



Rekenkamer Sint Eustatius

Openbaar Lichaam Sint Eustatius
t.a.v. regeringscommissaris, de heer Van Rij
Government Guesthouse
Fort Oranjestraat
Oranjestad, St. Eustatius

Betreft: onderzoeksplanning 2020

11 december 2020

Geachte heer Van Rij,

Op 14 mei 2020 heeft u de leden van de Rekenkamer Sint Eustatius benoemd, waarna het openbaar lichaam een operationele rekenkamer heeft gekregen. Ondanks de beperkingen door Covid-19 en de onmogelijkheid het eiland ter plaatse te bezoeken, heeft de rekenkamer sindsdien veel voorbereidend werk kunnen doen. Zo heeft zij op afstand, digitaal, met verschillende stakeholders, binnen en buiten het openbaar lichaam, kunnen spreken en diverse documenten kunnen raadplegen. Aan de hand hiervan heeft de rekenkamer zich een goed eerste beeld kunnen vormen van de bestuurlijke stand van zaken op het eiland en de belangrijkste problemen die er leven. Op basis hiervan was het mogelijk een geschikt eerste onderzoeksonderwerp te bepalen.

Bij het bepalen van een onderwerp voor een onderzoek heeft de rekenkamer er zich van vergewist dat er geen overlap zou ontstaan met onderzoeken die door de Nederlandse Algemene Rekenkamer worden uitgevoerd. Ook konden er geen onderwerpen gekozen worden waarover de Algemene Rekenkamer onderzoeksbevoegdheid heeft. Veel van de financiële middelen van het openbaar lichaam is namelijk geoordeeld geld, ter beschikking gesteld door de Nederlandse rijksoverheid. Met de name in de laatste jaren waarin Nederland het bestuurlijk gezag over het eiland heeft overgenomen, zal het aandeel van deze middelen groot zijn. De Rekenkamer Sint Eustatius heeft geen bevoegdheid de besteding van deze middelen te onderzoeken.

Uiteindelijk heeft de rekenkamer ervoor gekozen dit jaar een onderzoek te starten naar de subsidieverstrekking aan diverse stichtingen. Het betreft hier de inzet van eigen middelen van het openbaar lichaam aan op het eiland gewortelde organisaties, die nadrukkelijk een publieke taak vervullen. Het is derhalve een onderwerp waarover primair het bestuur van het openbaar lichaam verantwoordelijkheid draagt en dat van grote betekenis is voor de burgers van Sint Eustatius. De uitvoering van het onderzoek start in het najaar van 2020. In het voorjaar van 2021 zal de rapportage gereed zijn, mede afhankelijk van de beschikbaarheid van informatie en de mogelijkheden om het eiland te bezoeken.

Namens het bestuur van de Rekenkamer Sint Eustatius treft u in de bijlage ter informatie de opzet van het onderzoek aan. Ik verzoek u daarbij de opzet tevens ter kennisneming te delen met de recent geïnstalleerde eilandsraad. Op korte termijn zullen wij overigens voor een Engelstalige versie van dit document zorgen.

Met vriendelijke groet,

drs. P. Hofstra RO CIA
voorzitter



BIJLAGE: OPZET ONDERZOEK SUBSIDIEVERSTREKKING

1-1 inleiding

Het toekennen van subsidies is voor overheden een belangrijk middel om maatschappelijke doelen te realiseren. De redenen waarom overheden subsidies geven, zijn heel divers. Dankzij een subsidie kan een organisatie bijvoorbeeld activiteiten voor de jeugd aanbieden, kan een bibliotheek bijdragen aan de taalvaardigheid van burgers of kunnen culturele activiteiten worden georganiseerd. Al deze activiteiten dragen eraan bij dat burgers gebruik kunnen maken van voorzieningen en dat belangrijke functies voor de maatschappij blijven bestaan.

Het openbaar lichaam Sint Eustatius (verder in deze tekst aangeduid als Sint Eustatius of OLSE) verstrekt aan verschillende organisaties subsidies. Het gaat om stichtingen die zich richten op activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld toerisme, sociale huisvesting, monumentenzorg, bibliotheek of sport. In de begroting van 2020 is hiervoor een bedrag aan \$ 1,775 mln. opgenomen. In totaal worden met dit bedrag elf organisaties financieel ondersteund. De kleinste subsidie bedraagt ruim \$ 23.000 voor het Expertise Center. Het grootste budget is gereserveerd voor de Sint Eustatius Tourist Development Foundation: \$ 330.000.¹

Om zoveel mogelijk impact te kunnen hebben voor burgers, is het van belang dat subsidieverstrekking door het OLSE zorgvuldig gebeurt en de subsidie zo goed mogelijk wordt ingezet door de betrokken organisaties. Vanwege de grote maatschappelijke waarde gaat de rekenkamer onderzoek uitvoeren naar de subsidieverstrekking. De rekenkamer gaat daarbij kijken naar hoe de subsidieverstrekking is opgezet, hoe het subsidieproces in de praktijk verloopt en welke maatschappelijke effecten de subsidies hebben. De rekenkamer heeft daarbij in het bijzonder aandacht voor mogelijke verbeteringen.

