

Rekenkamercommissie Maasdriel

Memorandum

Onderzoek subsidiebeleid

12 februari 2022

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek subsidiebeleid

12 februari 2022

Inhoud

I	Ter introductie	blad 1
II	Doel en uitvoering	3
III	Terugblik	5
IV	Bevindingen	7
V	Aanbevelingen	18

**

Bijlagen

1. Bestuurlijke reactie
2. Nawoord Rekenkamercommissie

Memorandum

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 1 van totaal 19

I Ter introductie

De Rekenkamercommissie

Maasdriel heeft de Rekenkamercommissie ingevuld volgens het zogenoemde directeursmodel, in de persoon van Frank Hordijk. Aan de inzet van Hordijk ligt een overeenkomst ten grondslag tussen de gemeente Maasdriel en het advies- en onderzoeksbureau Hordijk & Hordijk B.V., dat is gevestigd in Culemborg.

De Rekenkamercommissie opereert geheel onafhankelijk. De commissie werkt volgens een (uiteraard openbaar) reglement met bijbehorend onderzoeksprotocol, waarin alle relevante kaders zijn opgenomen, inclusief verwijzingen naar de Verordening op Rekenkamercommissie 2014. De Rekenkamercommissie wordt rond diverse formele en praktische zaken ondersteund door de griffie.

Aandachts- of verbeterpunten

De memoranda van de Rekenkamercommissie zijn in de eerste plaats bedoeld voor de raad. De Rekenkamercommissie heeft altijd de intentie om vanuit een kritisch-positieve insteek een zo feitelijk mogelijke analyse te maken, waaruit dan meestal enkele (kleinere of grotere) potentiële aandachts- of verbeterpunten voortkomen. De raad kan die punten vervolgens desgewenst vertalen in vragen of verzoeken aan het college.

Onderzoeksprogramma voor 2021

Volgend op een digitale bijeenkomst van de klankbordgroep – op 21 april 2021 – heeft de Rekenkamercommissie het onderzoeksprogramma voor het jaar 2021 bepaald. De geselecteerde onderwerpen sluiten aan bij de (brede en gevarieerde) belangstelling die in de bedoelde bijeenkomst naar voren is gekomen. Met dit programma, dat via de griffie ter kennisneming aan de raad is aangeboden, geeft de Rekenkamercommissie invulling aan het bepaalde in artikel 10, lid 1 en 2 van de Verordening op de Rekenkamercommissie 2014 van de gemeente Maasdriel.

In het onderzoeksplan voor 2021 zijn drie onderwerpen opgenomen. De Rekenkamercommissie verrichtte in dit jaar een groter onderzoek naar de opzet en werking van het subsidiebeleid van de gemeente Maasdriel, een eveneens groter onderzoek naar de zogenoemde lokale inkomensregelingen en een kleiner onderzoek naar de (actuele) financiële positie van Maasdriel.

In de begroting 2021 van de gemeente is een totaalbudget voor de werkzaamheden van de Rekenkamercommissie opgenomen van € 19.500 (exclusief de BTW die door Hordijk & Hordijk B.V. mede in rekening moet worden gebracht).

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 2 van totaal 19

Memorandum

In het voorliggende memorandum zijn de bevindingen opgenomen uit het onderzoek naar het subsidiebeleid, zoals de Rekenkamercommissie dat in de voorbije maanden heeft uitgevoerd. De commissie is over het geheel genomen positief over de ontwikkelingen sinds haar vorige onderzoek rond hetzelfde onderwerp, verricht in 2015. Wel plaats zij tegelijkertijd enkele kanttekeningen bij het onderliggende beleid en meer specifiek bij de manier waarop dat beleid zich vertaalt in het toekennen en vaststellen van subsidies.

Op basis van diverse bevindingen, die in het vervolg van dit memorandum zijn opgenomen, doet de Rekenkamercommissie aanbevelingen die ertoe moeten leiden dat richting het subsidiejaar 2023 (en latere jaren) een aantal verdergaande verbeteringen wordt doorgevoerd.

De Rekenkamercommissie heeft een concept van dit memorandum op 24 december 2021 voor ambtelijk wederhoor (gericht op het herstellen van mogelijke feitelijke onjuistheden) aangeboden. Na het verwerken van de daaruit gevolgde aantekeningen is op 21 januari 2022 gevraagd om een bestuurlijke reactie, dus van het college. De op dat verzoek ontvangen brief is als bijlage 1 bij dit memorandum opgenomen. Na die reactie is als bijlage 2 een kort nawoord ingevoegd.

Overigens en voor de goede orde: Frank Hordijk heeft in de voorbije jaren ook in meerdere andere gemeenten onderzoek gedaan naar de opzet en werking van het subsidiebeleid. Dat gebeurde soms op basis van een ‘losse’ opdracht voor Hordijk & Hordijk B.V., in andere gevallen vanuit eenzelfde hoedanigheid als in Maasdriel – dus als eenpersoons-bezetting van de Rekenkamercommissie. Dit memorandum bevat enkele passages die qua strekking en/of specifieke bewoordingen (ook) zijn opgenomen in elders uitgebrachte rapportages.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 3 van totaal 19

II Doel en uitvoering

Doel van het onderzoek

De Rekenkamercommissie heeft in het onderzoek naar de opzet en uitvoering van het subsidiebeleid het volgende gedaan (zie het onderzoeksprogramma voor 2021):

De gemeente Maasdriel verstrekt jaarlijks subsidies. Dat gebeurt door toepassing van verschillende vastgestelde en gepubliceerde subsidieregelingen, waarbij de Algemene subsidieverordening Maasdriel als achterliggend kader dient.

De Rekenkamercommissie heeft onderzocht of (c.q. in hoeverre):

- de subsidieregelingen en de ASV (volledig) toepasbaar zijn
- de subsidieregelingen en de ASV correct worden toegepast.

Uitvoering

De Rekenkamercommissie heeft gewerkt aan de hand van de onderzoeksvragen die in paragraaf IV hierna zijn aangegeven. Daaraan is steeds een uitwerking gegeven in bevindingen, waaraan geregeld aanbevelingen zijn verbonden.

