrag dat is uitgekeerd aan Stichting De Kubus is grotendeels te verklaren doordat Stichting De Kubus het geld ontvangt voor Underground, voor de cultuurscout en voor de intendant Amateurkunst. Voor deze drie is een aparte subsidieovereenkomst opgesteld, maar de gemeente maakt al het geld over naar De Kubus één stichting.

Verder kan het verschil worden verklaard doordat de huur van het bebouw van De Kubus (€ 331.094,-) niet is opgenomen in de subsidiebeschikking, maar in de administratie van de gemeenten wel als aanvullende subsidie wordt geregistreerd.

Underground	€ 275.134
Verhuur gebouwen	€ 331.094
Uitvoering 2009 (De Kubus)	€ 1.520.600
Extra projecten	€ 17.000
Cultuurscout	€ 50.500
Community Art	€ 50.500
Intendant Amateurkunst	€ 50.491
Music Call dj	€ 28.000
Totaal	€ 2.323.319

Toelichting betaalde bedragen aan Stichting De Kubus 2009. Bron: Gemeentelijk managementinformatiesysteem Cognos.

Gemeentelijke bijdragen 2009 en 2010 Sportbedrijf Lelystad

Sportbedrijf Lelystad kreeg over de jaren 2009 en 2010 de volgende bedragen toegekend:

Bijdrage Sportbedrijf Lelystad 2009 (DVO)	€ 3.886.151	Bron: DVO
Totale bijdrage Sportbedrijf Lelystad 2009 (DVO + aanvullende opdrachten i.h.k.v. BOS impuls)	€ 5.211.847	Bron: Managementinformatiesysteem Cognos
Bijdrage Sportbedrijf Lelystad 2010 (DVO)	€ 3.925.013	Bron: DVO
Totale bijdrage Sportbedrijf Lelystad 2010 (DVO + aanvullend bijdragen voor investeringen in accommodaties)	€ 5.097.626	Bron: Managementinformatiesysteem Cognos

Net zoals bij de andere onderzochte instellingen, is ook bij het Sportbedrijf Lelystad sprake van een verschil tussen de gemeentelijke bijdragen in de DVO en de uiteindelijke betalingen. Deze verschillen zijn te verklaren door extra opdrachten aan het Sportbedrijf Lelystad. Hierbij merken we op dat deze opdrachten kunnen voortkomen uit andere beleidsterreinen dan sport¹⁶ en aansluiten aan bij het beleidsspeerpunt "sport als middel". Voor 2009 zijn de exacte betalingen hieronder op een rijtje gezet.

Onderstaand overzicht geeft alle verstrekte bedragen in 2010 volgens het gemeentelijk systeem Cognos weer:

Kosten combinatiefuncties 2009 div.	€ 57.854
Huur sporthal 23 en 24 nov. 2009 en 14 en 15 dec. 2009 Vaccinatiecampaagne	€ 8.480
Div. betalingen huur	€ 2.962
Div. betalingen aanschaf materiaal en subsidies	€ 6.056
Bijdrage BOS	€ 370.938
Huur sportvelden tbv voortgezet onderwijs	€ 92.138
Bijdrage Brede School 2007 en 2008	€ 133.248

¹⁶ Bijvoorbeeld onderwijs.

Schoolzwemmen 2009	€ 156.520
U09-29146/Tweede bijdrage ontwikkeling kleedacc. SV Lelystad 67	€ 50.000
U09-22997/Sportverkiezingen 2009	€ 22.500
U09-14872/Aanleg kunstgrasveld SVL'67 2009	€ 425.000
U08-41687/Gem. bijdrage 2009	€ 3.886.151
Totaal	€ 5.211.847

6. Mening gebruiker

6.1 Inleiding

Een belangrijke vraag in dit onderzoek is wat de gebruikers vinden van het aanbod dat wordt geleverd door de gesubsidieerde instellingen in Lelystad. In dit hoofdstuk geven we aan of – en hoe – de gemeente Lelystad en de instellingen zicht houden op de meningen van de gebruiker. Verder geven we aan hoe de Lelystadse inwoner/cliënt/afnemer oordeelt over het aanbod van gesubsidieerde diensten bij de drie instellingen uit het casuonderzoek. Duiding van deze bevindingen (analyse, conclusies en aanbevelingen) vindt plaats in de hoofdstukken acht, negen en tien.

6.2 Gebruikersonderzoek

In Lelystad wordt op verschillende manieren onderzoek gedaan naar de meningen van de inwoners. De afdeling Onderzoek & Statistiek van de gemeente doet onderzoek naar wat er onder de inwoners leeft door middel van het Lelystadspanel. Vier tot zes keer per jaar worden panelleden via internet naar hun mening gevraagd over allerlei onderwerpen spelen in Lelystad. De resultaten van de onderzoeken worden openbaar gemaakt in de vorm van LelyStadsGeluiden op de website. Inwoners van Lelystad kunnen zich zelf opgeven voor het panel.

Daarnaast voert de ambtelijke organisatie onderzoek uit naar het gevoerde beleid. Zo heeft de gemeente in 2011 een onderzoek naar de mening van de inwoners over het cultuur-aanbod gedaan onder 1.560 inwoners van Lelystad (2,1%).¹⁷

Ook doen instellingen zelf onderzoek naar wat de gebruikers vinden van hun aanbod. Het doen van onderzoek is niet opgelegd door de gemeente maar initiëren instellingen zelf. Sportbedrijf Lelystad is zeer actief bezig met marktonderzoek. Het Sportbedrijf Lelystad doet heel regelmatig tevredenheidsonderzoek naar de mening van gebruikers over de eigen faciliteiten (zoals het sportcomplex maar ook de buitensportaccommodaties) en heeft bijvoorbeeld een onderzoek geïnitieerd naar de behoefte aan squashbanen. Doordat het een commerciële organisatie is, is er een prikkel om uit te vinden wat gebruikers willen en vinden. Ook de Kubus doet veel onderzoek naar de mening van de gebruiker. Zo is in 2010 door de unit Kunstwijs (onderwijs) een enquête verspreid onder scholen van het primair onderwijs in Lelystad. Kunstwijs wil in contact treden met de scholen en op de hoogte zijn van wat er leeft ten aanzien van Kunst en Cultuur binnen schoolverband, maar ook in het kader van de Brede School. Daarvoor is sinds het schooljaar 2011 'het rondetafelgesprek' gelanceerd. Kunstwijs gaat met de scholen in gesprek om beter in te kunnen spelen op de wensen en de vragen van de scholen. Het rondetafelgesprek zal jaarlijks terugkomen zodat het een vast onderdeel zal worden in de beleidscyclus.

¹⁷ *Cultuurpeiling*. Zie voor een toelichting en inhoudelijke uitkomst bijlage 10.

Stichting Welzijn heeft sinds haar oprichting in 2010 nog geen onderzoek uitgevoerd onder haar afnemers. Wel is er eerder onderzoek uitgevoerd door de voorlopers van Stichting Welzijn Ouderen Lelystad, Stichting 3D en Pluspunt+. Met name 3D voerde veel integraal onderzoek uit via representatieve steekproeven. Stichting Welzijn wil in 2012 weer klanttevredenheidsonderzoek gaan uitvoeren. Dit is mede ingegeven door een verzoek van de gemeente. Het is de bedoeling dat regelmatig een integraal tevredenheidsonderzoek met een representatieve steekproef wordt uitgevoerd. Hiervoor zijn reeds contacten met de Universiteit van Amsterdam (UvA). Verder overweegt de stichting het oprichten van een cliëntenraad of het organiseren van fora. Daarnaast houdt de Raad van Toezicht elk jaar een bedrag apart in de begroting, zodat er één keer in de vijf jaar onderzoek kan worden gedaan door een extern bureau. Een gedeelte van de huidige dienstverlening is onderdeel van bespreking in de Wmo-raad en er zijn contacten met de samenwerkende ouderenbonden. Ook dit zijn manieren om inzichtelijk te houden hoe dienstverlening door afnemers wordt ervaren.

6.3 Mening van de gebruiker

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen beschreven wat afnemers vinden van het aanbod op het gebied van cultuur, welzijn en sport en van het aanbod van de drie geselecteerde instellingen in het bijzonder. Dit onderzoek betrof géén doorlichting van de instelling of onderzoek naar de bedrijfsvoering: de mening van de afnemer stond centraal. In de bijlagen 5, 6 en 7 is een uitgebreide beschrijving van de bevindingen per casus weergegeven.

Aanbod per beleidsterrein

Over het aanbod op de drie grootste maatschappelijke beleidsterreinen voor gemeentelijke bijdragen cultuur, welzijn en sport zijn de afnemers in Lelystad tevreden. De tevredenheid over het aanbod van culturele voorzieningen in Lelystad is gestegen van 42% in 2004 naar 57% in 2011. 70% van de inwoners vindt dat in Lelystad meer te doen is op cultureel gebied dan vier jaar geleden.¹⁸ Uit de kleine peiling onder vertegenwoordigers van scholen en amateurkunstverenigingen, georganiseerd in het kader van dit onderzoek, bleek dat zij over het algemeen tevreden zijn over het kunst- en cultuuraanbod in Lelystad. Dit werd bevestigd tijdens de groepsbijeenkomst; deelnemers gaven daar aan dat het aanbod de laatste jaren sterk is verbeterd. Deelnemers waren het erover eens, dat er wellicht eerder geïnvesteerd zou moeten worden in de interesse voor kunst en cultuur, dan in vergroting of verbetering van het aanbod.

Ook wat betreft sport is men tevreden: van de volwassenen is 70% (zeer) tevreden, 7% is (zeer) ontevreden en 23% zegt noch tevreden noch ontevreden met het aanbod van de sportvoorzieningen in Lelystad te zijn¹⁹. In januari 2012 is er in het kader van dit onderzoek een kleine peiling uitgezet onder besturen van sportverenigingen. De respondenten gaven aan over het algemeen tevreden te zijn over het sportaanbod in Lelystad. Het aanbod wordt als zeer divers en ruim beschouwd.

¹⁸ Meer resultaten uit de cultuurpeiling 2011 zijn te vinden in bijlage 5

¹⁹ *Sportpeiling 2007*, O+S Lelystadspanel.

Aanbod individuele instellingen

Ook wat betreft het aanbod van de onderzochte instellingen zijn afnemers positief, zowel op het gebied van sport, welzijn als cultuur. Op alle drie terreinen geven ze aan dat het aanbod verbeterd is. Bij Stichting Welzijn komt dit door de fusie; deelnemers aan de groepsbijeenkomst gaven aan dat Stichting Welzijn “heel goed op weg is”. De dienstverlening kan verder uitgebreid worden, maar er is duidelijk een verschil met voorheen. De dienstverlening heeft sinds de fusie “met name de laatste twee jaar een enorme *swung* gekregen”.

Onderzoek van het Sportbedrijf Lelystad uit 2010 wees uit dat de activiteiten en voorzieningen binnen Sportcentrum De Koploper als geheel door bezoekers gemiddeld worden beoordeeld met een 7,4. Ook het gemiddelde cijfer dat gegeven wordt voor de recreatieve voorzieningen van het Sportcentrum is 7,4. De betreffende enquête is gehouden onder 310 bezoekers van de Koploper.²⁰

Deelnemers aan de groepsbijeenkomst over De Kubus vonden dat de kunst- en cultuurinstelling een goed aanbod heeft en dat dit verbeterd en veranderd is door de jaren heen. Ook beoordelen zij de kwaliteit van de geleverde diensten als goed. Wel merkten verschillende afnemers en enkele raadsleden op dat het wellicht lastig is, om bepaalde delen van de bevolking te bereiken met de middelen waarover De Kubus beschikt en vinden ze dat de gemeente daar meer beleid op zou moeten maken.

Samenwerking met instellingen

Over de samenwerking met de drie onderzochte instellingen waren de geselecteerde respondenten in peilingen en groepsbijeenkomsten ronduit positief. Uit de kleine peiling en uit de groepsbijeenkomst met vertegenwoordigers van scholen en amateurkunstverenigingen bleek dat respondenten (zeer) tevreden zijn over de samenwerking met De Kubus: laagdrempelig en vraaggericht. De Kubus speelt voldoende in op de behoefte van de amateurkunst en het onderwijs van Lelystad.

Een punt van kritiek van de afnemers is de communicatie. Uit onderzoek van het Sportbedrijf Lelystad uit 2011 blijkt dat sportverenigingen de communicatie soms als eenrichtingsverkeer ervaren. Bij de groepsbijeenkomst over De Kubus gaf een afnemer uit het onderwijs aan dat er behoefte was aan meer afstemming en dat de website om verbetering vroeg.

Mening over gemeentelijk beleid

De eerdere onderzoeken, peilingen en groepsbijeenkomsten laten een positief beeld zien van de drie onderzochte instellingen. De deelnemers aan de groepsbijeenkomsten bleken tevreden over de samenwerking met de instellingen. Zij waren echter – op alle drie beleidsterreinen – kritisch over het beleid en de politieke keuzes. Op het gebied van kunst en cultuur maakten respondenten van de peiling en deelnemers aan de groepsbijeenkomsten zich zorgen dat bepaalde delen van de bevolking niet worden bereikt.

²⁰ *Tevredenheidsonderzoek De Koploper 2010*. Het Sportbedrijf Lelystad.

Ook bij welzijn werd gesproken van ‘vergeten groepen’ waarvoor extra inzet gewenst zou zijn, zoals jongeren en laaggeletterden. Ook is het beleid niet overal bekend: een bestuurder van een sportvereniging merkte tijdens de groepsbijeenkomst op: “ja, we herkennen het sportbeleid, maar vooral omdat we de ambtenaar hebben uitgenodigd om daarover te vertellen. Dus je moet het opzoeken.”

Samenvattend

Voor de drie onderzochte instellingen kunnen we constateren dat de afnemers van diensten en activiteiten over het algemeen tevreden zijn met het aanbod. De afnemers plaatsen ook enkele kanttekeningen. Die liggen vooral op het terrein van de communicatie. Zo kan nog beter over het bestaande aanbod worden geïnformeerd en zou meer geïnvesteerd kunnen worden in het bereik van een zo groot mogelijk gedeelte van de bevolking van Lelystad.

7. Het netwerk van gesubsidieerde instellingen

7.1 Inleiding

Een belangrijk doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van het netwerk van gesubsidieerde instellingen in Lelystad. Zo wordt inzicht geboden in de subsidierelaties die de gemeente heeft met de grootste instellingen in Lelystad. bijlage 4 van deze nota van bevindingen – heeft betrekking op de jaren 2009 en 2010. Daar waar bedragen staan vermeld, betreft dit alleen gemeentelijke subsidies.²¹ Behalve de grotere gesubsidieerde instellingen in Lelystad, zijn bij de inventarisatie ook Sportbedrijf Lelystad en City Marketing Lelystad betrokken. Voor beide geldt dat deze organisaties weliswaar geen gesubsidieerde instellingen zijn, maar dat over de genoemde jaren wel een aanzienlijke gemeentelijke bijdrage is ontvangen. Bovendien zijn beide organisaties nauw verweven met het netwerk van gesubsidieerde instellingen.

7.2 Sociogrammen

De sociogrammen bieden inzicht in het netwerk van gesubsidieerde instellingen en de formele relaties die tussen de instellingen bestaan. De bedragen die in de sociogrammen staan, zijn de bedragen die de instellingen totaal van de gemeente ontvangen hebben. De witte cirkels geven de samenwerkingsverbanden of netwerken aan. De gesubsidieerde instellingen zijn (zo mogelijk) geclusterd per beleidsterrein: maatschappelijke dienstverlening en welzijn, cultuur en sport. Per beleidsveld is ook aangegeven aan welke organisaties de gemeente nog meer subsidie verstrekt. Dit gaat vaak om projectsubsidies: kleine bedragen²² voor verenigingen of organisaties die eenmalig een aanvraag bij de gemeente indienen voor bijvoorbeeld een evenement. De totaalbedragen zijn per beleidsterrein opgenomen in het sociogram.

De samenwerkingsverbanden zijn aangegeven met verschillende lijnen tussen de organisaties. De groene lijnen geven een samenwerking aan. De rode lijnen geven een netwerkverband aan. De donkerblauwe pijlen betekenen dat er subsidie (ofwel in geld, ofwel in fte) van de ene instelling naar de andere wordt doorgegeven:

²¹ En dus niet de subsidies van derde partijen (rijk, provincie of EU).