1-2 subsidieverordening

De wijze waarop subsidies worden verstrekt, is vastgelegd in de Subsidieverordening Sint Eustatius 2020. In de verordening zijn twee subsidievormen onderscheiden:

- de evenementensubsidie: bijdrage voor de ondersteuning van de organisatie van een evenement voor de inwoners of specifieke doelgroepen;
- de taaksubsidie: bijdrage aan een instelling ter uitvoering van een door het openbaar lichaam erkende taak.

Voor de toekenning van de subsidies zijn in de subsidieverordening eisen gesteld aan de aanvraag, verlening en verantwoording. De actuele verordening is vastgesteld in juli 2020 en vervangt de eerdere verordening van 2018. Veranderingen ten opzichte van de eerdere verordening zijn onder andere:

- het begrip prestatieovereenkomst is geïntroduceerd. Eerder diende een beheerovereenkomst te worden opgesteld;
- er is opgenomen dat een subsidieplafond kan worden vastgesteld;
- er zijn nadere eisen opgenomen aan de financiële verantwoording. Onder andere is verschil gemaakt tussen de hoogte van de subsidie (onder de \$ 5.000, tussen de \$ 5.000 en \$ 25.000 en verantwoording van subsidies vanaf \$ 25.000). Vanaf \$ 25.000 is bijvoorbeeld een jaarrekening, voorzien van een accountantsverklaring, nodig.

¹ Public Entity Sint Eustatius, 'Budget 2020-2023', 2019.



1-3 doel- en vraagstelling

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek te beoordelen of:

- er een structuur aanwezig is die rechtmatige verstrekking van subsidies mogelijk maakt;
- het subsidieproces in de praktijk voldoet aan de gestelde voorwaarden en efficiënt wordt uitgevoerd;
- de subsidies bijdragen aan gewenste maatschappelijke effecten;
- er verbeteringen zijn aan te brengen in de opzet of het proces van subsidieverstrekking.

De centrale vraag voor het onderzoek luidt als volgt:

Verstrekt het openbaar lichaam Sint Eustatius op rechtmatige en efficiënte wijze subsidies, dragen deze subsidies bij aan gewenste maatschappelijke effecten en zijn verbeteringen aan te brengen?

deelvragen

- 1 Hoe is de subsidieverstrekking organisatorisch en inhoudelijk geregeld?
- 2 Is er sprake van een structuur waarmee rechtmatige verstrekking van subsidies mogelijk is?
- 3 Voldoet de subsidieverstrekking in de praktijk aan de voorwaarden en wordt het op efficiënte wijze uitgevoerd?
- 4 Dragen de subsidies bij aan de gewenste maatschappelijke effecten?
- 5 Welke verbeteringen zijn in de opzet of de uitvoering nodig?

1-4 afbakening en normenkader

De rekenkamer kijkt in het onderzoek alleen naar subsidieverstrekking aan de elf organisaties, zoals deze in de begroting van Sint Eustatius zijn opgenomen. Andere incidenteel verstrekte subsidies voor evenementen of ondersteuning van studenten in het buitenland vallen buiten het kader van het onderzoek. De rekenkamer kijkt in het onderzoek zoveel mogelijk naar de actuele situatie. Het accent ligt daarbij op in 2019 verstrekte subsidies, omdat voor dit jaar een afgerond beeld van het gehele aanvraag- en verantwoordingsproces mogelijk is. Deze subsidies zijn verstrekt onder de oude verordening uit 2018. De rekenkamer beoordeelt daarom ook in hoeverre de nieuwe verordening eventuele tekortkomingen al ondervangt.

Verder beperkt de rekenkamer zich bij het beoordelen van vraag 4 (bijdrage aan de maatschappelijk effecten) tot het in kaart brengen van wat de instellingen aan activiteiten ondernemen en wat zij daarover zelf als resultaten in beeld brengen. Onderzoek onder doelgroepen of gebruikers van de activiteiten van de stichtingen vallen buiten de scope van het onderzoek.

normenkader

De rekenkamer maakt voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen gebruik van een normenkader. De normen zijn ontleend aan gangbare eisen die aan de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van subsidieverstrekking zijn te stellen. Wanneer hiervoor aanleiding is, scherpt de rekenkamer deze tijdens de uitvoering van het onderzoek nog verder aan. Een deel van de onderzoeksvragen (vragen één en vraag vijf) is inventariserend of concluderend van aard. Hiervoor zijn geen normen geformuleerd.

1 *Hoe is de subsidieverlening organisatorisch en inhoudelijk geregeld?*

Dit is een inventariserende vraag waar geen normen op van toepassing zijn.