In het voorliggende memorandum kijkt de Rekenkamercommissie eerst terug op het onderzoek naar het subsidiebeleid zoals dat in 2015 is uitgevoerd. Vastgesteld wordt in hoeverre de aanbevelingen die toen zijn gedaan navolging hebben gekregen. Dat leidt tot een aantal eerste bevindingen.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 4 van totaal 19

Opzet

De feitelijke uitvoering volgde de lijnen van de opzet die voor het onderzoek zijn aangegeven in het onderzoeksprogramma voor 2021. Deze is als volgt:

- laten verzamelen, vervolgens doornemen en beoordelen van de actuele subsidieregelingen en van de ASV
- idem van (mogelijk) uitgeschreven ambtelijke procedures
- idem van informatie over de in 2019 verstrekte subsidies, in een door de Rekenkamercommissie aan te reiken format
- idem van rapportages, gericht aan management, college en/of raad, die betrekking hebben op de in 2019 en 2020 verstrekte subsidies
- bepalen van een geschikte deelwaarneming aan te onderzoeken subsidiedossiers, waarbij een spreiding over ‘groot versus klein’ en over domeinen (met achterliggende regelingen) wordt aangebracht
- laten voorbereiden, vervolgens doornemen en waar aan de orde verdiepen van een analyse van de inhoud van de dossiers uit die deelwaarneming (van circa twintig toekenningen, in beginsel alle inzake het subsidiejaar 2019)
- afstemmen van aantekeningen en tussentijdse bevindingen met de contact-ambtenaar, alsmede met de verantwoordelijke wethouder(s)
- voorbereiden van een memorandum met bevindingen en (waar aan de orde) aanbevelingen.

Alle bovenvermelde stappen zijn daadwerkelijk en consequent uitgevoerd. De nadruk lag en ligt bij het uitvoeringsjaar 2019. Los van de vraag of een verdieping met (meer) dossiers uit 2020 tot nadere inhoudelijke bevindingen zou hebben geleid, moet worden verondersteld dat (ook) de feiten en omstandigheden rond het subsidiebeleid in 2020 te zeer bepaald zijn geweest door de coronapandemie om maatgevend te kunnen zijn voor een breed en algemeen onderzoek als dit.

Veel dank van de Rekenkamercommissie gaat uit naar de vorige en de huidige coördinator van het subsidiebeleid ¹, die de onderzoekers accuraat en toegewijd hebben voorzien van documenten

¹ Voor de goede orde: de coördinatie is een taak binnen de functie van de beleidsadviseur Welzijn en Cultuur.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 5 van totaal 19

en telefonische informatie. Op 19 november 2021 heeft via Teams een tussentijdse bestuurlijke afstemming plaatsgevonden, waaraan de verantwoordelijk wethouders Anita Sørensen en Erik van Hoften deelnamen.

III Terugblik

De Rekenkamercommissie heeft in Maasdriel eerder gerapporteerd over het subsidiebeleid. Dat was in 2015-2016 en betrof een onderzoek naar de opzet en uitvoering van het subsidiebeleid met een accent op sport, cultuur en recreatie. In een voor de Maasdrielse Rekenkamercommissie uitzonderlijk kritisch memorandum werd, kort samengevat, vastgesteld dat er een serieus probleem was met de rechtmatigheid van de subsidieverlening, primair als gevolg van gebrekkige regelgeving (waarin slechts heel beperkte eisen inzake het behandelen van aanvragen en het toekennen van subsidies waren opgenomen). Waar de vanzelfsprekend noodzakelijke rechtmatigheid (al) niet kon worden geborgd speelde tegelijk een gebrek aan toetsing van de doelmatigheid en doeltreffendheid.

De Rekenkamercommissie zag in 2015-2016 maar één werkelijke oplossing, die zich nauwelijks gechargeerd laat aanduiden als ‘met een schone lei beginnen’. Het memorandum bevatte een lijst concrete aanbevelingen c.q. te nemen acties. Die lijst volgt hieronder opnieuw, waarbij per aanbeveling beknopt is aangegeven in hoeverre de overeenkomstige actie inmiddels is ingevuld. De commissie neemt hiermee deels een voorschot op het vervolg van dit memorandum.

Breng de regelgeving en het beleid op orde.

De regelgeving is grotendeels op orde gebracht.

Ga daarbij uit van wat in Nederland gangbaar is en wijk daar niet veel van af.

Voor het opstellen van de Algemene Subsidieverordening Maasdriel 2017 en de Subsidieregelingen is gebruik gemaakt van de op dat moment geldende modellen van de VNG, zonder grote of wezenlijke afwijkingen. De regelingen van Maasdriel volgen dus wat gangbaar is.

Doorbreek het automatisme van subsidieverlening.

Het automatisme van subsidieverlening is beperkt doorbroken.

Zorg voor inhoudelijk beleid en pas dit toe.

Er is nu meer inhoudelijk beleid dan in 2015, maar nog niet op alle relevante deelterreinen. De doorwerking van dit beleid in de subsidieverlening is nog beperkt.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 6 van totaal 19

*Richt de ASV zo in dat toetsing op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid mogelijk is.
Voer die toetsing daadwerkelijk uit.*

Toetsing op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid is aan de hand van de huidige regelgeving in de meeste gevallen mogelijk. Toetsing op rechtmatigheid vindt daadwerkelijk plaats. Voor doelmatigheid is dat ook het geval, maar deze toetsing is oppervlakkiger. Van toetsing op doeltreffendheid is nog nauwelijks sprake, maar de Rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente doorlopend (kleine) stappen blijft zetten.

Zorg voor beperkte maar voldoende ambtelijke capaciteit.

De ambtelijke capaciteit lijkt inmiddels op passend kwalitatief en kwantitatief niveau te zijn.

Wees niet bang om ook eens een (jaarlijkse) subsidieaanvraag af te wijzen.

Uit het onderzoek blijkt dat er tegenwoordig inderdaad subsidieaanvragen worden geweigerd, of maar gedeeltelijk toegekend. Het vroegere ‘gewoonterecht’ lijkt aldus – al is het maar als onregelmatig signaal – te zijn verlaten.