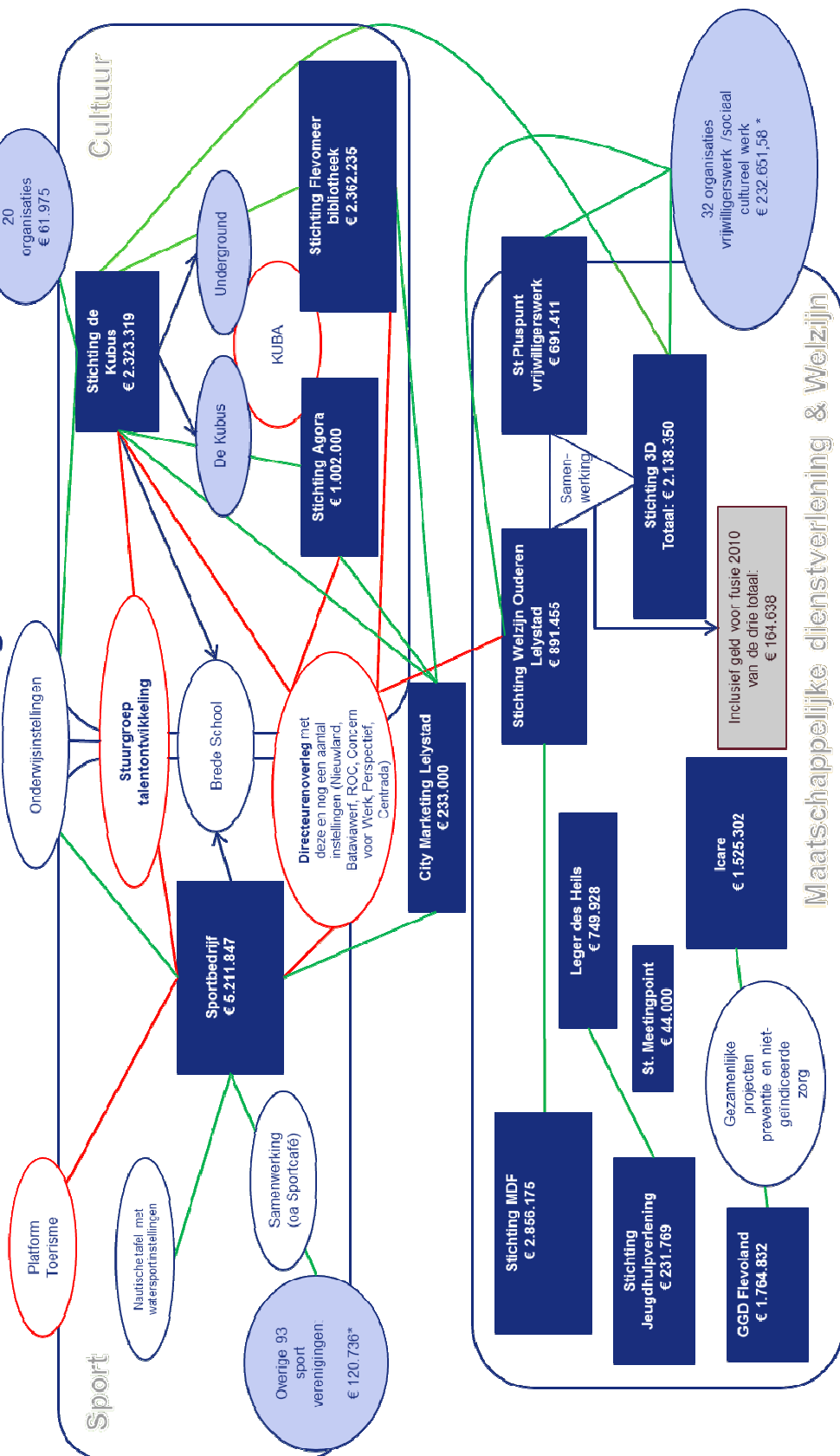
²² Vanaf € 50.



Figuur 1 Legenda bij de sociogrammen.

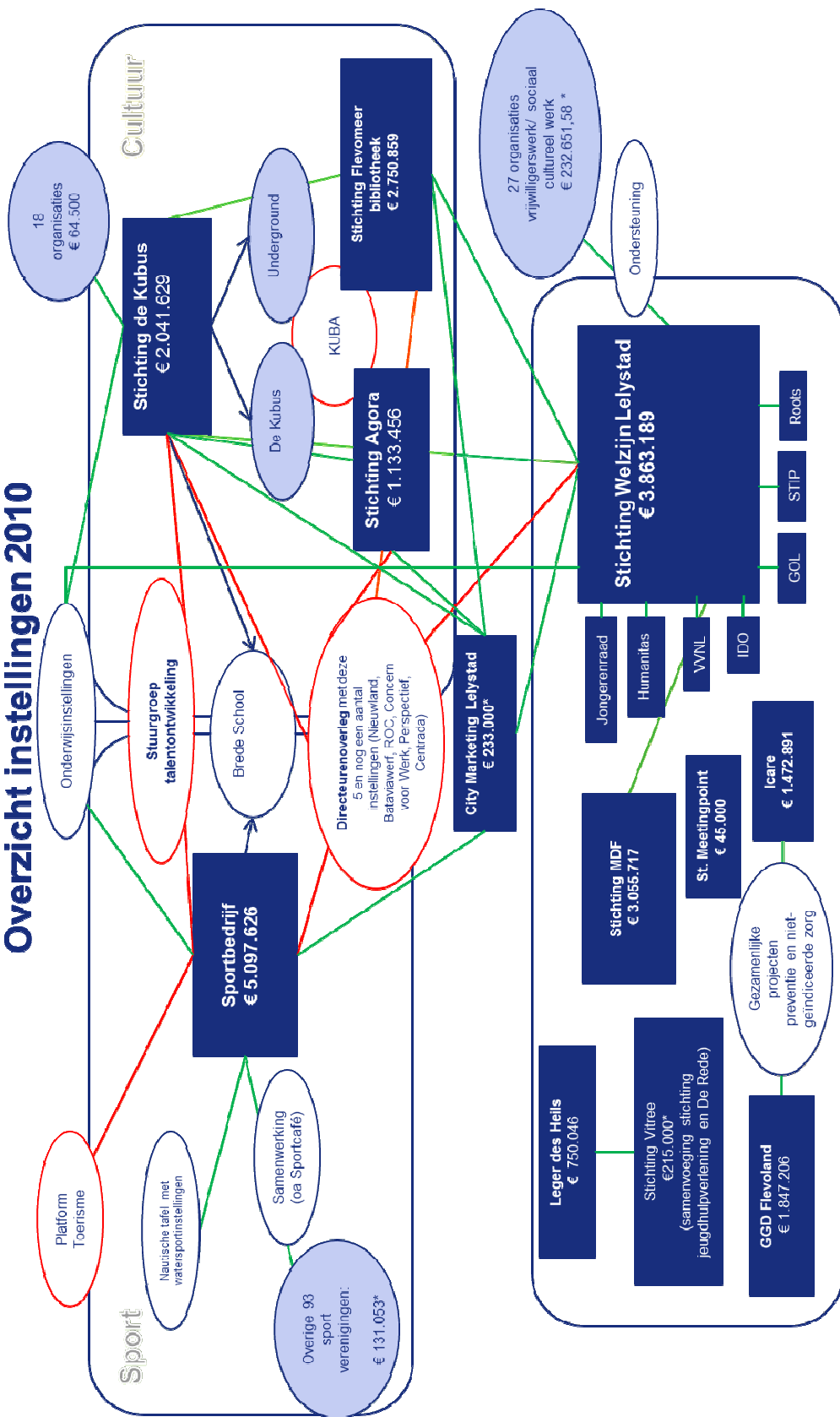
Hierna volgt per onderzocht jaar (2009 en 2010) het sociogram.

Overzicht instellingen 2009



Sociogram
 Overzicht van het netwerk van instellingen die middelen ontvangen van de gemeente Lelystad uit het algemeen budget. De bedragen zijn de totaalontvangen bedragen in het jaar 2009.

Overzicht instellingen 2010



Sociogram

Overzicht van het netwerk van instellingen die middelen ontvangen van de gemeente Lelystad uit het algemeen budget. De bedragen zijn de totaalontvangen bedragen in het jaar 2010. Wat betreft onderlinge netwerken is extra ingezoomd op de relaties van De Kubus, Sportbedrijf en Stichting Welzijn Lelystad.

7.3 Netwerken

De sociogrammen laten vele verbanden zien tussen de instellingen. Er zijn veel samenwerkingsverbanden en overlegstructuren. Bij bijna alle organisaties werd een samenwerkingsverband met minimaal één andere instelling gevonden. De sociogrammen geven een beeld van hoe de instellingen met elkaar samenwerken. Diepteonderzoek naar de drie geselecteerde instellingen leverde veel informatie op over bilaterale samenwerkingsverbanden, zoals in het sociogram is weergegeven. Zo heeft Stichting Welzijn contact met vele kleine spelers. De Stichting is een spin in het web en werkt samen met onder andere de welzijnsorganisaties Interkerkelijk Diaconaal Overleg Lelystad (IDO), VWNL, Humanitas, Stichting Georganiseerd Overleg Lelystad (GOL), Jongerenraad, Steun- en Informatiepunt Geestelijke Gezondheidszorg (STIP) en Roots. Ook wordt veel samengewerkt met zorginstellingen, mantelzorgers en scholen en werkt Stichting Welzijn samen met De Kubus. De Kubus op zijn beurt is actief in de wijken via scholen (binnenschools en in brede scholen ook buitenschools) en wijkcentra (wijkgebonden projecten). De Kubus heeft een verbinding met welzijn. Daarnaast heeft De Kubus een bovenlokaal werkveld (Centrum Amateurkunst Flevoland en regierol binnen cultuurparticipatieprogramma van de Provincie voor cultuureducatie PO en VO). Het netwerk van De Kubus strekt zich uit over de gehele provincie. Samenwerkingspartners van De Kubus zijn de CKV's in Dronten, Emmeloord en Almere, maar ook tal van culturele instellingen zoals museum Nieuw Land, poppodia en (film)theaters.

Ook het Sportbedrijf Lelystad zit in veel netwerken, aangezien het als uitvoeringsorgaan verantwoordelijk is voor een groot deel van het sportbeleid in Lelystad. Het Sportbedrijf Lelystad heeft contact met sportverenigingen, sportclubs, zwembaden, naschoolse opvang, sportcentra en met De Kubus in het kader van de Brede School. Het Sportbedrijf Lelystad is lid van Vereniging Sportbedrijven Nederland, een belangenvereniging voor werkgevers in de sport, die dezelfde juridische opbouw en doelstelling hebben.

Het Sportbedrijf Lelystad is ook nog vertegenwoordigd in de Commissie Toerisme (City Marketing Lelystad, Bataviawerf, bedrijven), de Stuurgroep Talentontwikkeling (onderwijsinstellingen, De Kubus, wethouder en ambtenaar); het Toeristisch platform (onder leiding van de wethouder); de Nautische Tafel (het netwerk van watersportinstellingen) en de Bedrijfskring Lelystad (Ondernemersvereniging). Verder is er samenwerking met City Marketing Lelystad en zijn de provincie en Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL) belangrijke partners. Ook zijn er wijkgerichte teams waarin Sportbedrijf Lelystad, Stichting Welzijn Lelystad en de intendant amateurkunst van De Kubus samenwerken en overleggen. Naast de onderlinge samenwerkingsverbanden hebben veel instellingen ook contact met andere overheden zoals de provincie, het Rijk en met instellingen in andere gemeenten.

Verder zijn er in Lelystad meerdere overlegstructuren tussen instellingen (de rode lijnen). De belangrijkste zijn weergegeven. De culturele instellingen Kubus, Underground, Flevomeer Bibliotheek en Agora werken bijvoorbeeld als culturele instellingen samen als 'KUBA' om efficiënter te werken en elkaar te versterken.

Er is een lokaal directeurenoverleg gesubsidieerde instellingen, waarin veel grote instellingen zijn vertegenwoordigd. In 2009 en 2010 waren Flevomeer Bibliotheek, De Kubus, Agora, Sportbedrijf Lelystad, Concern voor werk, Centrada, Perspectief, het ROC en Stichting Welzijn lid.²³ Doel van dit overleg is met name het bevorderen van het gebruik van elkaars netwerk, alsmede het bevorderen van de samenwerking. In 2010 was er een uitvoerende werkgroep van het lokaal directeurenoverleg die gezamenlijke bezuinigingsmogelijkheden onderzocht. De directeur van het Sportbedrijf Lelystad nam daarin de rol van voorzitter op zich.

Tot slot zijn er nog twee speciale samenwerkingsverbanden in Lelystad: de Brede School en de Multi Functionele Accommodaties (MFA's). De Brede School is een samenwerkingsverband, waarin basisscholen intensief samenwerken met uiteenlopende sport-, zorg- en cultuurorganisaties zoals De Kubus en het Sportbedrijf Lelystad. De Kubus en het Sportbedrijf Lelystad leveren een bijdrage aan de Brede School in de vorm van het uitlenen van medewerkers. MFA's fungeren als een soort buurthuis. Hier zijn verschillende voorzieningen onder één dak gehuisvest zoals onderwijs, kinderopvang, gezondheidszorg, sportactiviteiten, vrijwilligerswerk en culturele activiteiten. Verschillende gesubsidieerde instellingen zijn hierbij betrokken.

In dit onderzoek is het doorsluizen van subsidies van de ene instelling aan de andere niet aangetroffen. In sommige gevallen (zoals de Brede School) worden wel medewerkers van één organisatie ingezet voor het uitvoeren van een project, geleid door een andere organisatie.

Uit de analyse van alle besturen, directies en raden van toezicht (zie onderaan bijlage 4) blijken er nauwelijks formele dubbelfuncties te zijn.

²³ Ook in 2012 bestaat dit overleg nog steeds, de samenstelling is iets gewijzigd.

8. Integrale analyse van bevindingen per onderzoeksvraag

Inleidend

In dit hoofdstuk duiden we de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken. De integrale analyse vindt plaats per onderzoeksvraag, aan de hand van het normenkader en in het perspectief van het bredere theoretische, wettelijke en algemene onderzoekskader (hoofdstuk 2). Bij elke onderzoeksvraag zijn de bijbehorende normen uit het normenkader weergegeven.

8.1 Vormgeving van bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid

Onderzoeksvraag 1

Op welke wijze is de bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid voor subsidiering in Lelystad vormgegeven?

Normenkader

- De bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheden zijn duidelijk.

We constateren dat de vernieuwde Algemene subsidieverordening die sinds 2008 in Lelystad van kracht is, voldoende helder maakt wat van respectievelijk de gemeenteraad, het college, het ambtelijk apparaat en de gesubsidieerde instelling mag worden verwacht. De verordening en de aanvullende beleidsregels bevatten helder beschreven ondubbelzinnige procedureregels voor het verstrekken van subsidies, de controle op – en verantwoording van – die verstrekking. De spelregels zijn in formele zin dus helder.

In de uitvoeringspraktijk van de subsidieverstrekking zien we dat de gemeenteraad van Lelystad de beleidskaders neerzet door vaststelling van vierjaarlijkse beleidsnota's op tal van terreinen (waaronder welzijn, sport en cultuur, de drie terreinen waarop de door ons onderzochte instellingen diensten verlenen). Uit de verdiepende casestudies wordt helder dat bijvoorbeeld op het terrein van welzijn het Beleidsplan Wmo 2010-2013 de basis vormt voor de uitvoeringsovereenkomst tussen gemeente en de Stichting Welzijn. Op het gebied van cultuur geldt hetzelfde voor de Cultuurnota 2009 – 2012 (en de in het verlengde liggende Actualisatienota voor het Cultuurbeleid) en ten aanzien van de sport vormt de Kadernota Sport 2009 – 2012 de basis. Deze nota's zijn alle drie uitgebreid besproken in de raad en vervolgens vastgesteld.

Verder keurt de gemeenteraad de jaarlijkse programmabegroting goed, en daarmee impliciet de begrotingen voor de verschillende beleidsvelden waarbinnen de subsidies worden verstrekt. Bij de behandeling van de gemeentebegroting heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om vragen te stellen over de programmabegroting en maakt daar – zo hebben we kunnen constateren – frequent gebruik van.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de norm leidt tot de constatering dat de bestuurlijke regie, controle en verantwoordelijkheid voor subsidiebeleid in Lelystad in formele zin duidelijk zijn vormgegeven.

8.2 Waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van middelen

Onderzoeksvraag 2

In hoeverre bevat de inrichting van de subsidiecyclus waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen?

Normenkader

- Het subsidieproces bevat heldere waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen.

We stellen vast dat over de onderzochte jaren 2009 – 2010 en in ieder geval voor wat betreft de drie nader onderzochte instellingen, zowel de gemeente als de instellingen zich houden aan de planning van de jaarcyclus en de bijbehorende acties. Anders gezegd: er wordt netjes gewerkt. Dit betekent nog niet dat het subsidieproces ook heldere waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen bevat (zie norm). In hoofdstuk 2 geven we aan dat we spreken van een doelmatig en doeltreffend beleid wanneer 1. doelen van het gemeentelijk beleid expliciet, specifiek en meetbaar zijn, 2. er een koppeling wordt gemaakt tussen gemeentelijke beleid en subsidieafspraken, 3. deze afspraken met de gesubsidieerde instellingen specifiek en meetbaar zijn, 4. de instellingen zich verantwoorden over de realisatie van doelen en 5. de gemeente de verantwoordingsinformatie vanuit de instellingen gebruikt om het beleid bij te sturen. Wanneer we de onderzoeksbevindingen toetsen aan dit kader ontstaat het volgende beeld:

Zijn de doelen van het beleid van de gemeente Lelystad expliciet, specifiek en meetbaar?

- In de voor dit onderzoek bestudeerde beleidskaders staan weliswaar gewenste maatschappelijke effecten kwalitatief geformuleerd, maar de beleidsdoelen zijn vaak onvoldoende helder en meetbaar gedefinieerd. Doordat aan de *voorkant* doelen niet SMART worden geformuleerd, kan aan de *achterkant* (verantwoording) onmogelijk gemeten worden welke bijdragen de uitgevoerde activiteiten hebben geleverd.
- De meerjarenbeleidskaders – de gewenste maatschappelijke effecten en de daarbij behorende doelen van het beleid van de gemeente Lelystad – zijn voor wat betreft de drie onderzochte cases uitgebreid besproken in de raad. Desalniettemin is een aanzienlijk deel van de raadsleden niet – of slechts fragmentarisch – op de hoogte van de door de raad vastgestelde maatschappelijke effecten en de daarbij behorende doelen. Dit belemmert zowel de kaderstellende als de controlerende rol van de raad.

Wordt er een koppeling gemaakt tussen het beleid van de gemeente Lelystad en subsidieafspraken?

- De gemeente Lelystad heeft in haar programmabegroting verschillende programma's gedefinieerd. We constateren dat het subsidiëren van de instellingen niet altijd één-op-één te relateren is aan één van deze specifieke programma's en dus niet te relateren

aan de binnen de programma's gedefinieerde maatschappelijke effecten en gestelde doelen. De vraag wie waar aan heeft bijgedragen is daardoor moeilijk te beantwoorden.

- In de voorbije jaren is in Lelystad – net als elders in het land – steeds meer geprobeerd om de afspraken met instellingen meetbaar te koppelen aan gemeentelijk beleid. Dit werpt zijn vruchten af. Onze indruk is dat de invoering van accountmanagement richting de grote instellingen een positieve bijdrage heeft geleverd aan het meer SMART maken van de subsidierelatie in het licht van de gemeentelijke doelen. Een integrale benadering per instelling en dus per set afspraken werd mogelijk.

Zijn deze afspraken met de gesubsidieerde instellingen specifiek en meetbaar?