2 *Is er sprake van een structuur waarmee rechtmatige verstrekking van subsidies mogelijk is?*

- er is een verordening waarin de wijze van aanvraag, toekenning en verantwoording is vastgelegd;



Rekenkamer Sint Eustatius

- er is een format aanwezig voor de aanvraag van subsidies waarin relevante informatie voor de beoordeling is opgenomen;
- er is een transparant beoordelingskader voor de toetsing van de aanvragen;
- de beoordeling vindt plaats door functionarissen die geen belang hebben in de organisatie die zij beoordelen;
- er wordt in een beschikking vastgelegd aan welke voorwaarden de subsidieontvanger dient te voldoen;
- er zijn concrete prestaties afgesproken met de subsidieontvanger en deze prestaties vloeien logisch voort uit het beleid;
- er zijn afspraken gemaakt over de wijze van inhoudelijke en financiële verantwoording;
- er is een controleprotocol om te toetsen in hoeverre subsidieontvangers voldoen aan de gestelde voorwaarden.

3 *Voldoet de subsidieverstrekking in de praktijk aan de voorwaarden en wordt het op efficiënte wijze uitgevoerd?*

- het indienen van aanvragen, het verlenen en het vaststellen gebeurt binnen de gestelde termijnen;
- de termijnen voor indiening zijn reëel en de gevraagde informatie is passend en leidt niet tot onnodige administratieve lasten;
- het format voor het aanvragen is begrijpelijk, concreet en toegankelijk voor aanvragers;
- subsidieaanvragen wordt alleen toegekend als zij de gevraagde gegevens bevatten;
- beoordeling van subsidieaanvragen vindt op transparante wijze plaats;
- er is een deugdelijke motivering aanwezig van de (hoogte van) toekenning;
- de gevraagde inhoudelijke en financiële verantwoording wordt door subsidieontvangers tijdig ter beschikking gesteld;
- de verantwoording voldoet aan de voorwaarden uit de verordening en beschikking;
- de verantwoording wordt getoetst en indien nodig wordt actie ondernomen;
- het is voor de subsidieontvanger duidelijk aan welke administratieve verplichtingen zij op welk moment dienen te voldoen.

4 *Dragen de subsidies bij aan de gewenste maatschappelijke effecten?*

- in de aanvragen wordt een duidelijke link gelegd met de beleidsdoelen;
- in de beoordeling wordt getoetst op de mate waarin de aanvraag voldoet aan de beleidsdoelen;
- de uitgevoerde activiteiten door de subsidieontvanger passen binnen de beleidsdoelen;
- de resultaten van de uitgevoerde activiteiten worden gemeten.

5 *Welke verbeteringen zijn in de opzet of de uitvoering nodig?*

Dit is een inventariserende vraag waar geen normen op van toepassing zijn.

1-5 **opzet, planning en uitvoering onderzoek**

Het onderzoek bestaat hoofdzakelijk uit de bestudering van relevante documenten, interviews met gesubsidieerde organisaties en interviews met betrokkenen bij de subsidieverstrekking door het OSLE.

Voor de beantwoording van deze vragen zal de rekenkamer onder andere de volgende documenten bestuderen:

- begrotingen en jaarrekeningen van Sint Eustatius;
- subsidieverordening, aanvraagformulieren en andere beleidskaders voor subsidieverlening;
- ingediende aanvragen, beoordelingen, beschikkingen, werkplannen, verantwoordingsdocumenten van instellingen.



Rekenkamer Sint Eustatius

De rekenkamer voert gesprekken met de elf gesubsidieerde organisaties. Doel is inzicht te krijgen in het proces van subsidieaanvragen en verantwoording, informatie uit de documenten te toetsen en eventueel ontbrekende informatie aan te vullen. Tevens voert de rekenkamer enkele gesprekken met betrokkenen bij de subsidieverstrekking van het openbaar lichaam. Ook wordt gesproken met de eilandsecretaris en de regeringscommissaris.

De resultaten legt de rekenkamer vast in een beknopte rapportage. Deze wordt eerst voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de ambtelijk organisatie. Op basis daarvan stelt de rekenkamer de bestuurlijke conclusies en aanbevelingen op. Vervolgens zal het volledige rapport voor bestuurlijk hoor en wederhoor aan het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam worden voorgelegd.

planning

Het onderzoek is in december 2020 van start gegaan. De planning is om het onderzoek in het eerste kwartaal van 2020 af te ronden.

uitvoering

Het onderzoek wordt uitgevoerd door een projectteam bestaande uit Rolf Willemse en Jaap Wils.

1-6 privacy

In dit onderzoek worden geen persoonsgegevens verwerkt, anders dan gegevens van medewerkers van de gesubsidieerde organisaties of het openbaar lichaam zonder welke de rekenkamer het onderzoek niet zou kunnen uitvoeren. De gegevens van deze medewerkers zullen beperkt zijn tot hun naam, functie en zakelijke contactgegevens en conform de bepalingen van de AVG en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer (zie verschillende documenten op www.rekenkamer.rotterdam.nl) verwerkt worden. In het onderzoek worden geen bijzondere persoonsgegevens verwerkt.