De Rekenkamercommissie concludeert met tevredenheid dat de gemeente met een spreekwoordelijke schone lei is begonnen. Aan alle aanbevelingen van zes jaar geleden is uitvoering gegeven – soms geheel, soms voor een flink deel. De volgende paragraaf van dit memorandum beschrijft de situatie in 2021. De gegeven schets is, zoals al is aangegeven, mede gebaseerd op een analyse van een deelwaarneming van dossiers uit de subsidiecyclus 2019.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 7 van totaal 19

IV Bevindingen

Hierna zijn steeds opgenomen:

- de gehanteerde onderzoeksvraag of -vragen. Die volgt of volgen enerzijds uit het onderzoeksprogramma voor 2021 van de Rekenkamercommissie, anderzijds uit een document dat bij de start is toegezonden aan de ambtelijke contactpersoon (en waarover ook de algemeen directeur en de desbetreffende teammanager actief zijn geïnformeerd)
- de antwoorden en (overige) aantekeningen waartoe de ontvangen informatie (stukken, uitgeschreven of mondelinge antwoorden) en nadere analyses van de Rekenkamercommissie hebben geleid.

In paragraaf V zijn, uiteraard gebaseerd op de diverse bevindingen, enkele aanbevelingen verwoord.

Formele kaders – eerste deel

Onderzoeksvragen

- zijn de bepalingen van de subsidieregelingen en van de ASV helder, eenduidig en onverkort toepasbaar?
- zijn de subsidieregelingen ‘dekkend’ voor alle terreinen waarop subsidies kunnen worden verstrekt, en is steeds voldoende aansluiting te vinden tussen de regelingen en door de raad vastgesteld beleid?

(vervolg op blad 8)

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 8 van totaal 19

Aantekeningen

De gemeente Maasdriel heeft in totaal twaalf ‘kaderstellende documenten’ waar het gaat om het subsidiebeleid. De belangrijkste is de *Algemene subsidieverordening Maasdriel 2017 (ASV)*. Voortvloeiend uit de ASV zijn er elf subsidieregelingen voor een breed scala aan deelterreinen². Bij elkaar vormen die een mix van regelingen die enerzijds zijn bedoeld om doorlopende activiteiten in stand te houden, anderzijds om incidentele initiatieven te ondersteunen.

Zowel de ASV als de subsidieregelingen volgen de modellen van de VNG, met slechts weinig afwijkingen, die doorgaans niet ingrijpend zijn. De modellen van de VNG kennen een modulaire opbouw. Maasdriel heeft bij de keuze uit deze modules meestal voor de eenvoudige varianten gekozen. Daarmee is de subsidieregelgeving van Maasdriel in principe helder, eenduidig en onverkort toepasbaar.

Eerder heeft de Rekenkamercommissie (bij andere gemeenten) gewezen op diverse onvolkomenheden c.q. inconsistenties in de modelverordening van de VNG. Bovendien is de modelverordening sinds 2017 op ondergeschikte punten gewijzigd. De Rekenkamercommissie is op grond hiervan van mening dat de ASV inmiddels (weer) aan een opfrisbeurt toe is.

De elf subsidieregelingen kennen allemaal min of meer dezelfde opbouw. Activiteiten en doelgroep worden puntsgewijs beschreven. De kosten die voor subsidie in aanmerking komen kunnen worden afgeleid uit een in de regeling opgenomen tabel met ‘tarieven’, op basis van de subsidieaanvraag voor het komend jaar, de jaarrekening van het vorig jaar en het jaarverslag van het vorig jaar (‘T-2 methode’). Meer hoeft er op grond van de subsidieregelingen bij de aanvraag niet te worden ingediend.

² De gemeente Maasdriel kent de volgende subsidieregelingen:

1. Stimuleringsfonds Kunst en Cultuur gemeente Maasdriel 2019
2. Volksfeesten en EHBO gemeente Maasdriel 2019
3. Vrijwillig Kinder- en Jeugdwerk gemeente Maasdriel 2019
4. Vrijwillig Ouderenwerk gemeente Maasdriel 2019
5. ‘Meedoen in Maasdriel’ gemeente Maasdriel 2019
6. Amateurstische Kunst- en Cultuurbeoefening gemeente Maasdriel 2019
7. Amateurstische Sportbeoefening gemeente Maasdriel 2019
8. Dorpsraden en Musea gemeente Maasdriel 2019
9. ‘Goed idee, doe er iets mee’ gemeente Maasdriel 2019
10. Leges Evenementen Maasdriel 2019
11. Compensatie OZB dorpshuizen gemeente Maasdriel 2020.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 9 van totaal 19

Een rechtspersoon die voor de eerste maal subsidie aanvraagt moet een exemplaar van de oprichtingsakte c.q. de statuten toevoegen, alsmede van het jaarverslag en de jaarrekening van het voorgaande jaar.

Dit systeem heeft de charme van de eenvoud en zorgt ervoor dat aanvragen in beginsel allemaal langs eenzelfde meetlat worden gelegd. Ook doet het recht aan de behoefte aan continuïteit die veel verenigingen nu eenmaal hebben, zeker die op het gebied van sport en cultuur. Ook beweegt de subsidiëring op deze manier mee met de groei en krimp van de diverse verenigingen.

Hoewel de subsidiëring volgens de subsidieregelingen geschiedt op basis van activiteiten (waardoor is gebroken met het systeem van de zogenoemde instandhoudingssubsidies, waarvan voorheen overwegend sprake was) is er feitelijk, net als in 2015, sprake van min of meer automatische subsidieverlening, maar dan veel beter gereguleerd.

Belangrijke eisen die de ASV stelt aan een aanvraag – een beschrijving van doelen, een begroting en een dekkingsplan – worden op grond van de subsidieregeling(en) niet verlangd. Deze eisen zijn dus, om het zo te noemen, ‘weggereguleerd’. De gemeente verlangt slechts een overzicht van voorgenomen activiteiten dat als deel 2 aan het aanvraagformulier is toegevoegd, aangevuld met de eerdergenoemde jaarstukken.