- We concluderen dat er in de onderzochte jaren 2009 en 2010, maar ook daarna, een verbetering is gemaakt ten aanzien van de afspraken met gesubsidieerde instellingen. Er wordt actief ingezet op het specifiek en meetbaar maken van de afspraken, maar verdere verbetering is noodzakelijk.
- Door het nog ontbreken van een goede relatie tussen het te realiseren beleidsdoel en de beoogde – weliswaar steeds meer SMART gedefinieerde – resultaten van de subsidieverstrekking, is de mate waarin het beleidsdoel als gevolg van de subsidieverstrekking is gerealiseerd, niet vast te stellen.

Verantwoorden de gesubsidieerde instellingen zich over de realisatie van doelen?

- In de drie onderzochte casussen is vastgesteld dat de jaarlijkse verantwoording tijdig en volgens de afspraken plaatsvindt.
- Instellingen verantwoorden zich nog te weinig over de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen. Opgemerkt moet worden dat de afspraken tussen de gemeenten en een betreffende instelling hier tot op heden ook niet altijd in voorzien.
- Er vindt onvoldoende gestructureerd en periodiek evaluatieonderzoek plaats naar de subsidieverstrekking richting met name de grotere instellingen. Wat leveren de activiteiten en prestaties nu wel en niet op? Hoe verhouden de meerjarige prestaties zich tot de gemeentelijke koers? Zijn er alternatieve uitvoerders te kiezen? Dit zijn vragen die daardoor onvoldoende worden gesteld en beantwoord.

Gebruikt de gemeente Lelystad de verantwoordingsinformatie van de instellingen / de informatie vanuit de instelling om beleid bij te sturen?

- Het gebruik maken van verantwoordingsinformatie en meer in brede zin van informatie vanuit de instellingen om beleid bij te sturen, is voor verbetering vatbaar.

Zo worden er nog onvoldoende evaluaties gericht op het instrument subsidies gehouden. Wel uitgevoerde evaluaties worden onvoldoende gebruikt als input voor nieuw beleid. Zo heeft men bijvoorbeeld in 2012 gekozen voor een actualisatie van het bestaande Cultuurbeleid. Het in 2011 uitgevoerde evaluatieonderzoek en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen, werkten onvoldoende door in de actualisatie.

- Tevens hebben we geconstateerd dat het resultaat van gebruikersonderzoek niet altijd betrokken wordt bij de beleidsvorming. Een gemiste kans.

Tot slot: we zien dat het werken met accounthouders voor de grotere instellingen naar ieders tevredenheid werkt. Zowel portefeuillehouders, ambtenaren als instellingen geven aan dat het accountmanagement zorgt voor één gecoördineerde opstelling richting de instelling en voor een beter inzicht in de integrale afspraken en subsidiestromen tussen de gemeente en instelling. Verder zien we dat in Lelystad – in lijn met het landelijke beeld – het aantal projectsubsidies aan het dalen is. De afname van deze vorm van subsidiering en de invoering van het accountmanagement zijn twee ontwikkelingen die aantoonbaar bijdragen aan de reductie van uitvoerings- en transactiekosten.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de norm leidt tot de constatering dat de subsidiecyclus in Lelystad nog onvoldoende heldere waarborgen kent voor een doelmatige en doeltreffende besteding van middelen richting instellingen.

8.3 Beschrijving van beoogde prestaties en wijze van verantwoording

Onderzoeksvraag 3

Worden de bij de verstrekking van subsidies de beoogde prestaties, inhoudelijke (beleids)kaders, -doelen en -effecten concreet beschreven en in hoeverre wordt verantwoord of deze zijn bereikt?

Normenkader

- Activiteiten, beoogde resultaten, doelen en maatschappelijke effecten worden concreet beschreven
- Activiteiten zijn uitgevoerd
- De gesubsidieerde activiteiten sluiten aan bij de maatschappelijke effecten zoals gewenst

We constateren dat in alle drie de nader onderzochte subsidierelaties aandacht is voor de door de gemeente Lelystad gewenste maatschappelijke effecten, de doelstellingen van het beleid en de activiteiten die daarvoor dienen te worden uitgevoerd. We zien dat de instellingen netjes en tijdig verantwoording afleggen over de activiteiten die zijn uitgevoerd en de resultaten die daarmee zijn bereikt.

Dat betekent niet dat het altijd duidelijk is of met de uitvoering van de activiteiten ook de gewenste maatschappelijke effecten zijn bereikt. Ten eerste komt dat doordat de gemeente Lelystad lang niet altijd de gewenste maatschappelijke effecten die zijn benoemd in be-

leidsplannen en door de raad meegegeven kaders (Wmo-beleidsplan, Kadernota sport, Cultuurnota) doorvertaalt in meetbare doelen.

We zien hier een parallel met uitkomsten van landelijk onderzoek²⁴ waaruit bleek dat twee/derde van de gemeenten nog steeds moeite heeft met het maken van concrete en meetbare afspraken. Ten tweede is niet altijd te meten in hoeverre het bereiken van een maatschappelijk effect een directe relatie heeft met een uitgevoerde activiteit. Om te bepalen of met subsidies ook beoogde doelen worden bereikt, fungeert het inhoudelijk beleid van de gemeente Lelystad als kapstok. We stellen wel vast dat in Lelystad met name op ambtelijk niveau behoefte is om het inhoudelijk beleid en het subsidiebeleid beter te koppelen.

Door het ontbreken van een goede relatie tussen het te realiseren beleidsdoel en de beoogde – weliswaar steeds meer SMART gedefinieerde – resultaten van de subsidieverstrekking, is de mate waarin het beleidsdoel als gevolg van de subsidieverstrekking is gerealiseerd, vaak nog niet vast te stellen.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de normen leidt tot de constatering dat de beoogde prestaties, inhoudelijke beleidskaders, doelen en effecten in Lelystad nog niet concreet genoeg worden beschreven. Er is wel voldoende inzichtelijk of afgesproken activiteiten ook zijn uitgevoerd, maar in hoeverre deze activiteiten aansluiten bij de gedefinieerde maatschappelijke effecten is onvoldoende inzichtelijk.

8.4 Evaluatie en mogelijkheden tot bijsturing

Onderzoeksvraag 4

In welke mate vindt periodieke evaluatie plaats van de doelmatigheid en doeltreffendheid van verstrekte subsidies en hoe worden deze resultaten betrokken bij de beslissing over toekennen, continueren of beëindigen van de subsidie? Welke mogelijkheden heeft specifiek de raad om onderbouwde keuzes te maken in de kaderstelling en om (bij) te sturen op subsidies?

Normenkader

- Er vindt periodieke evaluatie plaats.
- Evaluaties worden gebruikt in daaropvolgende beslissingen over toekennen, continueren of beëindigen.
- De raad kent haar mogelijkheden om bij te sturen en gebruikt die wanneer aan de orde.

Voor zover wij hebben kunnen beoordelen, vindt geen structurele periodieke evaluatie plaats betreffende de doelmatigheid en doeltreffendheid van verstrekte subsidies in het algemeen. Tevens zijn de door ons nader onderzochte instellingen gedurende de onderzoeksperiode niet onderworpen aan evaluatief onderzoek gericht op toekenning, continuering of beëindiging van de subsidierelatie. Deze constatering is in lijn met resultaten uit

²⁴ Onderzoek naar subsidiebeleid, Necker van Naem, augustus 2011.

recente landelijke onderzoeken, uitgevoerd door Necker van Naem en de Randstedelijke Rekenkamer (zie paragraaf 2.3).

Wat specifiek in de case Sportbedrijf Lelystad opvalt is dat de gekozen constructie als zodanig (geen subsidierelatie maar een opdrachtrelatie op basis van een DVO) , in de voorbije jaren geen onderwerp van evaluatie is geweest. Op zich zouden vragen vanuit de raad hierover gerechtvaardigd zijn. Bijvoorbeeld: wegen de voordelen van een DVO nog steeds op tegen de nadelen, worden we als raad op eenzelfde wijze geïnformeerd als zou het gaan om een subsidierelatie, is een dergelijke constructie behalve op het terrein van onder andere sport, gesubsidieerde arbeid en citymarketing op nog meer beleidsvelden een optie, etc.?

Op instellingsniveau vindt gedurende de subsidieperiode de monitoring vooral plaats door nauwe contacten tussen ambtenaren (accounthouder) en de instelling. Doordat de accounthouder de instelling goed kent, op de hoogte is van de afspraken en de realisatie, is men in staat om bij te sturen wanneer dat aan de orde is. Uit niets is ons gebleken dat de raad haar mogelijkheden om bij te sturen (zowel vanuit haar kaderstellende als vanuit haar controlerende rol) niet kent. De indruk bestaat wel dat de raad beter zou kunnen controleren wanneer men ook beter zicht heeft op de door de raad zelf vastgesteld kaders. Dat overzicht is niet altijd aanwezig bij de raadsleden en dat gegeven op zich is ook niet zo opzienbarend. Er is veel inhoudelijk beleid en er zijn nog meer daaruit voortvloeiende subsidierelaties met instellingen. De raad in Lelystad zou om die reden meer gestructureerd kunnen vragen om duiding bij de verantwoordingsinformatie die door het college per beleidsterrein en subsidierelatie wordt doorgeleid. Alleen een overzicht van gegevens over het aantal producten en het aantal deelnemers aan activiteiten, levert voor de raad geen of te weinig bruikbare informatie op. Alleen koppeling van de performance van een instelling aan de afspraken en het gemeentelijke inhoudelijke beleid (en dus aan de door de raad gewenste maatschappelijke doelstellingen en daarbij gedefinieerde effecten) maakt een inhoudelijk debat mogelijk over nu hoe verder.

Een ander voorbeeld waaruit blijkt dat de raad meer haar controlerende rol zou kunnen pakken is de constatering dat wel bestaand evaluatieonderzoek onvoldoende betrokken wordt in de discussie over bijstelling van beleid (zie ook paragraaf 8.2). Hier ligt voor zowel het college als de raad een verantwoordelijkheid.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de normen leidt tot de constatering dat er geen periodieke evaluatie plaatsvindt van het subsidiebeleid in het algemeen. Voor zover er wel evaluaties beschikbaar zijn op inhoudelijk gebied, worden deze onvoldoende betrokken bij de beleidsvorming. De raad is in algemene zin op de hoogte van zijn mogelijkheden om bij te sturen, maar zou deze mogelijkheden nog beter kunnen benutten (zie ook paragraaf 8.5).

8.5 Kaderstellende en controlerende taak van de raad

Onderzoeksvraag 7

Kan de raad op basis van de verkregen informatie zijn kaderstellende en controlerende taak goed uitvoeren?

Normenkader

- *Invulling kaderstellende rol*: hoe duidelijker de gestelde kaders zijn bepaald, des te doeltreffender vindt besteding van middelen plaats.
- *Controlerende rol*: hoe duidelijker de raad zicht heeft op de resultaten die moeten bijdragen aan het realiseren van de door hen vastgestelde kaders (geformuleerde maatschappelijke effecten en beleidsdoelstellingen), des te doeltreffender worden subsidies ingezet. Dit betekent dat er terugkoppeling van de resultaten plaats moet vinden naar de raad.
- *Taakverdeling*: Hoe duidelijker de taakverdeling is geformuleerd en wordt uitgevoerd (ten aanzien van subsidieverlening, het maken van beleid en het controleren van de prestaties) tussen de verschillende onderdelen van de gemeentelijke organisatie (raad, college en ambtenaren), des te doeltreffender vindt besteding van middelen plaats.

Invulling kaderstellende rol van de raad

Kaderstelling door een raad is het normeren van het inhoudelijke, financieel en procedurele speelveld waarop het college zijn bestuursbevoegdheden uitoefent. De kaders die de raad in Lelystad stelt, zijn dus op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het college en in het verlengde de instellingen de uitwerking ter hand neemt (eerder in deze nota aangeduid als het 'Wat' en het 'Hoe'). De vraag die voorligt is of de door de gemeenteraad gestelde kaders rond het subsidiebeleid duidelijk zijn. Hoe vollediger de door de raad verkregen informatie, hoe duidelijker de kaders gesteld kunnen worden, des te doeltreffender vindt de besteding van middelen plaats.

Procedureel gezien heeft de raad in Lelystad de kaders op orde. Er ligt een vernieuwde Algemene subsidieverordening die sinds 2008 in Lelystad van kracht is, en waarvan we hebben geconstateerd dat deze voldoende helder maakt wat van respectievelijk de gemeenteraad, het college, het ambtelijk apparaat en de gesubsidieerde instelling mag worden verwacht (zie verder paragraaf 8.4).

Inhoudelijk is bij de kaderstelling nog winst te boeken, maar de raad lijkt een eind op weg. Uit de drie verdiepende casestudies blijkt dat in alle drie de bestaande beleidskaders in ieder geval een poging is gedaan om beleidsdoelstellingen, beoogde effecten en indicatoren te benoemen (zie hoofdstuk 5). Daarnaast is in ieder geval bij de totstandkoming van de Kadernota Sport 2009-2012 door de raad contact gezocht met het veld (conferentie met bestuurders van verenigingen) en is gezamenlijk gekeken op welke punten verbetering van beleid aan de orde diende te zijn. Dergelijke initiatieven – het betrekken van maatschappelijke partners bij de ontwikkeling van beleid – zouden meer gestructureerd en voor alle beleidsdomeinen kunnen worden opgezet. Datzelfde geldt voor het betrekken van bij het ambtelijk apparaat en/of de instellingen beschikbaar gebruikersonderzoek (zie ook paragraaf 8.2 en 8.6).

Op financieel gebied is met betrekking tot de kaderstelling van de raad wellicht nog het meeste te winnen. Zolang er geen zicht is op het subsidievolume en hoe dit over de beleidsdomeinen en de instellingen is verdeeld, is kaderstelling in financiële zin uiterst lastig. Zolang je niet in kaart weet te brengen wat het bereiken van een bepaald doel via een concrete subsidierelatie exact kost, is het moeilijk om beredeneerd naar boven of beneden toe budgetten bij te stellen.

Invulling controlerende rol van de raad

De controlerende rol van de gemeenteraad kan niet los worden gezien van de kaderstellende rol van de gemeenteraad. Hoe duidelijker de raad zicht heeft op de resultaten die moeten bijdragen aan het realiseren van de door hen vastgestelde kaders (geformuleerde maatschappelijke effecten en beleidsdoelstellingen), des te doeltreffender worden subsidies ingezet. Dit betekent dat er door het college (actieve) terugkoppeling van de resultaten plaats moet vinden naar de raad.

Een eerste beperking voor het goed invullen van de controlerende rol is dat diverse raadsleden in gesprekken in het kader van dit onderzoek hebben aangegeven onvoldoende zicht te hebben in de aard en omvang van het totaal aan verstrekte subsidies. Tegen die achtergrond is al in 2009 'motie 10' van de Inwonerspartij (zie bijlage 3) aangenomen, waarin het college werd verzocht meer duidelijkheid over de verstrekte subsidies te geven. Bij aanvang van het onderzoek zijn we bevestigd in dit beeld: vanuit de ambtelijke organisatie is geen integraal overzicht op te leveren van gesubsidieerde instellingen met daarin per instelling verwerkt de producten, activiteiten en diensten, de (omvang) van de beschikbaar gestelde subsidies, de onderlinge relaties, de rol per instelling in het bereiken van gemeentelijke doelen, etc. Wanneer dit niet is aan te leveren aan onderzoekers, mogen we aannemen dat ditzelfde geldt voor aanlevering richting college en raad. Het spreekt voor zich dat de raad in Lelystad een dergelijk overzicht bij de invulling van zowel zijn kaderstellende als controlerende taak wel beschikbaar moet hebben. Momenteel is de gemeente Lelystad bezig om de registratie van gemeentelijke subsidies te verbeteren door middel van de invoer van het subsidievolgsysteem Stratech. De afdeling Financieel Beheer zou begrijpelijkerwijs graag zien dat dit ook voor de inkomende subsidies gebeurt. Zo kunnen subsidies van het Rijk, EU en provincie adequaat worden ingezet en kan de verantwoording richting deze subsidieverstrekkingen gestructureerd gebeuren. Invoeren van Stratech maar bijvoorbeeld ook het invoeren in managementinformatiesysteem Cognos van alle bedragen – zoals feitelijk uitgekeerd aan instellingen – zijn recente acties van de ambtelijke organisatie waaruit blijkt dat men de informatieaanlevering richting raad en college probeert te verbeteren.

Raadsleden geven verder aan dat in de verantwoording over de uitvoering niet altijd wordt vastgehouden aan de speerpunten die in nota's wel worden genoemd. Zo worden in de jaarlijkse rapportage over de voortgang van de uitvoering van de Kadernota sport niet expliciet ingegaan op de voortgang langs de in de nota gespecificeerde vijf speerpunten. Wel wordt er jaarlijks richting raad verantwoording afgelegd over 24 concrete punten uit de uitvoeringsnota, al geven diverse raadsleden tijdens de gehouden groepsbijeenkomst aan hiervan niet op de hoogte te zijn. Over het algemeen werd in de gehouden groepsbijeenkomsten ten behoeve van de verdiepende casestudies duidelijk dat individuele raadsleden lang niet altijd op de hoogte zijn van de door de raad als geheel vastgestelde beleidska-

ders. Zo was er inzake het welzijnsdomein geen gedeeld beeld over het staande beleid en was men bovendien niet allemaal op de hoogte van de feitelijke opdracht die Stichting Welzijn wel en niet had bij de uitvoering van dit beleid. Uitoefening van een goede controlerende rol is daarmee niet mogelijk.

Binnen de in Lelystad gesubsidieerde instellingen – en, zij het in mindere mate, ook binnen het ambtelijk apparaat – is veel informatie beschikbaar over uitgevoerde dienstverlening, behoeften bij klanten en klanttevredenheid. Deze informatie is niet helemaal bekend voor raadsleden en wordt dus niet integraal aangeboden aan de raad. Deze informatie zou, indien bekend bij raadsleden, wel kunnen bijdragen aan het optimaliseren van zowel de kaderstellende als de controlerende rol van de raad. Het ambtelijk apparaat, en meer nog het college, kan dergelijke informatie explicieter onder de aandacht brengen van de raad, maar het is ook aan de raad zelf om hier met enige regelmaat actief om te vragen.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de normen leidt tot de constatering dat de kaderstelling door de raad in procedureel opzicht op orde is, maar dat er inhoudelijk en financieel nog verbetering nodig is. De controlerende rol van de raad is suboptimaal omdat wel beschikbare informatie bij instellingen en de ambtelijke organisatie de raad niet altijd bereikt. Beschikbare informatie kan richting raad beter worden geduid (samenvatting, aggregatie, koppeling aan afspraken, etc.). Bovendien ontbreekt vooralsnog een basaal overzicht van verleende subsidies (aard, omvang, doelen, effecten, indicatoren). De taakverdeling tussen de raad, college en ambtenaren is voldoende helder geformuleerd (zie ook paragraaf 8.1).

8.6 Oordeel van de Lelystadse inwoner / cliënt / afnemer

Onderzoeksvraag 6

Hoe oordeelt de Lelystadse inwoner / cliënt / afnemer van het aanbod gesubsidieerde diensten over nut en noodzaak?

Normenkader

- De Lelystadse inwoner / cliënt / afnemer ervaart het aanbod gesubsidieerde diensten als nuttig/noodzakelijk.
- Inwoners van Lelystad zijn tevreden over het aanbod gesubsidieerde diensten.

In hoofdstuk 6 van deze rapportage is in beschrijvende zin al antwoord gegeven op deze onderzoeksvraag. We kunnen stellen dat er veel onderzoek naar de mening van de Lelystadse inwoner / cliënt / afnemer beschikbaar is. We hebben verder geconstateerd dat de gemeente op verschillende beleidsterreinen regelmatig zelf onderzoek doet. Verder is de mening van de Lelystadse inwoner van belang bij de beleidsontwikkeling. In ieder geval bij de beleidsontwikkeling op het sportdomein zijn verenigingen betrokken om mee te denken over toekomstig beleid.

De drie instellingen die we nader hebben onderzocht, geven aan op eigen initiatief extra onderzoek te doen naar de behoefte van afnemers. De gemeente verplicht ze tot niets. Zowel De Kubus als Sportbedrijf Lelystad doen op eigen initiatief verschillende onderzoeken. Het Sportbedrijf Lelystad wordt hierin gestimuleerd omdat het een commerciële organisatie is, die zelf moet zorgen genoeg inkomsten en gebruikers te hebben. Stichting Welzijn is voornemens tevredenheidsonderzoek te gaan doen en heeft hiervoor de voorbije jaren geld gereserveerd.

Bij de in dit onderzoek onderzochte instellingen blijkt dat gebruikers vinden dat de dienstverlening juist de laatste jaren sterk is verbeterd. De instellingen zijn meer bezig met het 'naar buiten gaan' en het via klantonderzoek in kaart brengen van behoeften van gebruikers.

Uit de gehouden mini-enquêtes bleek dat afnemers van producten en diensten doorgaans tevreden zijn over de dienstverlening en de samenwerking met de onderzochte instellingen. Punt van verbetering was onder meer de communicatie over het aanbod en de dienstverlening richting klanten. Verder gaven afnemers meerdere keren aan ideeën te hebben over wat instellingen nog zouden kunnen doen naast de taken zoals overeengekomen met de gemeente.

Eerder in dit hoofdstuk is al aangegeven dat het beschikbare gebruikersonderzoek – meer nog dan tot op heden het geval – een rol zou kunnen spelen bij de kaderstelling en de controle.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de normen leidt tot de constatering dat de Lelystadse inwoner / cliënt / afnemer tevreden is over het aanbod gesubsidieerde diensten. Men vindt dat het aanbod is verbeterd. Verder bleek uit de peilingen, groepsbijeenkomsten en eerder onderzoek dat inwoners en afnemers in algemene zin tevreden zijn over het aanbod van de drie onderzochte instellingen.

8.7 Het netwerk van gesubsidieerde instellingen

Onderzoeksvraag 5

Hoe is het netwerk van gesubsidieerde instellingen samengesteld, welke dwarsverbanden functioneren in de praktijk en is dit voldoende inzichtelijk voor de gemeenteraad?

Normenkader

- Kennis bij instellingen over het bestaan van andere instellingen
- Mate van samenwerking tussen gesubsidieerde instellingen
- Aantal dubbelfuncties; bestuursleden van instellingen die ook in andere besturen zitten
- Gevoel dat er een sterk netwerk bestaat
- Bekendheid van verschillende dwarsverbanden bij raadsleden

We constateren dat het netwerk van instellingen in Lelystad hecht is. Er is vrijwel geen instelling te vinden die niet minstens één samenwerkingsverband met een andere instelling heeft. De instellingen zijn bekend met elkaar en weten elkaar te vinden. Uit gesprekken en

groepsbijeenkomsten blijkt dat de vertegenwoordigers van instellingen goed op de hoogte zijn van ontwikkelingen bij andere gesubsidieerde instellingen in Lelystad. Veel instellingen hebben bovendien intensieve contacten en vaak ook financieringsrelaties met andere organisaties, zoals andere overheden (bijvoorbeeld met de provincie of het rijk, voor gemeenten) en instellingen in andere gemeenten. Een dergelijk verweven netwerk van maatschappelijke organisaties is als meer dan wenselijk te duiden. Juist omdat de door de gemeente Lelystad gewenste maatschappelijke doelen zich vaak niet laten doorvertalen richting slechts één specifieke instelling – het bereiken van doelen en effecten is vaak verankerd in meerdere programma's en belegd bij meerdere instellingen – is het van belang dat de samenwerking goed verloopt.

Uit groepsbijeenkomsten georganiseerd in het kader van dit onderzoek waar ook raadsleden bij aanwezig waren, bleek dat zij een beperkt beeld hebben van het totale netwerk van instellingen, wat deze doen en hoe zij samenwerken. Raadsleden missen – zoals al eerder geconstateerd – een overzicht van het totaal aan subsidiegelden dat naar instellingen gaat, hoe dit is verdeeld en onder welke afspraken. In de voorbije onderzoeksperiode hebben we dit overzicht ten behoeve van het onderzoek, zelf opgesteld. Het voert te ver om in dit analysehoofdstuk alle bevindingen uit hoofdstuk 7 opnieuw te noemen. De sociogrammen en de daarbij behorende duiding (zie ook bijlage 4) spreken voor zich. Enkele opvallende resultaten die het onderzoekswerk naar de aard en omvang van de subsidiegelden en – relaties hebben opgeleverd:

- We zien dat het leeuwendeel van de in Lelystad verstrekte subsidies (90%) wordt verstrekt aan 10 tot 12 relatief grote instellingen.
- We zien in Lelystad – gelijk aan het landelijke beeld – een grotere nadruk op het verstrekken van jaarlijkse en meerjarige budgetsubsidies en minder op éénmalige budgetsubsidies (projectsubsidies).
- We zien in Lelystad – gelijk aan het landelijke beeld – een ontwikkeling waarbij meer nadruk komt op het subsidiëren van activiteiten en minder op het behouden van voorzieningen als zodanig.
- We hebben geen opvallend of ongeoorloofd doorsluizen van subsidies geconstateerd.
- We hebben geen opvallende *onwenselijke* dubbelfuncties kunnen vaststellen. Dus toezichthouders dan wel bestuurders van de grotere gesubsidieerde instellingen in Lelystad, die ook als toezichthouder dan wel bestuurder bij andere instellingen actief zijn, terwijl geoordeeld kan worden dat er sprake is van onvereenigbare functies. Ons is één concreet voorbeeld gegeven van een dubbelfunctie, die mogelijk tot risico's op onwenselijkheden kan leiden. In dit geval is sprake van een zekere stapeling van bestuursfuncties. We hebben geen controlemechanismen aangetroffen om op eventuele onwenselijke dubbelfuncties toe te zien.

Analyse van de bevindingen en toetsing aan de normen leidt tot de constatering dat er niet alleen kennis is over het bestaan van andere (norm)instellingen, maar ook dat men van elkaar weet wat binnen de instellingen de dominante ontwikkelingen zijn. Bovendien wordt er volop en effectief samengewerkt tussen de instellingen. Deze samenwerking is ook ze-

ker een goede zaak. Raadsleden zijn echter niet altijd op de hoogte van de diverse samenwerkingsverbanden tussen instellingen. Er is geen opvallend of ongeoorloofd doorsluizen van subsidies geconstateerd en er zijn geen opvallende onwenselijke dubbelfuncties (bestuur/toezicht) aangetroffen.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Begrippenkader

- Budgetsubsidie: een vorm van subsidiëring, waarbij vooraf door de subsidieverstrekker aan de subsidieontvanger voor een bepaalde periode een maximum bedrag wordt toegekend. Dit geld moet worden besteed aan bepaalde omschreven activiteiten en het behalen van bepaalde omschreven resultaten. Er bestaan twee vormen: jaarlijks (elk jaar opnieuw wordt een subsidie beschikt) of meerjarig (één subsidie voor meerdere jaren).
- Dienstverleningsovereenkomst: overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (waarin de afspraken over het dienstverleningsniveau zijn vastgelegd).
- Doeltreffend beleid: er is een directe relatie tussen de vooraf geformuleerde (maatschappelijke) effecten, de doelstellingen en resultaten en de daarvoor uitgevoerde activiteiten en de daaraan gekoppelde resultaten (achteraf behaald).
- Doelstellingen van het beleid: dat wat het beleid beoogt te bereiken.
- Eénmalige budgetsubsidie: ook wel projectsubsidie genoemd. Wordt afzonderlijk (incidenteel) toegekend op basis van een begroting en een bijbehorend projectplan
- Input: dat wat aan middelen (financieel of materieel) wordt ingebracht
- Maatschappelijke effecten: de gevolgen (effecten) voor de maatschappij van een bepaalde input.
- Output: het onmiddellijke resultaat van een activiteit, product of dienst.
- Outcome: de maatschappelijke effecten die met het beleid worden bereikt. Dus bijvoorbeeld: minder overgewicht onder de doelgroep, minder overlast, meer lidmaatschappen bij sportverenigingen etc.
- Projectsubsidie: ook wel éénmalige budgetsubsidie genoemd. Wordt afzonderlijk (incidenteel) toegekend op basis van een begroting en een bijbehorend projectplan
- Subsidie: "een aanspraak op financiële middelen, anders dan als betaling voor geleverde goederen of diensten, die door een bestuursorgaan wordt verstrekt aan burgers, bedrijven en instellingen met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager" (artikel 4:21 is volgens de Algemene wet bestuursrecht).
- Subsidiebeschikking: overheidsbesluit waarin een subsidie wordt toegekend.

Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen

A. Literatuur met betrekking tot subsidiebeleid

- Algemene Rekenkamer, *Leren van subsidie-evaluaties*. Den Haag, 2011.
- Berenschot, *Benchmark onder 43 gemeenten*, 2010
- BMC, *Anders kijken, anders kiezen*, 2009.
- Jacques Necker, *Subsidiebeleid*. Conclusies onderzoek naar subsidiebeleid 2003-2010. Beschikbaar op: <http://media.rtl.nl/media/actueel/rtlnieuws/2010/subsidiebeleid.pdf>, 8-6-2012.
- Necker van Naem, *Uitvoering subsidiebeleid gemeenten niet verbeterd*. Persbericht naar aanleiding van het vervolgonderzoek naar 30 rekenkameronderzoeken naar subsidiebeleid in 2011, 29 augustus 2011.
- Randstedelijke Rekenkamer, *Inzicht in doeltreffendheid van subsidies*. Provincie Zuid-Holland. Amsterdam: 2012.

B. Documentatie algemeen gemeente Lelystad

- Algemene subsidiebeschikking 2008
- Collegeprogramma 2009
- Collegeprogramma 2010-2014
- Overdrachtsdocument College

Beleidsnota's:

- Meerjarenprogramma Wonen, Welzijn en Zorg 2005 – 2015
- Beleidsplan WMO 2010 – 2013
- Cultuurnota 2005 – 2008
- Cultuurnota 2009 – 2012
- Actualisatienota voor het cultuurbeleid 2013 - 2016
- Kadernota Sport 2009 – 2012
- Uitvoeringsnota Sport 'Tussen start en finisch'

Begrotingen:

- Kadernota 2012

- Meerjarig Ontwikkelings Programma 2010-2014
- Programmabegroting 2008-2011
- Programmabegroting 2011-2014

Jaarrekeningen gemeente Lelystad

- Jaarrekening 2010
- Najaarsnota 2009
- Programmarekening 2008

Programmaverantwoording gemeente Lelystad

- Jaarverslag 2010
- Programmaverantwoording 2008
- Programmaverantwoording 2009

Overig

- City Marketing Lelystad, *De slogan voorbij... Tussentijdse evaluatie City Marketing Lelystad*. Lelystad: februari 2011.
- Gemeente Lelystad (Onderzoek en Statistiek), *Evaluatie Cultuurnota 2009 – 2012*, oktober 2011
- Gemeente Lelystad, *Discussienotitie Cultuurbeleid 2013 – 2016*, Lelystad: 2011.
- Gemeente Lelystad, *Sportpeiling 2007*, Lelystadsgeluiden. Onderzoek van Onderzoek en Statistiek: februari 2008.

C. Documenten van instellingen

- Voor de instellingen Agora, Flevomeer Bibliotheek, De Kubus, Underground, Sportbedrijf Lelystad, GGD Flevoland, Leger des Heils, Stichting Welzijn (alleen 2010), Stichting 3D, Stichting Pluspunt Vrijwilligerswerk, Stichting Welzijn Ouderen Lelystad (alle drie alleen 2009):
 - Begrotingen 2009 en 2010
 - Correspondentie tussen instellingen en gemeente
 - Jaarrekening 2009 en 2010
 - Jaarverslagen 2009 en 2010
 - Subsidiebeschikkingen 2009 en 2010
- Van de instellingen Stichting Welzijn, De Kubus en het Sportbedrijf Lelystad tevens ook jaarplannen, productenboeken, etc.

- Sportbedrijf Lelystad, Tevredenheidsonderzoek buitensport. Lelystad: 2011.
- Sportbedrijf Lelystad, Tevredenheidsonderzoek het Sportbedrijf Lelystad 2007. Lelystad: 2011.
- Sportbedrijf Lelystad, Tevredenheidsonderzoek het Sportbedrijf Lelystad 2011. Lelystad: 2011.

Bijlage 3: Motie 10



Fractie
p/a Waterland 35
8245 GG LELYSTAD
tel./fax: 0320-842053
KVK: 390.77.086
Postbank: 43.04.014
www.inwonerspartij.nl

MOTIE

M 14
(herzien)

Betreft : Agendapunt 10
Inzake : 'Upgrade' subsidiegelden

De raad van de gemeente Lelystad, in vergadering bijeen op dinsdag
1 december 2010.

Constateerende dat:

- De huidige dwarsverbanden bij het verstrekken van subsidies niet meer transparant en daarmee onduidelijk zijn.

Overwegende dat:

- Het voor de raad helder en duidelijk moet zijn op welke wijze het subsidiebeleid wordt uitgevoerd inbegrepen de (totale) geldstromen die daarmee gepaard gaan.

Besluit:

- In het overdrachtsdocument 2010 dient de geldstroom verbonden aan het subsidiebeleid inzichtelijk te worden gemaakt. Hierbij gaat het met name om de 'dwarsverbanden' binnen de Lelystadse organisaties transparant in beeld te krijgen (Zie als voorbeeld het overzicht van 3D).

En gaat over tot de orde van de dag

Gemeenteraadsfractie InwonersPartij

W. Jansen
Fractievoorzitter

aangenomen 1/12 JW

Bijlage 4: Overzicht grootste instellingen die bijdragen van de gemeente ontvangen

Aan de hand van documentenstudie en interviews is er informatie opgehaald over de grootste instellingen in 2009 en 2010²⁵ in Lelystad. Daarnaast is zoals eerder toegelicht, het Sportbedrijf Lelystad als case opgenomen. Tevens is City Marketing Lelystad opgenomen omdat dit ook een behoorlijke kostenpost is voor de gemeente en deze in het netwerk van instellingen verweven is.²⁶ In hoofdstuk 3 zijn deze gegevens geanalyseerd.

Van alle instellingen zijn de volgende gegevens verzameld:

- Subsidie volgens beschikking 2009
- Totale gemeentelijke bijdrage 2009
- Subsidie volgens beschikking 2010
- Totale gemeentelijke bijdrage 2010
- Beleid van de gemeente
- Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)
- Samenwerking met andere instellingen en waar aangetroffen het doorgeven van subsidie naar een derde partij
- Namen van bestuursleden, directieleden en raden van toezicht

Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het bedrag dat de instelling volgens de subsidiebeschikking of DVO heeft ontvangen, en hoeveel er in totaal is uitgekeerd (bedrag uit gemeentelijk managementinformatiesysteem Cognos). Dit verschil komt bijvoorbeeld door extra incidentele bijdragen of kosten voor huisvesting. Ter illustratie is dit voor de drie onderzochte instellingen uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 4.

Welzijn

<i>Leger des Heils</i>	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 659.780	Bron: Subsidiebeschikking 2009
Totale bijdrage 2009	€ 749.928	Bron: Cognos
Subsidie 2010		Maatschappelijke opvang uit subsidie, individuele begeleiding uit AWBZ/WMO. Subsidie ook vaak in geval (AWBZ) indicatie niet mogelijk is of lang laat wachten Bron: Subsidiebeschikking 2010
Totale bijdrage 2010	€ 750.046	Bron: Cognos
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Verantwoording via jaarverslagen en jaarrekening. Duidelijke gegevens over aantal gebruikers en bezettingsgraad, maar niet over behalen doelstellingen zoals opbouw sociaal netwerk, opkrikken gevoel van eigenwaarde, doorstroom van opvang naar zelfstandigheid.	

²⁵ Dat wil zeggen, de instellingen die de meeste subsidie ontvangen.

²⁶ Ook bij City Marketing Lelystad betreft het strikt genomen geen subsidie: het is sinds 2007 een uitbestede taak. Zie voor meer informatie de evaluatie van City Marketing Lelystad uit februari 2011: *De Slogan Voorbij*.