Bij de kleinere subsidies is geen verantwoording vereist. Vaststelling geschiedt bij de verlening, waarbij de beoordeling van het jaarverslag en de jaarrekening van twee jaar geleden wordt meegewogen. Daarmee is er feitelijk sprake van een indirecte verantwoording, twee jaar later.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente belangrijke instrumenten, waarvan de toepassing nodig is om subsidies te kunnen verbinden aan vastgesteld gemeentelijk beleid, in de subsidie-regelingen heeft ‘weggegeven’. Dit is niet onrechtmatig, maar het vermindert wel de mogelijkheden van de gemeente om specifieke beleidsdoelstellingen (mede) te kunnen realiseren door het toekennen of juist weigeren van subsidies. Anders gezegd: de gemeente is minder dan mogelijk zou zijn in staat om te sturen op de doeltreffendheid van het subsidiebeleid.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 10 van totaal 19

Het model van de VNG voorziet in de mogelijkheid om in een considerans de met een subsidie-regeling na te streven beleidsdoelen te omschrijven. Maasdriel heeft ervoor gekozen deze optie niet te gebruiken. De Rekenkamercommissie vindt dit jammer. Daardoor beperkt de gemeente zich in haar mogelijkheden om beleid te laten meewegen in de beslissingen over subsidie.

Zwaarwegende actuele beleidsthema's als eigen kracht, inwoner centraal, inclusieve samenleving, samenwerking en verbinden, inzet vrijwilligers, signalering en preventie en innovatie hadden daarin kort een plaats kunnen krijgen. Ook een directe verwijzing naar het onderliggende beleid mag niet in een considerans ontbreken. Een inhoudelijke en goed geformuleerde considerans geeft een subsidieregeling doel, richting en inhoudelijke betekenis.

In veel andere gemeenten ziet de Rekenkamercommissie een (verdergaande) omslag naar een systematiek waarin een aanvragende vereniging of stichting (of andere rechtspersoon) nadrukkelijk en concreet moet aangeven met welke voorgenomen activiteiten, waarvoor subsidie wordt aangevraagd, wordt bijgedragen aan het bevorderen c.q. realiseren van welke specifieke, door de gemeente geformuleerde beleidsprioriteiten.

De Rekenkamercommissie ziet, als volgende stap in het 'upgraden' van het subsidiebeleid, een dergelijke ontwikkeling graag ook in Maasdriel plaatsvinden. Los van wat gemopper van de categorie 'waarom moeten we dit aangeven, we doen toch al jaren goed werk in onze kern' leidt een aanpassing in deze zin geregeld tot een aanvullend, vernieuwend en innovatief aanbod, waaraan vaak ook meerdere aanvragende partijen (willen) samenwerken.

Overigens ziet de Rekenkamercommissie dat bij een dergelijke doorontwikkeling van de opzet en uitvoering van het subsidiebeleid tegelijk een flinke slag wordt gemaakt richting (verdergaande) digitalisering van de contacten tussen de gemeente en de diverse aanvragende organisaties.

Samenvattend stelt de Rekenkamercommissie vast dat ook de subsidieregelingen, hoewel die een grote verbetering ten opzichte van 2015 laten zien, een (verdergaande) upgrade verdienen.

De gemeente Maasdriel kent geen generieke workflow voor het toekennen en vaststellen van subsidies. Wel zijn er ambtelijk meerdere controleformulieren in gebruik³. Daarbij gaat het om de

³ De gemeente Maasdriel gebruikt ambtelijk controleformulieren voor de subsidiëring van 'jeugd', 'kunst', 'ouderen', 'sport' en 'volksfeesten & EHBO'.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 11 van totaal 19

relatief kleine subsidies. De rubrieken van deze controleformulieren gaan vooral over de berekening van de subsidiebedragen en de financiële toetsing. Een inhoudelijke toetsing is hierin minder duidelijk aanwezig, maar op de achtergrond wel te herkennen.

De elf subsidieregelingen betreffen een brede waaier aan maatschappelijke activiteiten. De meeste subsidies gaan naar verenigingen, met relatief kleine aanvragen.

De gesubsidieerde maatschappelijke organisaties met een professioneel karakter – lees: met meerdere medewerkers in loondienst en geregeld met eigen onroerend goed – vallen niet onder een subsidieregeling, terwijl hier het meeste geld naar toe gaat. Zij worden gesubsidieerd alleen op basis van de ASV. Dit is een voldoende juridische grondslag, maar mager als het gaat om regels waaraan een subsidieaanvraag inhoudelijk moet voldoen. De punten van aandacht die de Rekenkamercommissie heeft benoemd met betrekking tot de subsidiëring van de Stichting Welzijn Bommelwaard – waarover later meer – zijn naar mening van de Rekenkamercommissie niet zozeer het gevolg van onvoldoende regelgeving, maar vinden eerder hun oorzaak in het proces van subsidieverlening.

De regelgeving in Maasdriel dekt dus alle subsidies, met de kanttekening dat die dekking dun is waar het gaat om de inhoud. De ASV en de subsidieregelingen bieden een te beperkt instrumentarium om het subsidiebeleid gericht te laten bijdragen aan het realiseren van vastgesteld beleid (zo dat er, op de diverse terreinen waarop subsidies worden verleend, al concreet en actueel is).

Formele kaders – tweede deel

Onderzoeksvragen

- geven de regelingen, al dan niet (nader) uitgewerkt in interne (ambtelijke) procedures, voldoende houvast bij het maken van afwegingen inzake het wel, niet of gedeeltelijk honoreren van aanvragen voor subsidies?
- geven de regelingen tegelijk ruimte voor het stellen van specifieke (inhoudelijke, financiële of andere) voorwaarden, die de gemeente Maasdriel aan toekenningen zou willen verbinden?

Aantekeningen

Op grond van de regelgeving is het voor de gemeente Maasdriel in beginsel goed mogelijk om aanvragen voor subsidies grondig op rechtmatigheid te beoordelen. In het geval van de verenigingen is het echter lastig om aan toekenningen in voorkomende gevallen specifieke, al dan niet aanvullende voorwaarden te verbinden. Sturing en toetsing op grond van beleid is maar beperkt mogelijk, nog afgezien van het feit dat er nog niet zoveel aan de subsidies ten grondslag liggend beleid is.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 12 van totaal 19

Bij de subsidiëring van de professionele maatschappelijke organisaties op basis van de ASV spelen deze beperkingen niet. De ASV biedt voldoende mogelijkheden tot inhoudelijke sturing.