Leger des Heils	Info	Opmerkingen
		+ voortgangsrapportages verzoeken voor subsidie voor andere initiatieven door het jaar heen. In voortgangsrapportage veel kwantitatieve gegevens over achtergrond cliëntenpopulatie en redenen voor beëindiging begeleiding.
Samenwerking met andere organisaties	Ja, er is veel samenwerking met overheidsinstanties als GGD, verder vaak samenwerking met: 3D, Nieuwe Perspectieven, De Waag, Flevodrome. Het Leger des Heils werkt tevens samen met Stichting Jeugdhulpverlening.	
Bestuur/directie etc	Directeur: Dhr. E. Dijkstra	

SWOL	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 786.232	Bron: Subsidiebeschikking 2009.
Totale bijdrage 2009	€ 891.455	Bron; Cognos. Kreeg 79.500 euro. Dit was voor de fusie met 3D en Pluspunt.
Subsidie 2010	N.v.t. (gefuseerd)	
Totale bijdrage 2010	N.v.t. (gefuseerd)	
Beleid	De subsidie is opgebouwd uit algemene subsidie en bijz. subsidies/voorprojecten, bijv ihkv Multicultureel ouderenwerk, Sociaal- cultureel werk, Gemeente Verkeersplein en –tuin en Allochtone zorgconsulent	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	In het begin van het jaar werd een subsidie toegekend op basis van een uitgebreide begroting, met daarbij de opmerking dat er mogelijk nog een aantal projecten zullen worden gesubsidieerd. Te leveren producten zijn daarbij uitgebreid besproken in een productplan. Het soort activiteit, de locatie, het aantal deelnemers en de frequentie van de activiteit worden daarbij gespecificeerd. Bron: Begroting 2009	
Bestuur/directie etc	Directeur ad interim 2009: Fred Feenstra (Bron: subsidieaanvraag 2009) Sinds 1 januari 2010 opgeheven: gefuseerd met 3D en Pluspunt tot Stichting Welzijn Lelystad.	

3D	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 1.992.075	Bron: Subsidiebeschikking 2009
Totale bijdrage 2009	€ 2.138.350	Bron: uitdraai Cognos 3D kreeg ook nog via bijvoorbeeld de Jongerenraad geld. In 2010 is er echter € 66.000 teruggevorderd van subsidies over de jaren 2008 en 2009 van Stichting 3D en Jongerenraad Lelystad. Dit vanwege achterblijven in de levering van prestaties. (bron: jaarrekening 2010)
Subsidie 2010	N.v.t. (gefuseerd)	
Totale bijdrage 2010	N.v.t. (gefuseerd)	
Beleid	Begin van het jaar worden de activiteiten goedgekeurd. Gedurende het jaar kwam er nog aanvullende subsidie bij. Bijvoorbeeld aanvullende subsidie voor de projecten Jongin, Speak up 2008 en de ondersteuning van buitensportactiviteiten.	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Er was regelmatig contact met de gemeente. Sowieso moest men van tevoren een jaarbegroting indienen, deze werd in januari vastgesteld. Dan werd er elk kwartaal een kwartaalrapportage naar het College van B&W gestuurd. En achteraf een verantwoording in de vorm van een jaarverslag en een jaarrekening	

3D	Info	Opmerkingen
Subsidie naar derde partij?	Ja, via samenwerking met andere organisaties. Op alles is zicht doordat 3D alle projecten/activiteiten verantwoord.	
Samenwerking met andere organisaties	Ja, bijvoorbeeld met het Centrum voor Jeugd en Gezin en bureau Halt.	
Bestuur/directie etc	Directeur 2009: J.H. Dekker (Bron: 1 ^e halfjaarrapportage 2009) Sinds 1 januari 2010 opgeheven: gefuseerd met SWOL en Pluspunt tot Stichting Welzijn Lelystad.	

MDF	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 2.454.529	Bron: Subsidiebeschikking 2009
Totale bijdrage 2009	€ 2.856.175	Bron: Uitdraai systeem Cognos gemeente Lelystad
Subsidie 2010	€ 2.915.646	Bron: Subsidiebeschikking 2010
Totale bijdrage 2010	€ 3.055.717	Bron: Uitdraai systeem Cognos gemeente Lelystad
Beleid	Er is in 2008 een uitvoeringsbesluit gemaakt met afspraken over te leveren diensten binnen een budgetsubsidie (1.6 mln. van het geheel), deze overeenkomst wordt gesloten tussen MDF, gemeente Dronten, Zeewolde en Lelystad. In die overeenkomst staat een aantal standaardcontacten en trajecten dat gerealiseerd moet zijn vermeld. Daarnaast worden er nog subsidies verstrekt voor individuele projecten.	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Voor de uitvoeringsovereenkomst wordt elk jaar in mei een evaluerend gesprek georganiseerd. Voor 1 april moet er een cijfermatig verslag worden gegeven van o.a. het aantal geholpen cliënten, aangevuld met kwalitatieve duiding over er schuldproblematiek. Voor de projecten is geen kwantitatief meetbare doelstelling geformuleerd. Een beoogd effect luidt bijvoorbeeld: Met de subsidie beoogt de gemeente een bijdrage te leveren aan het bestrijden van eenzaamheidsproblematiek onder ouderen	
Subsidie naar derde partij?	Er is een project team ouderenadviseurs geheten waarvoor MDF 180.000 euro ontvangt. Een deel van dit geld gaat naar SWOL.	
Samenwerking met andere organisaties	Met SWOL in het kader van project team ouderenadviseurs en met Centrada, IDO en GGD voor het project preventie huisuitzetting.	
Bestuur/directie etc.	Dhr. Bovenberg (dir.bestuurder)	

St. Welzijn	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	N.v.t.	Stichting Welzijn werd opgericht op 1 januari 2010.
Totale bijdrage 2009	N.v.t.	Stichting Welzijn werd opgericht op 1 januari 2010.
Subsidie 2010	€ 3.649.531,-	Bron: Subsidiebeschikking 2010.
Totale bijdrage 2010	€ 3.863.189,-	Bron: Cognos. Het verschil tussen de subsidie en dit bedrag wordt toegelicht in Hoofdstuk 4.
Beleid	Begin van het jaar wordt een subsidie toegekend, op basis van een uitgebreide begroting, met daarbij de opmerking dat er mogelijk nog een aantal projecten zullen worden gesubsidieerd. Te leveren producten zijn daarbij uitgebreid besproken.	

<i>St. Welzijn</i>	Info	Opmerkingen
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	<p>Een keer per jaar levert de welzijnsinstelling een jaarverslag. Gemeente maakt bij toekenning afspraken over wanneer dat af moet zijn.</p> <p>In het jaarverslag staat zowel kwalitatieve als kwantitatieve verantwoording. Stichting Welzijn beschrijft de ontwikkelingen in haar verschillende domeinen en projecten. Welke activiteiten zijn opgestart, wat gaat goed en minder goed?</p> <p>Daarnaast bevat het jaarverslag een cijfermatig overzicht met bijvoorbeeld het gerealiseerd aantal trajecten (jeugdpreventiewerk), cijfers over de activiteit op de website (Jongin), het aantal afdoeningen en preventie-activiteiten (Halt), het aantal gegeven cursussen en gehouden bijeenkomsten (Mantelzorg), de contacturen van de vrijwilligers (vrijwilligerszorg) en het aantal gerealiseerde activiteiten op het gebied van Stedelijk Ouderenwerk. De kwantitatieve verantwoording is zeer gedetailleerd.</p> <p>Formeel een aantal contactmomenten per jaar. Daarnaast zijn er vele informele contacten. Momenteel heeft de gemeente 1x per twee weken contact met Stichting Welzijn omdat ze nog echt in de opstartfase zitten.</p>	
Subsidie naar derde partij?	Ja, vaak naar individuele projecten, duidelijk gemaakt in de begroting/verantwoording	
Samenwerking met andere organisaties	Stichting Welzijn heeft contact met vele kleine spelers. Het is een spin in het web en werkt samen met IDO, VWNL, Humanitas, GOL, Jongerenraad, STIP, Roots. Ook wordt er veel samengewerkt met zorginstellingen, mantelzorgers etc. Stichting Welzijn ondersteunt diverse vrijwilligers/sociaal-culturele organisaties en werkt samen met Stichting De Kubus en City Marketing Lelystad. Samen met Sportbedrijf Lelystad, Stichting De Kubus, Stichting Agora, Stichting Flevomeer bibliotheek en vijf andere instellingen neemt Stichting Welzijn deel aan het directeurenoverleg.	
Bestuur/directie etc	<p>Directie:</p> <p>de heer J. Dekker (directeur)</p> <p>Raad van Toezicht (bron: jaarverslag 2010):</p> <p>T. Grootjen (voorzitter)</p> <p>P. Berden</p> <p>R. Bootsma</p> <p>P. van der Mee</p> <p>E. van Selm</p> <p>D. Waterhout</p> <p>M. van der Waal</p>	

<i>Icare</i>	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 1.138.980	Waarvan subsidie jgz (0-4 jr): € 1.114.700. Waarvan subsidie prenatale begeleiding : € 24.280
Totale bijdrage 2009	€ 1.525.302 Waarvan: 53.000 aan ontregelde gezinnen; waarvan 1.087.263,- voor jgz (0-4 jaar)	Bron: Cognos
Totale bijdrage 2010	€ 1.472.891 Waarvan: 1.126.817 voor jgz (0-4 jaar); 115.132 voor hulp aan ontregelde gezinnen; 24.280 voor prenatale begeleiding;	In 2010 ontving Icare een subsidie voor de implementatie van het elektronisch kinddossier.
Beleid	Icare levert diensten met betrekking tot de Jeugdgezondheidszorg 0-19 (samen met GGD), hier binnen richt Icare zich in het bijzonder op zorg aan 0-4 jarigen. Zorg beslaat zowel een uniform deel als een maatwerkdeel gericht op het bereiken van risicogroepen. Financiering geschiedt middels een brede doeluitkering afkomstig van het Rijk. Daarnaast levert Icare ook prenatale ondersteuning, en begeleidt het ontregelde huishoudens sinds de bezuiniging op ondersteunende begeleiding in 2009 onder meer naar de geïndiceerde zorg. Icare levert daarmee voornamelijk diensten met betrekking tot gezondheid en welzijn die buiten de reguliere financieringsbronnen als AWBZ of zorgverzekeraar vallen, of compenseert voor taken die hier eerst onder vielen.	

Icare	Info	Opmerkingen
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Verantwoording vindt zowel inhoudelijk als financieel plaats. Van de projecten met betrekking tot zwaar ontregelde huishoudens wordt ook aangegeven hoeveel gezinnen er geholpen zijn en hoeveel gezinnen er uiteindelijk richting AWBZ gefinancierde hulp gebracht zijn.	
Samenwerking met andere organisaties	Icare werkt samen met GGD Flevoland op het gebied van projecten preventie en niet-geïndiceerde zorg	
Bestuur/directie etc	Landelijk orgaan; geen afdelingsbestuur Flevoland/Lelystad	

GGD	Info 2009	Opmerkingen:
Subsidie 2009	€ 201.393	Bron: Subsidiebeschikking 2009 Subsidie 2009 was 246.694, maar 45.301 niet uitgegeven en teruggevorderd.
Totale bijdrage 2009	€ 1.764.832	Bron: Cognos
Subsidie 2010	€ 274.900	Bron: Subsidiebeschikking 2010
Totale bijdrage 2010	€ 1.847.206	Bron: Cognos
Beleid	Subsidies worden verstrekt ter versterking uniform deel basistakenpakket JGZ en hebben als doel groepspreventie en vroeg signalering te bevorderen zoals het begeleiden van jongeren naar geïndiceerde jeugdzorg. De subsidie heeft betrekking op drie taken: 1) vroegsignalering en bemoeizorg 2) coördinatie en aanbod opvoedingsondersteuning 3) deelname buurtnetwerken en inzet CJG. Aan subsidie worden voorwaarden verbonden: zoals het uitvoeren van een vastgelegde werkwijze binnen het CJG, registratie en invoering van EPD. In subsidieaanvraag zijn de producten omschreven met duidelijke doelgroep, frequentie en uur inzet per product. Er wordt een beoogd effect geformuleerd, maar dit is niet per se een duidelijk meetbare doelstelling.	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Financiële en inhoudelijke verantwoording met daarin informatie over de inzet, het bereik en het resultaat. In de verantwoording staat o.a. een overzicht van de geplande en gegeven cursussen, het aantal bereikte kinderen, het aantal spreekuren en overleg en een financieel overzicht met toegekende gelden en gerealiseerde uitgaven. Een nadere inhoudelijke verantwoording bestaat o.a. uit evaluaties en aandachtspunten. <i>Bron: verantwoording plusproducten 2010 Lelystad</i>	
Subsidie naar derde partij	GGD draagt zorg voor uitbetaling aandeel Icare in het CJG.	
Samenwerking met andere organisaties	Samenwerking met Icare in centrum jeugd en gezin voor levering GGD plusproducten. Icare, GGD Flevoland dient subsidieverzoek mede namens Icare in. Samenwerking met MDF en VVNL voor opvoedondersteuning.	
Bestuur/directie etc.	Directie: C. Verdam (directeur) Bestuurslid: M. Jacobs	

Cultuur

AGORA	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 1.002.102	Bron: Subsidiebeschikking 2009
Totale bijdrage 2009	€ 1.002.000	Bron: Cognos
Subsidie 2010	€ 956.388	Bron: Jaarrekening 2010
Totale bijdrage 2010	€ 1.133.456	Bron: Cognos
Beleid	<p>Subsidie werd in 2009 toegekend met daaraan een aantal voorwaarden verbonden. Voorbeeld: in 2009 moest tenminste 30.000 van de subsidie worden besteed aan bijzondere doelgroepen.</p> <p>Subsidie wordt vanaf 2010 verleend op grond van een uitvoeringsovereenkomst. Daarin worden naast algemene voorwaarden, specifieke afspraken gemaakt over de culturele prestaties (waaronder het aantal voorstellingen). De uitvoeringsovereenkomst vormt onderdeel van de subsidiebeschikking. Ook kan het zijn dat er kleine extra subsidies worden aangevraagd gedurende het jaar.</p>	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	<p>Verantwoording over de subsidies werd in 2009 vanwege de financiële situatie elk kwartaal afgelegd door middel van een kwartaalrapportage.</p> <p>Sinds 2010 vindt verantwoording plaats in de vorm van een jaarverslag en jaarrekening. Halverwege het jaar is er een halfjaarrapportage waarin eventuele belangrijke afwijkingen van de prestaties en de begroting worden gemeld.</p> <p>In de jaarrekening staat een overzicht van alle activiteiten en financiën. In het jaarverslag staan de positie van Agora in Lelystad, de commerciële activiteiten en de activiteiten op het gebied van marketing en pr, het aanbod van de culturele activiteiten en de bezoekersaantallen van de voorstellingen beschreven.</p>	
Samenwerking met andere organisaties	<p>Stichting Agora heeft plaats in het overleg KUBA met De Kubus, Underground en Stichting Flevomeer bibliotheek en zit daarnaast in het directeurenoverleg met Sportbedrijf Lelystad, Stichting De Kubus, Stichting Flevomeer bibliotheek en Stichting Welzijn Lelystad. Daarnaast werkt Agora samen met Stichting Welzijn Lelystad, Stichting De Kubus en Citymarketing Lelystad.</p>	
Bestuur/directie etc.	<p>Directie: J.C. Gras (directeur) Bestuur (bron: jaarverslag 2010): C.W.J. Okkerse (voorzitter) M.H. Smid (vice-voorzitter) K. Stiemer (secretaris) G.J. Nieveen (lid) E. v.d Marel (penningmeester)</p>	

De Kubus	Info	Opmerkingen:														
Subsidie 2009	€ 1.520.600	Bron: Subsidiebeschikking De Kubus 2009. In sept. 2009 werd uitstel aangevraagd voor indienen begroting 2009 wegens organisatorische wijzigingen.														
Totale bijdrage 2009	€ 2.323.319	<p>Toelichting betaalde bedragen aan Stichting De Kubus:</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>Underground</td> <td>€ 275.134</td> </tr> <tr> <td>Verhuur gebouwen</td> <td>€ 331.094</td> </tr> <tr> <td>Uitvoering 2009</td> <td>€ 1.520.600</td> </tr> <tr> <td>extra projecten</td> <td>€ 17.000</td> </tr> <tr> <td>Cultuurscout</td> <td>€ 50.500</td> </tr> <tr> <td>Community Art</td> <td>€ 50.500</td> </tr> <tr> <td>Intendant Amateurkunst</td> <td>€ 50.491</td> </tr> </tbody> </table>	Underground	€ 275.134	Verhuur gebouwen	€ 331.094	Uitvoering 2009	€ 1.520.600	extra projecten	€ 17.000	Cultuurscout	€ 50.500	Community Art	€ 50.500	Intendant Amateurkunst	€ 50.491
Underground	€ 275.134															
Verhuur gebouwen	€ 331.094															
Uitvoering 2009	€ 1.520.600															
extra projecten	€ 17.000															
Cultuurscout	€ 50.500															
Community Art	€ 50.500															
Intendant Amateurkunst	€ 50.491															

De Kubus	Info	Opmerkingen:				
		<table border="1"> <tr> <td>Music Call dj</td> <td>€ 28.000</td> </tr> <tr> <td>Totaal</td> <td>€ 2.323.319</td> </tr> </table> <p>Bron: Uitdraai systeem Cognos van de Gemeente Lelystad</p>	Music Call dj	€ 28.000	Totaal	€ 2.323.319
Music Call dj	€ 28.000					
Totaal	€ 2.323.319					
Subsidie 2010	€ 1.535.806 ²⁷	Bron: Subsidiebeschikking De Kubus 2010				
Totale bijdrage 2010	€ 2.041.629	Waarvan bijdrage voor Underground: € 240.000 Bron: Onderliggende overzicht uit Cognos				
Beleid	<p>Het grootste gedeelte gaat via budgetsubsidie. Aan budgetsubsidies worden voorwaarden verbonden m.b.t. het bereik van diensten (moet op landelijk gemiddelde liggen). Ook dient De Kubus duurzame samenwerkingen aan te gaan met andere culturele instellingen en (zelf)organisaties. Daarnaast zijn er projectsubsidies. Hiervoor gelden soms specifieke voorwaarden zoals dat een deel besteed moet worden aan community art projecten. Subsidies worden vaak in voorschot verstrekt en de budgetsubsidie per maand uitbetaald. De Kubus moet één keer per twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren.</p> <p>De gemeenteraad van Lelystad legt via de cultuurnota elke vier jaar de beleidskaders voor het cultuurbeleid vast. Met de Cultuurnota 2005 – 2008 is het cultuurbeleid voor het eerst integraal vastgesteld. Daarbij is gekozen voor een beleidsperiode van vier jaar. De kaders voor de jaren 2009 en 2010 zijn vastgelegd in de cultuurnota 2009 – 2012. In 2012 heeft men gekozen voor een actualisatie van het bestaande beleid, uitmondend in de Actualisatienota voor het Cultuurbeleid 2013 – 2016.</p> <p>Daarnaast bepaalt de gemeenteraad via het budgetrecht jaarlijks de financiële kaders voor het beleid. Op grond van deze kaders worden door het College de beleidsmaatregelen vastgesteld. Deze vormen samen met de algemene subsidieverordening de grondslag voor de subsidieverlening aan De Kubus.</p>					
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	<p>Verantwoording vindt plaats door middel van halfjaarcijfers en een inhoudelijk en financieel jaarverslag op productniveau. Hierin wordt ook verantwoording afgelegd over de prestatie-afspraken. In de begroting die De Kubus vooraf indient (de subsidieaanvraag) moet specifiek worden ingegaan op welke diensten De Kubus precies gaat leveren. De gemeente wenst dat er een productbegroting en productverantwoording wordt geleverd waarin de uren per product zijn gedefinieerd, zo bleek uit interviews met betrokkenen. Daarover wordt verantwoording afgelegd. Projectmatige subsidies worden apart inhoudelijk en financieel verantwoord. Na het indienen van de verantwoording vindt een gesprek plaats tussen De Kubus en de gemeente.</p> <p>In de jaarverslagen onderzocht voor dit onderzoek (2009 en 2010) worden de projecten en activiteiten van De Kubus beschreven. In de financiële en inhoudelijke verantwoording van projectmatige subsidies staan doelstellingen, doelgroepen, bezoekersaantallen, activiteiten en evaluaties van de activiteiten beschreven. De financiële verantwoording bestaat uit de begroting en nauwkeurig gespecificeerde uitgaven.</p>					
Samenwerking	<p>De Kubus is, net als Underground, juridisch een onderdeel van Stichting De Kubus. Zij zijn beide zelfstandige entiteiten met een aparte subsidiestroom.</p> <p>De Kubus is actief in de wijken via scholen (binnenschools en in brede scholen ook buitenschools) en wijkcentra (wijkgebonden projecten). De Kubus heeft een verbinding met welzijn. Daarnaast heeft De Kubus een bovenlokaal werkveld (Centrum Amateurkunst Flevoland en regierol binnen cultuurparticipatieprogramma van de provincie voor cultuureducatie PO en VO).</p> <p>De Kubus is actief in KUBA. Onder de naam KUBA werken De Kubus, Underground, FlevoMeer Bibliotheek Lelystad en Agora samen. Zo proberen de grote culturele instellingen efficiënter te werken en elkaar te versterken. Daarnaast participeert De Kubus in een lokaal netwerk van cultureel maatschappelijke instellingen.</p> <p>Het netwerk van De Kubus strekt zich uit over de gehele provincie. Samenwerkingspartners van De Kubus zijn de CKV's in Dronten, Emmeloord en Almere, maar ook tal van culturele instellingen zoals museum Nieuwland, poppodia en (film)theaters.</p>					

²⁷ 101.000 aan project cultuurscout

De Kubus	Info	Opmerkingen:
Bestuur/directie etc.	Directie: Mevr. A Wiersma (directeur) Bestuur: Mevr. Jonkman-Jansen (voorzitter) dhr. Binnerts (secretaris) dhr. Hoekstra (penningmeester) dhr. Jacobs dhr. Wolthuis dhr. Dorreboom	
<i>Stichting Flevomeer Bibliotheek</i>	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 2.314.000	Bron: Subsidiebeschikking 2009
Totale bijdrage 2009	€ 2.362.235	Bron: Cognos
Subsidie 2010	€ 2.337.140	Bron: Subsidiebeschikking 2010
Totale bijdrage 2010	€ 2.750.859	Bron: Cognos
Beleid	Stichting Flevomeer Bibliotheek ontvangt budgetsubsidie. De prestaties die verbonden zijn aan de toekenning zijn vastgelegd in de Uitvoeringsovereenkomst. Incidentele aanvullende subsidieverstrekking vindt plaats, als mede projectsubsidie (Clickpunt). Dit verklaart mogelijk het verschil tussen de subsidie en totale bijdrage in de vakken hierboven.	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Verantwoording vindt jaarlijks plaats door middel van een financiële jaarrekening aan het einde van het jaar en een tussenrapportage halverwege het jaar. Verder een inhoudelijke verantwoording en een controleverklaring voor verantwoording van projectsubsidie. In het jaarverslag staan de uitgevoerde projecten kort beschreven. Daarnaast bevat het jaarverslag een cijfermatig overzicht met algemene prestaties (o.a. aantal bezoekers, aantal uitleningen), formatie fte's, kennis en diensten (o.a. aanbod internetwerkplekken), educatie (o.a. aantal basisscholen waaraan diensten en producten wordt geleverd), cultuur (o.a. aantal culturele activiteiten), lezen en literatuur (o.a. aantal leeskringen), ontmoeting en debat (aantal bijeenkomsten). (bron: jaaroverzicht 2010)	
Samenwerking met andere organisaties	Stichting Flevomeer bibliotheek werkt samen met City Marketing Lelystad. Samen met De Kubus, Underground en Stichting Agora neemt Stichting Flevomeer bibliotheek deel aan KUBA. Ook werkt de bibliotheek samen met Stichting Welzijn en De Kubus.	
Bestuur/directie etc.	Directie: Dhr. J. Gommel Raad van Toezicht: Dhr. Janknegt (voorz.) mevr. Barendrecht dhr. Acda dhr. Angenent dhr. Rijnder dhr. Van der Schans	

CITY MARKETING	Info	Opmerkingen
Subsidie 2009	€ 233.000	Totale subsidie bestaat uit € 700.000 voor drie jaar (2009, 2010 en 2011).
Subsidie 2010	€ 233.000	
Beleid	In 2009 is besloten om citymarketing in handen te leggen van de zelfstandige stichting City Marketing Lelystad (CML).	
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	CM Lelystad stelt ieder jaar een plan op. Hierbij reserveren zij geld voor verschillende domeinen. Deze worden vervolgens gedurende het jaar ingevuld. In de RvT van CM Lelystad zitten drie leden namens de gemeente. Zij keuren het goed. Vervolgens keurt het College het goed.	
Subsidie naar derde partij?	Ja, mogelijk, CM Lelystad ondersteunt vaak evenementen projecten ter bevordering van de sterke stad. Bijvoorbeeld € 30.000 voor promotie van de Bataviahavendagen	
Samenwerking met andere organisaties	Ja; waaronder het bijdragen aan tv-programma's. City Marketing Lelystad werkt samen met Sportbedrijf Lelystad, Stichting De Kubus, Stichting Agora, Stichting Flevomeer bibliotheek en Stichting Welzijn Lelystad.	
Bestuur/directie etc	In RvT drie leden namens de gemeente.	

Opmerkingen	In februari 2011 is een uitgebreide evaluatie gepubliceerd (<i>De slogan voorbij... Tussentijdse evaluatie City Marketing Lelystad Februari 2011</i>). Hieruit bleek dat de publieke opinie over Lelystad van inwoners was verbeterd.
-------------	---

<i>Sportbedrijf Lelystad</i>	Info	Opmerkingen	
Bijdrage 2009	€ 3.886.151	Bron: Dienstverlenings-overeenkomst	
Totale bijdrage Sportbedrijf Lelystad 2009	€ 5.211.847	Bron: Cognos	
	Kosten combinatiefuncties 2009 div.		€ 57.854
	Huur sporthal 23 en 24 nov. 2009 en 14 en 15 dec. 2009 Vaccinatiecampagne		€ 8.480
	Div. betalingen huur		€ 2.962
	Div. betalingen aanschaf materiaal en subsidies		€ 6.056
	Bijdrage BOS		€ 370.938
	Huur sportvelden		€ 92.138
	Bijdrage Brede School 2007 en 2008		€ 133.248
	Schoolzwemmen 2009		€ 156.520
	U09-29146/Tweede bijdrage ontwikkeling kleedacc. SV Lelystad 67		€ 50.000
	U09-22997/Sportverkiezingen 2009		€ 22.500
	U09-14872/Aanleg kunstgrasveld SVL'67 2009		€ 425.000
	U08-41687/Gem. bijdrage 2009		€ 3.886.151
Totaal	€ 5.211.847		
Bijdrage sport 2010	€ 3.925.013	Bron: Dienstverlenings-overeenkomst	
Totale bijdrage Sportbedrijf Lelystad 2010	€ 5.097.626	Bron: Cognos	
Beleid	Op het gebied Sport gaat een grote bijdrage vanuit de gemeente naar NV Sportbedrijf Lelystad op basis van een dienstverleningsovereenkomst en een jaarlijks goedgekeurd bedrijfsplan en bijhorende begroting gemeentegarantie sportverenigingen (geen budget);		
Verantwoording (frequentie, contact met gemeente)	Sportbedrijf Lelystad stelt gezamenlijk met de gemeente een dienstverleningsovereenkomst voor vier jaar op, en dient vervolgens elk jaar een jaarplan in met begroting. Bijdragen worden jaarlijks toegekend en verantwoord. Dit zijn geen subsidies.		
Doorstroom geld naar derde partij?	In het kader van de Brede School wordt formatie van het Sportbedrijf Lelystad ingezet. In de dienstverleningsovereenkomst staan de maatschappelijk relevante producten en diensten (activiteiten) die Sportbedrijf Lelystad minimaal dient te leveren met de daarbij behorende prestatie-indicatoren en streefwaarden. Sportbedrijf Lelystad dient bijvoorbeeld naschoole bewegingsaanbod voor sportieve brede scholen te bieden. <i>Bron: Dienstverleningsovereenkomst 2011-2014</i>		
Samenwerking met andere organisaties	Ja, veel. Sportverenigingen hebben onderling veel contact. Het Sportbedrijf Lelystad is verantwoordelijk voor bijna het hele sportwezen en werkt daarbij samen met sportclubs, zwembaden, naschoole opvang, sportcentra. Ook werkt men samen met De Kubus en Stichting Welzijn in het kader van de Brede school. Sportbedrijf Lelystad werkt met diverse instellingen samen zoals onderwijsinstellingen, City Marketing Lelystad en met watersportinstellingen in de Nautische Tafel. Met Stichting De Kubus neemt Sportbedrijf Lelystad deel aan de Stuurgroep Talentontwikkeling. Samen met Stichting Welzijn Lelystad, Stichting Agora, Stichting Flevomeer bibliotheek, Stichting De Kubus en nog een aantal andere instellingen		

<i>Sportbedrijf Lelystad</i>	Info	Opmerkingen
	zit Sportbedrijf Lelystad in het directeurenoverleg, het Sportbedrijf Lelystad neemt tevens deel aan het Platform toerisme, de Nautische Tafel en werkt samen met City Marketing Lelystad. het Sportbedrijf Lelystad is als werkgever vertegenwoordigd in de vereniging Sportbedrijven Nederland. Zie voor toelichting Sportbedrijf Lelystad hoofdstuk 4.	
Bestuur/ directie etc	Directie: de heer T.L.M. van Dongen Raad van Commissarissen: de heer B. Doorten (voorzitter) de heer J.A. Klein Swormink (vice-voorzitter) de heer F.J. Schop (secretaris)	

Naam instelling	Directie/RvB	RvT	Opmerking
Sportbedrijf Lelystad	Marcel van Dongen	Truida Jonkman-Jansen; F.J. (Frank) Schop; R.J. (Rob) Boer;	
ROC	Edo de Jaeger CvB; Martin Vlasblom directeur	mw. G.H. Faber; mw. Arts; mw. Bonnhof; dhr. Blijdendijk; dhr.Houterman; dhr.Lamp;dhr.Ootjers	
Perspectief	Huib Jansen (dir.)	Ellen van Selm (lid)	
GGD Flevoland	Cees Verdam (dir.); M. Jacobs (bestuurslid ²⁸)		
Icare			Landelijk orgaan; geen afdelingsbestuur Flevoland/Lelystad
St.Jeugdhulpverlening	Paul van der Linden		Sinds mei 2011 directeur Vitree
MDF	Dhr. Bovenberg (dir.bestuurder)		
Stichting Welzijn Lelystad	Jan Dekker	Ir. M.A.E. (Marieke) van der Waal (lid) Ellen van Selm (voorheen lid RvT Stichting 3D)	Van der Waal=directeur IL Zorg voor later
Stichting Agora	Jan C. Gras		
Stichting Kubus	Truida Jonkman-Jansen (voorz.); dhr. Binnerts; dhr. Hoekstra; dhr. Jacobs; dhr. Wolthuis; dhr. Dorreboom		Truida Jonkman Jansen tevens bestuurder bij het Flevolandschap en voorzitter RvC Sportbedrijf Lelystad; oud wethouder Lelystad. Binnerts: commissaris concern voor werk en secr. Stichting voor voortgezet onderwijs Lelystad

²⁸ Bestuur bestaat uit wethouders gemeenten Almere, Lelystad, Noordoostpolder, Dronten, Urk en Zeewolde.

Naam instelling	Directie/RvB	RvT	Opmerking
St.Flevomeerbibliotheek	Jan Gommel	Dhr.Janknegt (voorz.); mevr. Barendrecht; dhr. Acda; dhr. Angenent; dhr. Rijnders; dhr. Van der Schans	

Bijlage 5: Casus Stichting Welzijn Lelystad

Achtergrond

Stichting Welzijn Lelystad is de nieuwe, brede welzijnsorganisatie in Lelystad. Stichting Welzijn Lelystad is tot stand gekomen door een fusie per 1 januari 2010 tussen de drie kleine organisaties: Stichting Welzijn Ouderen Lelystad (SWOL), jeugdwelzijnsinstelling Stichting 3D en de vrijwilligersorganisatie Pluspunt+. Aanleiding voor de fusie de toename van samenlevingsvraagstukken en de wens tot een meer integrale aanpak van het wijkgericht werken. De raad en het College wilden dan ook een stevige, betrouwbare brede welzijnsinstelling. De drie voorlopers van de Stichting Welzijn waren in omvang en formatie kwetsbaar. De Stichting Welzijn heeft het doel zich op alle burgers te richten en legt minder de nadruk op de doelgroepen ouderen en jongeren dan de voorlopers. De fusie heeft volgens de instelling zelf – naast inhoudelijke synergie – geleid tot bedrijfsefficiëntie.

De doelstelling van Stichting Welzijn is als volgt geformuleerd:

“De betrokkenheid van inwoners van het werkgebied van de stichting op elkaar te versterken en de participatie aan de samenleving voor alle inwoners in het werkgebied mogelijk te maken door het organiseren van activiteiten, het geven van professionele begeleiding en hulpverlening.

De stichting zoekt daarvoor samenwerking met de inwoners in het werkgebied alsmede met andere organisaties, instellingen en samenwerkingsverbanden en zij ontwikkelt en verleent nieuwe vormen van dienstverlening ter bevordering van het welzijn van de inwoners en de sociale samenhang²⁹.

Stichting Welzijn biedt welzijnsactiviteiten aan voor verschillende doelgroepen zoals begeleiding aan jongeren en jong volwassenen (jeugdhulpverlening), stimulering vrijwilligerswerk en coördinatie mantelzorg³⁰.

Tevredenheidsonderzoek

Stichting Welzijn heeft sinds haar oprichting in 2010 nog geen onderzoek uitgevoerd onder haar afnemers. Wel is er eerder onderzoek uitgevoerd door de voorlooptinstellingen Stichting Welzijn Ouderen Lelystad, Stichting 3D en Pluspunt+. Met name 3D voerde veel integraal onderzoek uit via representatieve steekproeven.

Stichting Welzijn wil in 2012 net als haar voorlopers klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren. Dit is mede ingegeven door een verzoek van de gemeente Lelystad. Het is de bedoeling dat regelmatig een integraal tevredenheidsonderzoek met een representatieve steekproef wordt uitgevoerd.

²⁹ Jaarrekening Stichting Welzijn, 2010. *Stichting Welzijn*.

³⁰ Vaststelling subsidie 2010, Stichting Welzijn Lelystad. *Gemeente Lelystad*.

Hiervoor waren ten tijde van dit onderzoek³¹ reeds contacten met de Universiteit van Amsterdam (UvA). Verder overweegt Stichting Welzijn het oprichten van een cliëntenraad of het organiseren van fora. Daarnaast houdt de Raad van Toezicht elk jaar een bedrag apart in de begroting, zodat er één keer in de vijf jaar onderzoek kan worden gedaan door een extern bureau. Een gedeelte van de huidige dienstverlening is onderdeel van bespreking in de Wmo-raad en er zijn contacten met de samenwerkende ouderenbonden.

Peiling

De respondenten van de peiling gehouden door de rekenkamer Lelystad en Berenschot in het kader van rekenkameronderzoek naar subsidiebeleid (2012) gaven aan over het algemeen tevreden te zijn over het welzijnsaanbod in Lelystad. Stichting Welzijn speelt volgens hen voldoende in op de behoefte van de inwoners van Lelystad. De stichting heeft een uitgebreid activiteitenprogramma gericht op een brede doelgroep. De respondenten gaven aan, dat het aanbod is sinds de fusie per januari 2012 verbeterd en uitgebreid. De respondenten gaven tevens aan weinig overzicht te hebben over het gehele aanbod van Stichting Welzijn. Zij waren tevreden over het aanbod van Stichting Welzijn richting de doelgroep waar ze bij betrokken zijn, maar hebben geen inzicht in het complete aanbod van de stichting.