De ambtelijke organisatie werkt aan de hand van de eerder genoemde controleformulieren, die in de praktijk tevens als procedures functioneren. Aanvragen behoeven het fiat van zowel de budgethouder als de accounthouder, waarmee feitelijk het vier-ogen-principe wordt toegepast.

De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat de praktijk van de gemeente Maasdriel bij het hierboven beschreven kader aansluit, zij het met een aantal kanttekeningen. Dit op basis van een deelwaarneming van twintig dossiers uit de subsidiecyclus 2019. Deze kanttekeningen zijn:

- de twintig onderzochte dossiers zijn allemaal compleet, maar ook vaak beperkt van omvang. De Rekenkamercommissie durft daarom te concluderen dat de subsidiedossiers over het algemeen de vereiste documenten bevatten. De vaak beperkte omvang van de dossiers is het rechtstreekse gevolg van het feit dat de subsidieregelingen bij een aanvraag slechts een ingevuld vragen-formulier (inclusief activiteitenoverzicht) en het jaarverslag met de jaarrekening van het vorige jaar (T-2) verlangen. Bovendien is de toekenning in de meeste gevallen ook gelijk de vaststelling.
- veruit de meeste subsidieaanvragen die de Rekenkamercommissie heeft aangetroffen zijn ingediend binnen de termijn die daarvoor in de subsidieregelingen en de ASV zijn gesteld. Bij te laat ingediende aanvragen heeft de gemeente stevast coultance betoond ⁴. De betreffende besluiten tot toekenning en vaststelling zijn zonder uitzondering binnen de termijnen genomen.
- alle aanvragen zijn financieel en inhoudelijk beoordeeld, zo blijkt uit de ingevulde controlelijsten. Dit gebeurt, zo heeft de Rekenkamercommissie kunnen waarnemen, conform de betreffende subsidieregelingen – al zou bij een flink deel van de dossiers uit de deelwaarneming veel steviger mogen worden doorgevraagd op de feitelijke financiële positie van de aanvrager.
- bij de aanvraag voor een jaarlijkse subsidie vindt beoordeling plaats op basis van het jaarverslag van het vorige jaar en de voorgenomen activiteiten voor het komende jaar. Dit past bij het automatisme van subsidieverlening dat in Maasdriel nog niet volledig is verdwenen en daagt weinig uit tot het ontwikkelen en aanbieden van vernieuwende activiteiten. Er zijn weliswaar enkele subsidieregelingen voor nieuwe initiatieven, maar die zijn bedoeld voor incidentele activiteiten en niet voor structurele vernieuwing door de subsidieontvanger.

⁴ In de fase van ambtelijk wederhoor ontving de Rekenkamercommissie de volgende reactie:
'Aan het Isnog toekennen van te laat ingediende aanvragen ligt wel degelijk een zorgvuldige afweging ten grondslag. Wij nemen te laat ingediende aanvragen alleen niet in behandeling als we op basis van de aanvraag niet (meer) in staat zijn een goede beoordeling uit te voeren.'

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 13 van totaal 19

- de beoordeling van de financiële positie van de aanvrager gebeurt aan de hand van de jaarrekening van het voorgaande jaar. De kwaliteit van de ingediende jaarrekeningen loopt sterk uiteen, van summier tot uitgebreid en verzorgd. In enkele onderzochte aanvragen bestond de jaarrekening uit niet meer dan een overzicht van inkomsten en uitgaven. Een balans ontbrak en soms zelfs een overzicht van de banksaldi per het einde van het boekjaar. Het gaat hier om vijf van de onderzochte dossiers. In alle gevallen ging het om heel kleine verenigingen, maar het betreft wel circa een kwart van alle onderzochte dossiers.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente soepel omgaat met deze gebrekkige jaarrekeningen. Dat roept vragen op over de diepgang van de toetsing van de financiële positie van de aanvragers. Een balans verschaft namelijk inzicht in het vermogen van de aanvrager. Als de aanvrager over relatief veel vermogen beschikt, kan de vraag worden opgeworpen of de aanvrager wel subsidie nodig heeft. Zonder een complete en deugdelijke jaarrekening – bestaande uit een overzicht van baten en lasten en de balans van de eerste en laatste dag van het boekjaar, waaraan nog een meer of minder uitgebreide verbale toelichting is toegevoegd – kan die vraag niet worden beantwoord. De gemeente heeft dus te weinig zicht op de financiële positie van mogelijk een kwart van de subsidieontvangers.

Ook al gaat het hierbij bijna altijd om kleine verenigingen en is er waarschijnlijk weinig reden tot zorg, toch vraagt de toetsing van de financiële positie van de aanvragers meer aandacht dan nu het geval is. Is de aangevraagde subsidie, hoe groot of klein ook, wel aantoonbaar nodig om de voorgenomen activiteiten te kunnen (laten) uitvoeren? En tegelijk ook andersom: kan de gemeente ervan uitgaan dat de aanvrager een zodanig financieel beleid voert dat de continuïteit van de vereniging of stichting redelijkerwijs is gegarandeerd?

Bij het bovenstaande komt dat elke rechtspersoon wettelijk verplicht is tot het opstellen van een jaarrekening die aan bepaalde vereisten moet voldoen. Het niet nakomen van deze verplichting kan gevolgen hebben voor de aansprakelijkheid van de bestuurders (in privé). Door het laten passeren van een gebrekkige jaarrekening wordt de rechtmatigheid van de subsidieverlening ergens twijfelachtig – wat voor niemand, maar zeker niet voor de gemeente Maasdriel de bedoeling kan zijn.

Omdat het om in Maasdriel om een beperkt aantal kleine verenigingen gaat, zal het in de praktijk met deze rechtmatigheidsproblemen wel meevallen. Niettemin adviseert de Rekenkamercommissie om beter toe te zien op de kwaliteit van de ingediende jaarrekeningen. Per saldo brengt een serieuze toetsing van het vermogen van de aanvrager met zich mee dat er door gemeente geen subsidie mag worden verleend als de aanvrager die subsidie niet aantoonbaar nodig heeft.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 14 van totaal 19

Bij subsidies tot € 5.000 worden de bereikte prestaties door de gemeente getoetst aan de hand van de jaarrekening en het jaarverslag van het vorige boekjaar van de aanvrager. De subsidie voor het komende jaar is dus afhankelijk van de prestaties van het vorige jaar. Deze subsidies hoeven in Maasdriel, zoals eerder gesteld, niet te worden verantwoord en worden gelijk met de verlening vastgesteld. Het gaat hier om het merendeel van de subsidies. Deze werkwijze is eenvoudig en efficiënt – zowel voor de gemeente als de aanvrager – maar ook vrijblijvend. Zeker als de gemeente via subsidies (meer) gaat sturen op beleid is naar oordeel van de Rekenkamercommissie een aangescherpte verantwoordingsplicht onvermijdelijk.