Op de vraag of Stichting Welzijn voldoende aansluit bij het welzijnsbeleid van de gemeente Lelystad gaven de respondenten aan dit niet te kunnen beoordelen. Over het algemeen zijn ze niet op de hoogte van het welzijnsbeleid van Lelystad. Een respondent geeft aan dat er wel veel samenwerking en afstemming is tussen de gemeente en de stichting.

Groepsbijeenkomst

In de groepsbijeenkomst over gebruikersmeningen over Stichting Welzijn is gekozen voor een focus op de dienstverlening aan welzijns- en vrijwilligersorganisaties. De taak en bijbehorende producten zijn als volgt verwoord:

Stichting Welzijn Lelystad:

- Zoekt de samenwerking op verschillende terreinen
- Is samen met andere organisaties actief in de verschillende domeinen
- Fungeert maar mogelijk als spin in het web, als verbinder bij uitstek
- Zoekt actief de samenwerking
- *Bron: Budgetovereenkomst 2012*

- Producten van Stichting Welzijn:
- **1. Welzijnswerk Jongeren**
- Oa. Jeugd Preventie Werk, Halt.
- **2. Welzijnswerk WMO:**
- Vrijwilligerscentrale (Vrijwilligersvacaturebank, Vrijwilligers werven en waarderen, Taalkoppels en Maatschappelijke Stages (MAS))
- Informele Zorg
- Meldpunt Vrijwilligerszorg (Vriendendiensten, Buddyzorg, Vrijwilliger Thuis Hulp (VTH))
- Steunpunt mantelzorg (Mantelzorg ondersteuning)
- Stedelijke (ouderen)projecten (Vervoersdienst de Opstap, Ouderen Voor Ouderen (OVO), Han Lammerspark, Verkeersplein)
- (Sociaal Cultureel) Wijkgericht Werk (Volwassen – ouderenwerk, Virtueel wijkplein, Opbouwwerk, Integrale teams, Programmabeheer)

³¹ Begin 2012.

- Projecten
- Dag van de Dialoog
- Bron: *Productenboek Welzijn Lelystad 2012, p. 4*

De producten worden als zodanig herkend door de verschillende aanwezige afnemers. De deelnemers zijn tevreden over de geleverde diensten binnen de taakomschrijving, al kunnen de taken wel worden uitgebreid. Het zou bijvoorbeeld goed zijn als er meer begeleiding en hulp voor vrijwilligers zou zijn en de vrijwilligers- en welzijnsorganisaties informatie en begeleiding bij Stichting Welzijn konden halen.

De deelnemers gaven aan dat Stichting Welzijn 'heel goed op weg is'. De dienstverlening kan verder uitgebreid worden, maar men is er goed mee bezig. Er is duidelijk een verschil met voorheen. De dienstverlening heeft sinds de fusie 'met name de laatste twee jaar enorme *swing* gekregen'. Er zijn minder contactpersonen vanuit Stichting Welzijn per organisatie en 'de lijntjes zijn korter'. Ook zijn aanwezigen tevreden dat de buurtwerkers nu in de buurt zitten, niet meer bij een stichting op kantoor zoals vóór de fusie.

Stichting Welzijn komt juist door de wijkteams in de wijken/tussen de bevolking. Afnemers vinden dat Stichting Welzijn vooral door moet gaan op dezelfde weg met het wijkgericht werken door dit te 'verbinden en te versterken'. Een kanttekening komt van de bibliotheek, die de wijkteams juist nodig heeft om de bewoners/doelgroep te bereiken. De ondersteuning voor het aanpakken van laaggeletterdheid komt wel van Stichting Welzijn, maar deze is soms niet voldoende vanwege een gebrek aan capaciteit, aldus de vertegenwoordiger van de bibliotheek.

Het welzijnsbeleid van de gemeente Lelystad werd door de deelnemers herkend. Een aantal merkte op, dat er doelgroepen zijn die mogelijk meer aandacht behoeven, zoals bepaalde groepen jongeren die nu 'tussen wal en schip vallen'. Ook sprak een aanwezige zorgen uit over het preventieve welzijnswerk, dat nu onvoldoende wordt gedaan. Door de vergrijzing zal er meer zorg nodig zijn voor ouderen en chronisch zieken. Over het algemeen was men erg tevreden over het functioneren van Stichting Welzijn, maar minder over de politieke keuzes van de raad.

Bijlage 6: Casus De Kubus

Achtergrond

De Kubus is het centrum voor kunsteducatie, cultuurparticipatie en amateurkunst in Lelystad. De Kubus heeft een lokale en deels een provinciale functie. Het initieert, ontwikkelt en realiseert cursussen en culturele activiteiten voor amateurkunstenaars en anderen met belangstelling voor cultuur. Het centrum heeft daarnaast een belangrijke functie bij de ondersteuning van cultuureducatie in het primair en voortgezet onderwijs. De activiteiten richten zich op muziek, theater, dans en beeldende kunst³². De Kubus is onderdeel van Stichting De Kubus, waar ook het poppodium Underground onder valt.

De Kubus bestaat uit vier programma-afdelingen:

- Kunst in uitvoering (cursusaanbod dans, theater, beeldende kunsten en muziek)
- Onderwijs (ondersteuning in het Primair en Voortgezet onderwijs)
- Op Locatie (Centrum Amateurkunst Flevoland, Kunst in de Buurt en contractactiviteiten)
- Underground (podium voor popcultuur)

De Kubus is een stichting en heeft een eigen bestuur. De Kubus heeft ca. 80 medewerkers (40 fte).

Het Centrum voor Kunstzinnige Vorming Lelystad is in 1978 begonnen en De Kubus is in 1996 geprivatiseerd.³³ De Kubus heeft zich ontwikkeld van een 'klassieke school voor de kunsten' naar een 'centrum voor kunsteducatie, cultuurparticipatie en amateurkunst'. Vroeger was er met name het cursorisch onderwijs en was De Kubus erg naar binnen gericht. Nu is De Kubus daarnaast actief met projecten op bijna elke school en in de wijk en is het doel om zoveel mogelijk mensen te bereiken. De Kubus is zich steeds meer naar buiten gaan richten.

Op grond van de gemeentelijke Cultuurnota 2009 – 2012 zijn er in 2009 twee verschillende functionarissen benoemd die op verzoek van De Kubus aan de organisatie zijn toegevoegd: de cultuurscout die community art projecten ontwikkelt en de zogenaamde 'intendant amateurkunst' die ondersteuning biedt aan de lokale amateurkunst. Tevens is vanuit het gemeentelijke beleid voor brede scholen, de combinatiefunctie cultuur ontwikkeld, die bij De Kubus de rol van cultuurmakelaar voor brede scholen uitvoert.

Tevredenheidsonderzoek

De Kubus doet zelf veel tevredenheidsonderzoek. Ook wordt er in de Cultuurpeiling van Lelystad onderzoek gedaan naar de tevredenheid over De Kubus. Uit de cultuurpeiling 2011 bleek, dat het percentage inwoners dat de Kubus heeft bezocht is gestegen van 15% in 2004 naar 24% in 2011. Cultuureducatie kent jaarlijks ongeveer 1700 cursisten. 21% van de volwassenen en 28% van de jongeren in Lelystad bezoekt een van de activiteiten of voorstellingen in De Kubus.³⁴

De Kubus heeft in 2011 voor de derde keer een tevredenheidsonderzoek onder 262 cursisten uitgevoerd. Uit dit onderzoek blijkt dat de respondenten tevreden zijn over de cursus-

³² Vaststelling subsidie De Kubus 2011. *Gemeente Lelystad*.

³³ Groeien door kunst, Strategisch plan 2012-2015 De Kubus en Underground

³⁴ *Cultuurnota 2009-2012*, Gemeente Lelystad.

sen, de lesruimte en de prijs/kwaliteitverhouding. De gehele cursus wordt gemiddeld beoordeeld met een acht. De cursisten kiezen voor De Kubus vanwege de activiteiten (40,5%), de locatie (34,9%) en het goede imago (25,6%).³⁵

In 2010 is tevens door de unit Kunstwijs (onderwijs) een enquête verspreid onder scholen van het primair onderwijs in Lelystad. In totaal hebben 31 scholen³⁶ deze enquête ingevuld retour gestuurd. Kunstwijs wil in contact treden met de scholen en op de hoogte zijn van wat er leeft ten aanzien van Kunst en Cultuur binnen schoolverband, maar ook in het kader van de Brede School. Daarvoor is sinds het schooljaar 2011 'het rondetafelgesprek' gelanceerd. Kunstwijs gaat met de scholen in gesprek om beter in te kunnen spelen op de wensen en de vragen van de scholen. Het rondetafelgesprek zal jaarlijks terugkomen zodat het een vast onderdeel zal worden in de beleidscyclus. Het programma-aanbod van Kunstwijs wordt door het merendeel van de respondenten (93,3%) als voldoende tot goed beschouwd. 96,8% van de respondenten had zich in het voorgaande jaar ingeschreven voor het programma van Kunstwijs.

In de Lelystadse Cultuurpeiling 2011, waaraan 1560 inwoners (= 2,1% van de inwoners) meewerkten, werd ook gevraagd naar cultuurparticipatie en naar meningen over het culturele aanbod in het algemeen. Daaruit bleek onder andere, dat de tevredenheid over het aanbod van culturele voorzieningen in Lelystad is gestegen van 42% in 2004 naar 57% in 2011. 70% van de inwoners vindt dat in Lelystad meer te doen is op cultureel gebied dan vier jaar geleden.³⁷

Peiling

Uit de kleine peiling³⁸ onder vertegenwoordigers van scholen en amateurkunstverenigingen bleek dat respondenten (zeer) tevreden te zijn over de samenwerking met De Kubus. Ze geven aan dat de samenwerking laagdrempelig en vraaggericht is. Het personeel van De Kubus wordt als vriendelijk en behulpzaam beschouwd. Op de vraag of Stichting De Kubus voldoende inspeelt op de behoefte van de amateurkunst en het onderwijs van Lelystad werd geantwoord, dat De Kubus dit in voldoende mate doet. Enkele respondenten gaven aan dat het aanbod meer gericht zou kunnen zijn op de vraag van de scholen. Er kan meer afstemming plaatsvinden met het onderwijs.

³⁵ Eindrapport klanttevredenheid 2011, De Kubus 2011.

³⁶ Er zijn er 34 scholen voor primair onderwijs in Lelystad.

³⁷ Meer resultaten uit de cultuurpeiling 2011 zijn te vinden in bijlage 5

³⁸ Korte enquête gehouden door rekenkamer Lelystad en Berenschot i.h.k.v. rekenkameronderzoek naar subsidiebeleid (2012).

Een school merkte op dat De Kubus de enige instantie is op het gebied van kunst- en cultuuronderwijs in Lelystad, waardoor deze school eigenlijk geen keuze heeft waar men diensten op het gebied van kunst en cultuur afneemt. Ditzelfde geldt overigens voor het Agora Theater op het gebied van theater.

Verder vonden respondenten dat De Kubus een goed aanbod heeft, maar dat het wellicht lastig is om bepaalde delen van de bevolking te bereiken met de middelen waarover De Kubus beschikt. Verbetering zou kunnen bestaan uit het stimuleren van delen van de Lelystadse bevolking die weinig of geen gebruik maken van het aanbod zoals mensen met weinig middelen.

Uit de kleine peiling onder vertegenwoordigers van scholen en amateurkunstverenigingen bleek verder, dat deze over het algemeen tevreden zijn over het kunst- en cultuuraanbod in Lelystad. Er is sprake van een ruim aanbod met diverse activiteiten. Een enkele respondent gaf daarentegen aan, dat er meer variatie in het aanbod mag komen en dat Lelystad zich nog meer mag profileren als kunst- en cultuurstad. Uit de peiling kwam naar voren, dat het lastig is om bepaalde delen van de Lelystadse bevolking te bereiken. Bij sommige delen van de bevolking is er van nature weinig interesse. Eén respondent suggereerde dat het wellicht de taak van instellingen zoals De Kubus zou moeten zijn om juist die vraag ook te creëren.

Groepsbijeenkomst

In de groepsbijeenkomst die is georganiseerd met vertegenwoordigers van scholen en amateurkunstverenigingen waar De Kubus regelmatig contact mee heeft, gaven de gebruikers tevens aan tevreden te zijn over het kunst- en cultuuraanbod.

De taken voor amateurkunstverenigingen:

Volgens uitvoeringsovereenkomst van De Kubus:

- “Beschikbaar stellen van de accommodatie ten behoeve van amateurkunst-verenigingen” (240 dagdelen in 2010)
- Daarnaast is er een aanvullende opdracht voor de intendant amateurkunst. Deze kan men terugzien in het Strategisch plan 2012-2015 De Kubus en Underground.

Bron: Uitvoeringsovereenkomst De Kubus 2010

Aanvullende gedefinieerde taken:

- Kernactiviteiten:
- 2^e lijns: advies, documentatie, begeleiding, deskundigheidsbevordering, ondersteuning, promotie
- 1^e lijns: scholing, vernieuwende projecten, festivals, evenementen
- Rollen: expert, intermediair, innovator, inspirator, spil /partner, organisator, netwerkbouwer

Bron: Strategisch plan 2012-2015 De Kubus en Underground

De taken naar primair en voortgezet onderwijs zijn:

Afspraken met de gemeente:

'Bijdrage steunfunctie onderwijs'

- Uitsplitsing PO en VO
- Benoemd in uren
- Uitgesplitst in 'aantal kinderen', 'aanbod projecten', 'aantal activiteiten'

Bron: Uitvoeringsovereenkomst De Kubus 2010

Zelf gedefinieerde taken:

- Beleidsadvisering, begeleiding en deskundigheidsbevordering
- Bemiddeling tussen (het aanbod van) de culturele aanbieders en (de vraag van) de scholen (..), zowel binnen- als buitenschools, in de buurt (Brede School) of op locatie.
- Het verzorgen van een breed en laagdrempelig aanbod kunsteducatie in alle kunstdisciplines onder schooltijd en in de vrije tijd, in de Brede School, in de wijk en in De Kubus.
- Het bevorderen van horizontale samenwerking (binnen- en buitenschools) en verticale samenwerking (doorgaande leerlijnen).

Bron: Strategisch plan 2012-2015 De Kubus en Underground

De afnemers zijn zeer positief over de samenwerking met De Kubus en de medewerkers, en vonden dat het aanbod was veranderd en verbeterd door de jaren heen. Volgens hen geeft dat aan dat De Kubus openstaat voor ideeën. De Kubus voert haar opdracht goed uit. Aanwezig waren het erover eens, dat de kwaliteit van de geleverde diensten goed is. Een school vond dat er te weinig 'maatwerk' werd geleverd. Andere scholen noemden dit juist een pluspunt van De Kubus. Zij droegen aan dat het een wisselwerking tussen scholen en De Kubus zou moeten zijn, en dat scholen daar zelf dus ook een verantwoordelijkheid in hebben.

Verder werd genoemd dat De Kubus (maar sowieso kunst- en cultuurinstellingen in het algemeen) de communicatie zou kunnen verbeteren, met name de website. De Kubus gaf aan dat er binnenkort een nieuwe website gelanceerd wordt. Andere verbetermogelijkheden zijn onder andere het organiseren van activiteiten voor mensen met weinig middelen en het geven van meer bekendheid aan de kunst- en cultuuractiviteiten.

De afnemers, die zich voor hun beroep bezig houden met kunst- en cultuur, waren van mening dat het kunst- en culturaanbod de afgelopen jaren is verbeterd. Verschillende keren kwam in de discussie over kunst en cultuur in het algemeen (en in relatie tot De Kubus) naar voren, dat het lastig is om bepaalde doelgroepen te bereiken. Afnemers waren het erover eens, dat er wellicht eerder geïnvesteerd zou moeten worden in de interesse voor kunst en cultuur, dan in vergroting of verbetering van het aanbod.

Bijlage 7: Casus Sportbedrijf Lelystad

Achtergrond

Sportbedrijf Lelystad is op 1 april 1998 opgericht. Vanaf dat moment beheert en exploiteert Sportbedrijf Lelystad bijna alle binnen- en buitensportaccommodaties in Lelystad. Voorheen voerde de afdeling maatschappelijke zaken van de gemeente het sportbeleid uit. Sinds 2002 maken ook de afdeling sportstimulering en het sportsteunpunt deel uit van de organisatie van het Sportbedrijf Lelystad, en niet meer van de gemeente. De afdeling sportstimulering probeert zo veel mogelijk mensen uit diverse doelgroepen in Lelystad aan het sporten en bewegen te krijgen³⁹. Ook het uitvoeren van de taken van de BOS impuls behoren in de projectperiode van dit onderzoek tot het taakgebied van het Sportbedrijf Lelystad.

Het Sportbedrijf Lelystad is een organisatie die diensten verleent en uitvoering geeft aan het sport(stimulerings)beleid van de gemeente Lelystad. Het Sportbedrijf Lelystad is in hoofdzaak verantwoordelijk voor en geeft uitvoering aan de uitvoerende taken van sport in de gemeente Lelystad. Het Sportbedrijf Lelystad verzorgt het beheer (en waar afgesproken onderhoud) van accommodaties. Daarnaast ontplooit het Sportbedrijf Lelystad naar eigen inzicht (commerciële) activiteiten, die zich niet alleen beperken tot de sport.⁴⁰

Sportbedrijf Lelystad is een N.V. (als holding) met een exploitatie-B.V. Dit houdt in dat de N.V. als holding opereert en dat alle uitvoerende taken zoals beheer, onderhoud, verhuur en coördinatie zijn ondergebracht bij de B.V. De gemeente Lelystad is 100% aandeelhouder van de N.V. De N.V. en B.V. worden aangestuurd door eenzelfde directeur, die tevens bestuurder is. Binnen de N.V. is een Raad van Commissarissen. Deze vervult een brugfunctie tussen de directie van de N.V. en de aandeelhouder.⁴¹ Er is door de gemeente voor deze constructie gekozen om de risicodragende onderdelen (de B.V.) te scheiden van de N.V. waar de gemeente aandeelhouder is. Momenteel is er één B.V., maar deze constructie biedt technisch gesproken de mogelijkheid om meerdere exploitatiemaatschappijen op te richten. Er zijn daardoor andersoortige activiteiten, zoals horecagelegenheden, mogelijk zonder dat dit een risico vormt voor de N.V. en dat er gemeentelijke bijdragen naar dit soort exploitatievormen gaan.

De gemeente is verantwoordelijk voor het sportbeleid binnen Lelystad. Een Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) en Raad van Commissarissen (RvC) stuurt de directie en het management van het Sportbedrijf Lelystad aan. De RvC heeft geen binding met de gemeente. Bij Sportbedrijf Lelystad werken ongeveer 80 werknemers (60 fte).

³⁹ *Krijg professionals in hun kracht!* Onderzoek uitgevoerd door Kennispraktijk, 2007. Zie http://www.kennispraktijk.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=250&Itemid=29

⁴⁰ Bedrijfsplan 2009, het Sportbedrijf Lelystad.

⁴¹ Bedrijfsplan 2010, het Sportbedrijf Lelystad.

Daarnaast geeft het Sportbedrijf Lelystad opdrachten aan derden voor het uitvoeren van taken (zoals onderhoud van gebouwen en buitensportaccommodaties).

Tevredenheidsonderzoek

Het Sportbedrijf Lelystad heeft een brede klantenkring: de gemeente Lelystad, sportverenigingen en recreatiegroepen, onderwijsinstellingen, bedrijfs- en evenementenorganisaties en inwoners van Lelystad zijn allen klant⁴².

In oktober 2007 is er in een sportpeiling gevraagd aan te geven in welke mate de Lelystedelingen tevreden zijn met het aanbod van de sportvoorzieningen in Lelystad. In totaal hebben 4.246 respondenten meegewerkt aan het onderzoek. Van de volwassenen is 7% (zeer) ontevreden, 70% is (zeer) tevreden en 23% zegt noch tevreden noch ontevreden met het aanbod van de sportvoorzieningen in Lelystad te zijn⁴³.

De activiteiten en voorzieningen binnen Sportcentrum De Koploper als geheel worden door bezoekers gemiddeld beoordeeld met een 7,4. Ook het gemiddelde cijfer dat gegeven wordt voor de recreatieve voorzieningen van het Sportcentrum is 7,4⁴⁴. De betreffende enquête is gehouden onder 310 bezoekers van de Koploper.

Sportbedrijf Lelystad heeft in 2011 een tevredenheidsonderzoek gehouden onder de huurders van de buitensportaccommodaties. In totaal hebben elf verenigingen de enquête ingevuld. Uit dit onderzoek blijkt, dat de huurders tevreden zijn over het aantal kleedaccommodaties, de ligging en de inrichting van de sportaccommodaties. Over de beschikbare ruimte zijn de meningen erg verdeeld: een deel van de verenigingen wil een extra veld of ruimte ter beschikking hebben, terwijl een ander deel van de verenigingen aangeeft blij te zijn met de ruimte die ze ter beschikking hebben. Verder zijn er verschillende verenigingen, die kritiek hebben op de communicatie met het Sportbedrijf Lelystad. Deze kritiek valt uiteen in de volgende punten:

- Verenigingen willen een snellere beantwoording van vragen
- Eén vereniging bestempelt de communicatie als 'vaag' en krijgt geen bevredigende antwoorden, een ander geeft aan dat er 'weinig communicatie is tussen de vereniging en het Sportbedrijf Lelystad.'
- Er moet meer geluisterd worden naar de wensen van de verenigingen door het Sportbedrijf Lelystad. De communicatie wordt ervaren als een eenrichtingsweg⁴⁵.

⁴² *Bedrijfsplan 2009, het Sportbedrijf Lelystad.*

⁴³ *Sportnota 2009-2012 Lelystad, Gemeente Lelystad. Sportpeiling gehouden door O+S.*

⁴⁴ *Tevredenheidsonderzoek de Koploper 2010, het Sportbedrijf Lelystad.*

⁴⁵ *Tevredenheidsonderzoek buitensport, Het Sportbedrijf Lelystad, juni 2011.*

Peiling

In januari 2012 is er in het kader van dit onderzoek de kleine peiling uitgezet onder besturen van sportverenigingen. De respondenten gaven aan over het algemeen tevreden te zijn over het sportaanbod in Lelystad. Het aanbod wordt als zeer divers en ruim beschouwd. Het Sportbedrijf Lelystad zou beter op de behoefte van de inwoners inspelen, wanneer zij niet op de achtergrond werkt en bijvoorbeeld meer op bezoek gaat bij sportverenigingen.

De bestuurders van sportverenigingen die meededen, gaven aan tevreden te zijn over het ondersteuningsaanbod van het sportsteunpunt van Sportbedrijf Lelystad. De tevredenheid over de samenwerking hangt wel af van de betreffende persoon, die vanuit het Sportsteunpunt werkzaam is. Daarnaast geeft een respondent aan, dat het aanbod van het Sportsteunpunt soms kleiner is dan de vraag. De meeste respondenten geven aan, wel eens samengewerkt te hebben met een sportwijkwerker of sportconsulent van het Sportbedrijf Lelystad. Ook deze samenwerking is naar tevredenheid. De meeste respondenten zijn op de hoogte van het Brede Schoolaanbod in Lelystad en hebben als vereniging hier een aanbod in gedaan. Verbetering is nog wel mogelijk in de samenwerking binnen het Brede Schoolaanbod. Een enkele respondent geeft aan dat de samenwerking niet van de grond kwam of te bewerkelijk is.

Op de vraag of Sportbedrijf Lelystad voldoende aansluit bij het sportbeleid van de gemeente Lelystad gaven de respondenten aan te weinig inzicht te hebben in het beleid van de gemeente Lelystad. Een respondent gaf aan, dat de gemeente nauwelijks een beleid heeft. Uit de korte vragenlijst kwam naar voren, dat bestuurders van sportverenigingen denken dat het sportaanbod in Lelystad kan worden verbeterd door meer gelden beschikbaar te stellen voor sportverenigingen en huishoudens met lage inkomens. Daarnaast zou men meer kunnen inzetten op seizoensgebonden aanbod en het rechtstreeks financieren van sportverenigingen.

Groepsbijeenkomst

Voor dit onderzoek werd een groepsbijeenkomst⁴⁶ georganiseerd waarbij werd ingegaan op een specifieke taak van het Sportbedrijf Lelystad: de dienstverlening aan sportverenigingen. Hiervoor werden verschillende bestuurders van sportverenigingen uitgenodigd.⁴⁷ Tijdens de bijeenkomst is dieper ingegaan op de taken van het Sportbedrijf Lelystad ten aanzien van verenigingen. Volgens de DVO 2009 – 2012 heeft het Sportsteunpunt de volgende taken:

- Signaleren van bestuurlijke knelpunten bij sportverenigingen
- Signaleren van collectieve knelpunten bij sportverenigingen
- Tijdig informeren en voorlichten van bestuurders over kwesties die van belang zijn
- Zoeken naar samenwerkingsverbanden
- Stimuleren maatschappelijke betrokkenheid bij sportverenigingen
- Organisatie (ondersteunen) Lelystadse Sportverkiezingen

De aanwezige bestuurders van sportverenigingen herkenden de zes taken van het Sportsteunpunt, al was het niet duidelijk dat het Sportbedrijf Lelystad zo letterlijk deze opdracht had. Bij alle taken werden voorbeelden gegeven. Bestuurders zijn erg tevreden over de bereikbaarheid en ondersteuning van het sportsteunpunt. Het Sportbedrijf Lelystad organiseert regelmatig Sportcafés,

⁴⁶ Dd. 6 februari bij De Koploper te Lelystad.

⁴⁷ Er waren acht vertegenwoordigers aanwezig; zie bijlage voor een complete lijst.

waar verenigingen elkaar ontmoeten en centrale thema's aan de orde worden gesteld. Het bleef echter onduidelijk wanneer het sportsteunpunt het goed heeft gedaan. Het is niet duidelijk op basis van welke kwantitatieve of kwalitatieve indicatoren en normen het sportsteunpunt verantwoording aflegt aan de gemeente.

Uit eerder onderzoek bleek, dat een aantal verenigingen ontevreden is over enkele buitenaccommodaties van het Sportbedrijf Lelystad. Een van de bestuurders herkent dit als knelpunt: er is met de meeste verenigingen afgesproken dat zij klein onderhoud zelf doen, terwijl er door de vergrijzing steeds minder mensen zijn die hiervoor beschikbaar zijn. De verenigingen verwachten daarin dus meer van het Sportbedrijf Lelystad. Een bestuurder gaf aan daarbij de gezamenlijke aanpak met andere verenigingen en/of het Sportbedrijf Lelystad te missen. Het Sportbedrijf Lelystad herkent en erkent dit probleem. Voor de binnensportverenigingen doet men al het onderhoud, maar voor de buitensportverenigingen niet. Het Sportbedrijf Lelystad zou dat wel meer willen en kunnen doen, maar dat betekent dat er dus meer budget heen zou moeten gaan, aldus het Sportbedrijf Lelystad.

In de groepsbijeenkomst werd de kritiek uit eerder onderzoek met betrekking tot de communicatie genuanceerd. Enkele sportbestuurders herkennen incidenten, maar anderen ook helemaal niet. De aanwezige bestuurders gaven aan tevreden te zijn over de communicatie door het Sportbedrijf Lelystad en de organisatie als open te zien. Het Sportbedrijf Lelystad verklaarde te werken aan het verbeteren van de communicatie, bijvoorbeeld door één contactpersoon per organisatie aan te stellen.

De vijf speerpunten uit het sportbeleid van de gemeente werden niet als zodanig herkend door sportbestuurders. Eén bestuurder merkt op: "ja, we herkennen het sportbeleid, maar vooral omdat we de ambtenaar hebben uitgenodigd om daarover te vertellen. Dus je moet het opzoeken".

Bijlage 8: Geïnterviewde personen

Naam	Functie
Dhr. L. Baaten + fractie-medewerker	Fractievoorzitter Inwonerspartij
Dhr. D. Bonsink	Controller
Mw. M. Christiaans	Beleidsmedewerker verantwoordelijk voor Stichting Welzijn
Dhr. J. Dekker	Directeur Stichting Welzijn
Dhr. M. van Dongen	Directeur Sportbedrijf Lelystad
Dhr. E. Ehrhardt	Teamleider communicatie
Dhr. J. Fackeldey	Wethouder Kunst en Cultuur
Mw. M. Jacobs	Wethouder Welzijn
Dhr. W. de Jager	Wethouder Sport
Dhr. H. Hofstra	Beleidsmedewerker verantwoordelijk voor Sportbedrijf Lelystad
Mw. M. Huisman	Beleidsmedewerker verantwoordelijk voor Welzijn Lelystad (3D, SWOL en Vrijwilligers Punt), Stichting 3D 2010, IDO
Mw. I. Krikke	Controller Stichting Welzijn
Dhr. M. Langereis	Manager stedelijke diensten Stichting Welzijn
Dhr. E. Pul	Beleidsmedewerker verantwoordelijk voor St. FlevoMeer Bibliotheek, St. De Kubus, St. Agora
Dhr. J. Stapper	Sr. Accounthouder project- en subsidiecontrol Facilitair, Advies en Beheer Financieel Beheer
Mw. A. Wiersma	Directeur Stichting De Kubus

Bijlage 9: Aanwezigen Groepsbijeenkomsten

Stichting Welzijn

D.d. 13 februari 2012 (locatie: Stichting Welzijn)

Genodigden	functie	Organisatie
Jan Dekker	Directeur	Stichting Welzijn
Michel Langereis	Manager	Stichting Welzijn
E. van Selm	Lid	RvT Stichting Welzijn
Monique Huisman	Ambtenaar	Gemeente Lelystad
Ria Roodenburg	Gespecialiseerd wijkverpleegkundige neurologie	
André Kuijpers	Teamleider externe dienstverlening	Flevomeer Bibliotheek
Ari Boersma	Accountmanager	Kwintes
Mariët Ouwehand	Locatiedirecteur Coloriet	
Joke Bakker		Allerzorg
Machiel Oostwouder		Groenhorst Lelystad
Johanna Holtmaat	Steunfractie	D66
Luc Baaten	Fractievoorzitter	Inwonerspartij
Janneke Sparreboom - van der Spoel	Raadslid	VVD
Ank F.M. van Rijnsoever	Raadslid	Inwoners Partij Lelystad
Cok Homan	Fractievoorzitter	Bindend Lokaal
WLG Raijmakers	Fractievoorzitter	Lelystads belang
Leden van de rekenkamer		
Onderzoekers Berenschot		

De Kubus

D.d. 20 februari 2012 (locatie: De Kubus)

Genodigden	functie	Organisatie
Akke Wiersma	Directeur	De Kubus
Eric Pul	Ambtenaar	Gemeente Lelystad
Adri van de Wetering	Voorzitter	Harmonieorkest Lelystad
Erna Koelman	Voorzitter	Stichting Culturele
Elly Adriaanse	Voormalig docente	PO instelling
Roelie van Bruggen	Voorzitter	Basisschool De Driestromenland
Martijn Klomp	Docent	Basisschool De Driestromenland
Joost van Asselt	Docent Kunst en cultuur	Groenhorst College
Tom Draisma	Verhalenverteller	Vertelbedrijf Improvisie/Vertelkring
Janneke van Eerde	Projectleider maatschappelijke ontwikkelingen bij Gemeente Lelystad en vrijwilliger Atolmusical (contact Brede School)	
Rijk Heemsbergen	Fractiemedewerker	D66
Klaas Slump	gemeenteraadslid	ChristenUnie
Janneke Sparreboom - van der Spoel	raadslid	VVD
Luc Baaten	Fractievoorzitter	Inwonerspartij
WLG Raijmakers	Fractievoorzitter	Lelystads belang
Jos d'Arnaud-Appelo	Raadslid	PvdA Lelystad
Leden van de rekenkamer		
Onderzoekers Benschot		

Sportbedrijf Lelystad

D.d. 6 februari 2012 (locatie: De Koploper)

Genodigden	functie	Organisatie
Marcel van Dongen	Directeur	Sportbedrijf Lelystad
Henk Splinter	Sportconsulent	Sportbedrijf Lelystad
Harold Hofstra	Ambtenaar	Gemeente Lelystad
Hans de Man	Penningmeester	HBS Artemis
dhr. M Schoone	Voorzitter	AV Spirit
dhr V. Hebels	Vice-voorzitter	AV Spirit
Tjeerd Nees		Sv Batavia 90
Sylvia Verhoeven		Judo Vereniging IJsselmeer
Hessel Jan Huzen		Judo Vereniging IJsselmeer
Erik de Kort		Hockeyclub
Mevr C Hielkema	Secretaris	Lelystad United
Luc Baaten	Raadslid	Inwonerspartij
Emmy van der Kleij	Raadslid	PvdA
Elly van Wageningen	Raadslid	ChristenUnie
Peter Kees Hamstra	Raadslid	VVD
Leden van de rekenkamer		
Onderzoekers Berenschot		

Bijlage 10: Resultaten Cultuuronderzoek

Resultaten Cultuurpeiling

In mei en juni 2011 heeft de cultuurpeiling onder de Lelystadse bevolking plaatsgevonden. In totaal hebben 1560 inwoners meegewerkt aan de peiling. De inwoners van Lelystad is naar hun cultuurparticipatie en naar hun mening over het culturele aanbod in Lelystad gevraagd. Met betrekking tot het culturele aanbod geeft 82% van de inwoners van Lelystad aan geen culturele voorzieningen in de stad te missen. Van de overige inwoners is 16% van mening dat bepaalde culturele instellingen in onvoldoende mate in Lelystad aanwezig zijn of dat bepaalde culturele instellingen in zijn geheel ontbreken. 2% van de inwoners mist culturele voorzieningen en vindt voorzieningen in onvoldoende mate aanwezig. De voorzieningen die worden genoemd als 'in onvoldoende mate aanwezig' is een culturele activiteit (6%) in plaats van een culturele voorziening/instelling. Concerten klassieke muziek is de activiteit die het vaakst genoemd wordt. Gevarieerde uitgaansgelegenheid voor diverse leeftijdsgroepen wordt het vaakst (2%) genoemd als voorziening die onvoldoende aanwezig is in Lelystad. Een bioscoop, inclusief gevarieerde filmhuisprogrammering (1%) wordt daarnaast genoemd als onvoldoende aanwezig⁴⁸. Onderstaande tabel geeft de resultaten van de cultuurpeiling 2011 weer.

Tabel: Resultaten cultuurpeiling 2011⁴⁹

Indicator	2011	2007	2004
% inwoners dat een kunstzinnige activiteit heeft gedaan (18+)	49%	46%	39%
% inwoners dat één van de kunstlocaties in Lelystad heeft bezocht **	20%	27%	17%
% inwoners dat zich verbonden voelt met (=gehecht aan) Lelystad	66%*		
% inwoners dat in Lelystad cultuurhistorische elementen benoemd	63%	*	
% inwoners dat een podiumvoorstelling heeft bezocht	71%	70%	59%
% inwoners dat exposities in het stadhuis/ Lelystad bezoekt	19%	19%	13%
% inwoners dat gebruik maakt van Bibliotheek Lelystad	52%	45%	38%
% inwoners dat naar literaire bijeenkomsten gaat	2%	2%	*
% inwoners dat een van de kunstfestivals heeft bezocht ***	10%	7%	17%
% inwoners dat CKV De Kubus bezocht heeft	24%	21%	15%
% inwoners dat Underground bezocht heeft	10%	7%	4%
% inwoners dat deelneemt aan community art activiteiten	5%	*	
% inwoners dat naar radio Lelystad geluisterd heeft	43%	43%	47%
% inwoners dat tevreden is met het aanbod van culturele voorzieningen in Lelystad	57%	54%	42%
% inwoners dat vindt dat cultureel aanbod bijdraagt aan aantrekkelijk Lelystad	67%	*	
% inwoners dat vind dat in Lelystad meer te doen is op cultureel gebied dan vier jaar geleden	70%	*	

* Voorgaande jaren anders of niet bevraagd

** in 2007 een locatie extra

*** In 2011 waren er minder kunstfestivals

⁴⁸ Lelystadsgeluiden, Cultuurpeiling 2011

⁴⁹ Bron: Actualisatie-nota voor het cultuurbeleid 2013-2016, Gemeente Lelystad 2012