De Subsidieregeling Goed Idee, Doe er iets mee Maasdriel 2019 kent een wel heel eenvoudige verplichting tot verantwoording. Slechts minimaal één A4-tje met een korte tekst vergezeld van foto's, krantenartikelen of dergelijke wordt verlangd. Daaruit moet blijken dat de gesubsidieerde activiteit daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. De Rekenkamercommissie heeft de indruk dat deze bewust laagdrempelige manier van verantwoorden voldoende functioneert.

Voor subsidies tussen de € 5.000 en € 50.000 en boven de € 50.000 gelden uitgebreidere verantwoordingsverplichtingen. Uit de onderzochte dossiers komt het beeld naar voren dat aan deze verplichtingen in het algemeen wordt voldaan. De inzichtelijkheid van de verantwoording van Stichting Welzijn Bommelerwaard behoeft evenwel verbetering (waarover verderop in dit memorandum meer).

De aanvraag van subsidie geschiedt door middel van een eenvoudig formulier. In het geval van toepasselijkheid van een subsidieregeling is dit formulier vaak voorzien van een tweede waarin de voorgenomen te subsidiëren activiteiten moeten worden beschreven. Deze manier van subsidieaanvragen is laagdrempelig en voor verenigingen gebruiksvriendelijk. Het aanvraagformulier is daarentegen wel erg simpel en te weinig informatief voor de grotere subsidieaanvragen, waarvoor het ook wordt gebruikt. De Rekenkamercommissie adviseert daarom om de criteria waaraan subsidieaanvragen tussen € 5.000 en € 50.000 en boven de € 50.000 moeten voldoen verder uit te werken. In deze criteria kunnen dan ook de onderliggende beleidsuitgangspunten tot uiting worden gebracht.

Soms vindt er overleg tussen de gemeente en de aanvrager plaats voorafgaand aan de subsidieaanvraag. Geregeld worden er aandachtspunten voor een volgend jaar besproken. Zolang die contacten niet te 'close' worden, waardoor feitelijk onvoldoende sprake kan zijn van een kritische beoordeling van een aanvraag, vindt de Rekenkamercommissie dat passend, want functioneel. In alle gevallen dient tegelijk wel een ambtelijke en bestuurlijke antenne waarneembaar te zijn die in gevallen van een mogelijk te grote vertrouwdsheid het signaal afgeeft dat een aanvraag aantoonbaar zal moeten worden beoordeeld door een tweede of derde ambtelijk medewerker.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 15 van totaal 19

Rapportages en vervolg

Onderzoeksvraag

- wat is, ambtelijk-intern, aan het college en aan de raad, over de subsidies uit 2019 en 2020 gerapporteerd (in termen van omvang, spreiding, gestelde voorwaarden, aansluiting met beleid, bereikte resultaten, onverhoopte incidenten en mogelijke verbeterpunten)?

Aantekeningen

Het enige document waarin over subsidies wordt gerapporteerd dat de Rekenkamercommissie heeft aangetroffen is een uitgebreid en gedetailleerd overzicht van de subsidie in 2017, 2018 en 2019 voor kunst, sport, jeugd, ouderen en volksfeesten, opgesteld voor en aangeboden aan de raad. Het document gaat alleen over de financiën. Bovendien betreft het hier een eenmalig overzicht over een bepaald aantal thema's.

Over genoemde onderwerpen als spreiding, gestelde voorwaarden, aansluiting met beleid, bereikte resultaten, onverhoopte incidenten en mogelijke verbeterpunten is dus niet aan het college of aan de raad gerapporteerd.

De rapportage aan college en raad over subsidies is dus incidenteel geweest, en wat betreft de inhoud beperkt. De Rekenkamercommissie is van mening dat raad en college beter moeten worden geïnformeerd: het gaat, zeker opgeteld, over grote bedragen – ten aanzien waarvan ook andere keuzes hadden kunnen worden gemaakt. Het ligt voor de hand dat in het vervolg jaarlijks een 'dekkend' overzicht aan de raad wordt aangeboden. Daarin dient, naast een overzicht van de bedragen die aan de diverse organisaties zijn verstrekt, duidelijk te zijn aangegeven met welke activiteiten is bijgedragen aan de realisatie van welke beleidsdoelen van de gemeente. Mocht dat rond sommige subsidies (nog) lastig zijn, dan blijkt meteen dat in dat verband nog stappen moeten worden gezet.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 16 van totaal 19

Omvang subsidies

Onderzoeksvraag

- hoeveel subsidie, verdeeld over hoeveel toekenningen, heeft de gemeente Maasdriel in 2020 onder de ‘vlag’ van de subsidieregelingen en op grond van de ASV op welke beleidsdomeinen verstrekt?

Aantekeningen

De hierboven bedoelde rapportage bevat een gespecificeerd en gedetailleerd overzicht van alle subsidies voor een aantal thema's in 2017, 2018 en 2019. Kort samengevat en afgerond ging het in 2019 om:

amateursport	€ 90.000
amateurkunst en -cultuur	€ 70.000
jongerenactiviteiten	€ 22.000
EHBO	€ 2.000
volksfeesten	€ 11.000
ouderenwerk	€ 34.000

De Rekenkamercommissie heeft niet vastgesteld of het bovenstaande overzicht compleet is. Over 2020 is geen overzicht beschikbaar.

Deelwaarneming

Onderzoeksvraag

- welke aantekeningen volgen uit een analyse, ambtelijk voor te bereiden en te beoordelen door de Rekenkamercommissie, van de dossiers die inzake een deelwaarneming van vooralsnog twintig voor het jaar 2019 toegekende subsidies zijn aangelegd (en die uiterlijk in het najaar van 2020 zullen zijn afgesloten)?

Aantekeningen

De Rekenkamercommissie heeft twintig dossiers geanalyseerd die allemaal het subsidiejaar 2019 betreffen.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 17 van totaal 19

De onderzochte dossiers zien op verleende subsidies aan:

- Gym-turnvereniging Ammerzoden
- Voetbalvereniging D.S.C.
- Muziekvereniging D.E.S. Hedel
- Toneelvereniging De Hurnse Uylen
- Stichting De Alemse Rakkers
- Stichting Jeugdwerk De Molshoop Hedel
- EHBO vereniging Ammerzoden/Well
- Oranje Vereniging Rossum
- Seniorenclub 't Verzetje (vereniging)
- Stichting Driels Museum
- Stichting Dorpsraad Alem
- ANV de Capreton (natuuractiviteiten)
- Ondernemersvereniging (open dag jeugdactiviteiten)
- Fanfare Prinses Juliana (jeugdconcert)
- Stichting Welzijn Bommelerwaard
- Stichting Kompas Bommelerwaard
- Humanitas district Oost (Thuisadministratie)
- Humanitas district Oost (Gezinsondersteuning)
- Stichting Welzijn Bommelerwaard
- Stichting Door en Voor.

De meeste van deze rechtspersonen – de Rekenkamercommissie is de formele status van alle bovenstaande organisaties nagegaan in het Handelsregister – zijn gevestigd in de gemeente Maasdriel. De enkele aanvragers van buiten Maasdriel bieden activiteiten of andere prestaties aan voor de inwoners van Maasdriel.

De Rekenkamercommissie hoopt dat het een incident is, maar is van alle twintig onderzochte dossiers vooral kritisch over de bij de gemeente beschikbare documentatie inzake de subsidie 2019 voor de Stichting Welzijn Bommelerwaard. Over de diverse andere dossiers is eerder in memorandum verwoord wat samengevat aan bevindingen is opgedaan.

Het dossier (2019) met betrekking tot Welzijn Bommelerwaard onderscheidt zich, kort gezegd, niet door het type en het niveau van inzichtelijkheid dat moet horen in de relatie tussen een gemeente en een grote, professioneel ingerichte ‘partner in de uitvoering’. De ingediende begroting toont de personeelskosten zonder een duidelijke uitsplitsing. Het activiteitenplan is weliswaar uitvoerig, maar nauwelijks kwantitatief. Een heldere kwalitatieve en kwantitatieve taakstelling valt uit de stukken moeilijk te herleiden. De aansluiting bij het gemeentelijk beleid is in de documenten eveneens lastig te traceren.

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 18 van totaal 19

Soortgelijke opmerkingen kunnen worden gemaakt worden over jaarrekening en jaarverslag. De documenten zijn vooral verhalend, dat wil zeggen een lange opsomming van activiteiten. Een steekhoudende inhoudelijke en financiële toetsing door de gemeente Maasdriel is op basis hiervan nauwelijks mogelijk.

De Rekenkamercommissie is voornemens om in 2022 een klein opvolgingsonderzoek te doen, gericht op de subsidiedossiers 2021 (van aanvraag tot vaststelling) en van 2022 (aanvraag, aangevuld met mogelijke tussentijdse en overige vastleggingen) inzake de Stichting Welzijn Bommelerwaard. Daarin zijn hopelijk ontwikkelingen herkenbaar die een moderne, beleidsgeoriënteerde subsidierelatie tussen een gemeente en een professionele organisatie als Welzijn Bommelerwaard kenmerken – en die inmiddels, na verbeterprocessen die zich in ruwweg de voorbije twintig jaar hebben voltrokken, in de meeste gemeenten tot stand zijn gebracht.

De lezer van het voorliggende memorandum begrijpt dat de Rekenkamercommissie hoopt, maar verwacht dat uit die dossiers samengevat blijkt dat vanuit de gemeente regie over het voornaamste ‘wat’ van Welzijn Bommelerwaard wordt gevoerd, terwijl het ‘hoe’ van de uitvoering bij de uitvoeringspartner ligt.

IV Aanbevelingen

De Rekenkamercommissie heeft in de kern willen vaststellen in hoeverre de gemeente Maasdriel een doeltreffend subsidiebeleid voert c.q. uitvoert.

- wordt bij het wel of niet toekennen van subsidies expliciet overwogen welke (precieze) beleidsdoelstellingen in beeld (kunnen) zijn?
- worden met subsidie-ontvangende organisaties duidelijke afspraken over te realiseren prestaties gemaakt?
- worden die afspraken vastgelegd-gevolgd-beoordeeld-geëvalueerd?
- wat wordt jaarlijks (of in een andere frequentie) ambtelijk en bestuurlijk ‘geleerd’ van de afgesloten dossiers van een voorgaande subsidieperiode?
- welke informatie ontvangt de raad, in samengevatte of juist meer uitgewerkte vorm, in welke wel of niet vaste frequentie?
- welke mogelijkheden *heeft* de raad, en welke daarvan *benut* de raad, waar het gaat om het (jaarlijks of met een andere frequentie) bijsturen-beïnvloeden-herijken van het subsidiebeleid?

Rekenkamercommissie Maasdriel

Onderzoek – subsidiebeleid

12 februari 2022

Blad 19 van totaal 19

Daarnaast heeft de Rekenkamercommissie gezien of de uitvoering van het subsidiebeleid voldoet aan alle daaraan te stellen eisen van rechtmatigheid.

Op basis van de in dit memorandum beschreven bevindingen doet de Rekenkamercommissie de raad de volgende aanbevelingen:

- a. sinds het vorige onderzoek van de Rekenkamercommissie over het subsidiebeleid (2015-2016) heeft de gemeente Maasdriel grote verbeteringen doorgevoerd. Dit proces is nog gaande en moet vanzelfsprekend doorgaan.

Los van de te actualiseren regelgeving beveelt de Rekenkamercommissie aan om daarbij scherpe accenten te leggen op (a) de aansluiting van te subsidiëren activiteiten met vastgesteld gemeentelijk beleid en op (b) de aantoonbare analyse van de financiële positie van een aanvragende organisatie.

Voor de goede orde, en de Rekenkamercommissie licht dit graag nader toe: op beide aspecten hoeft bepaald geen administratief-bureaucratisch bouwwerk te worden opgezet om snel grote progressie te boeken

- b. de ASV en de elf subsidieregelingen zijn aan een update toe. De Rekenkamercommissie acht het noodzakelijk – en beveelt dus aan – dat die in de eerste helft van 2022 wordt doorgevoerd, waardoor de vernieuwde regels het formele kader vormen voor aanvragen, toekenningen en vaststellingen inzake het subsidiejaar 2023. Een jaar uitstel is zeer ongewenst en ook beslist niet nodig
- c. de raad ontvangt geen (gestructureerde) informatie over (de) verleende subsidies. De Rekenkamercommissie doet de raad de aanbeveling het college te vragen in het vervolg, te starten met betrekking tot het subsidiejaar 2021, jaarlijks een overzichtelijke, complete rapportage op te stellen. Daarin dient vanzelfsprekend ook te zijn aangegeven welke gesubsidieerde activiteiten op welke manier hebben bijgedragen aan het realiseren van specifieke gemeentelijke beleidswensen of -prioriteiten
- d. Tenzij de inhoud van het dossier 2019 een incident blijkt te zijn (geweest): de Rekenkamercommissie doet de dringende aanbeveling een traject te starten dat snel – al in de loop van 2022 en dus mede in de aanloop naar het subsidiejaar 2023 – moet leiden tot het type relatie dat anno nu dient te bestaan tussen de gemeente Maasdriel en een grote, professionele partij als de Stichting Welzijn Bommelerwaard.

Rekenkamercommissie Maasdriel
Onderzoek – subsidiebeleid
12 februari 2022
Bijlagen

Bijlage 1

Bestuurlijke reactie

Aan: de rekenkamercommissie

Uw brief van 21 januari 2022

Uw kenmerk

Ons kenmerk 270726

Team

Telefoonnummer

Kerkdriel

Verzenddatum

Maatschappelijke Ontwikkeling

14 0418

9 februari 2022

Onderwerp

Bestuurlijke reactie Rekenkameronderzoek subsidies

Geachte Rekenkamercommissie,

Hartelijk dank voor het memorandum met daarin uw bevindingen en de uitkomsten van uw onderzoek naar het subsidiebeleid en de subsidies die wij als gemeente verstrekken. Omdat het onderwerp subsidiebeleid ook in 2015 is onderzocht, gaat het nu ook over in hoeverre de gemeente heeft geleerd van het vorige onderzoek. Het doet ons dan ook plezier te lezen dat de Rekenkamercommissie over het geheel genomen positief oordeelt over de ontwikkelingen binnen de gemeente op dit terrein sinds 2015. Vanzelfsprekend heeft u ook kanttekeningen en doet u aanbevelingen. Onderstaand reageren wij puntsgewijs op die vier aanbevelingen die u doet.

1. *U beveelt aan om bij het verbeteren van het subsidieproces het accent te leggen op a) de aansluiting van te subsidiëren activiteiten met vastgesteld gemeentelijk beleid en op b) de aantoonbare analyse van de financiële positie van een aanvragende organisatie.*

In uw uitleg moet elke subsidieaanvrager aantonen welke beleidsdoelen van de gemeente worden gerealiseerd met de voorgenomen dienstverlening of activiteiten. Dat omarmen wij voor de maatschappelijke organisaties die subsidie aanvragen. Daarvoor hebben wij de subsidieregeling Meedoen in Maasdriel ontwikkeld. Inmiddels hebben we ook zelf geconstateerd dat deze subsidieregeling niet meer passend is. Uw aanbevelingen over een goede controle op de doelmatigheid en financiële verantwoording nemen wij graag over voor de subsidies aan maatschappelijke organisaties.

Voor de verenigingen en stichtingen hebben wij bewust gekozen voor een andere aanpak en wij zijn niet voornemens om dat te wijzigen. De huidige subsidieverordeningen voor de verenigingen en stichtingen binnen onze gemeente zijn het resultaat van een intensief inspraaktraject. Zij zijn zodanig vormgegeven dat we daarmee maximaal waardering uitdragen voor de openbare activiteiten die deze organisaties uitvoeren, tegen zo laag mogelijke administratieve lasten voor deze organisaties. Na een aantal (inhoudelijke) aanpassingen in de loop der tijd werkt het nu goed. Wij staan dan ook nog steeds achter deze keuze. De afgelopen

coronaperiode heeft wat ons betreft bevestigd hoe belangrijk het is dat het sociale weefsel in onze kernen in stand wordt gehouden, om participatie van inwoners te bevorderen en eenzaamheid te voorkomen. Dit is bovendien helemaal in lijn met ons huidige beleidsplan Wmo-Jeugd.

2. *U geeft aan dat de Algemene Subsidieverordening en de subsidieregelingen aan een update toe zijn. Deze update moet volgens uw aanbeveling in de eerste helft van 2022 worden doorgevoerd, waardoor de vernieuwde regels het formele kader vormen voor aanvragen, toekenningen en vaststellingen inzake het subsidiejaar 2023. U benoemt dat een jaar uitstel zeer ongewenst en beslist niet nodig is.*

In uw memorandum stelt u dat de voorgestelde vernieuwing in opdracht- en subsidieverstreking weinig tijd hoeft te kosten en dat de voorgestelde aanpassingen in 2022 kunnen worden doorgevoerd. Dit beoordelen wij anders omdat het volgens ons geen technische aanpassingen zijn, maar fundamentele wijzigingen. Als onze gemeenteraad van mening is dat het subsidiebeleid anders moet worden ingericht, betekent het dat er een uitgebreid traject gevolgd moet worden (beleid ontwikkelen, subsidieverordeningen ontwikkelen, inspraaktraject) en daarvoor is naast een gevoel van urgentie ook tijd en menskracht nodig. Wij zien een update van de Algemene subsidieverordening (ASV) en van de daarbij behorende subsidieregelingen als een meerjarig traject, waarbij de we verschillende stappen graag in de juiste volgorde willen doen. De eerste stap is dat we een nieuwe integrale beleidsnota opstellen over de sociale basis (Wmo, Jeugd, Gezondheid, Welzijn, Inclusie). Dat gebeurt in 2022 en daarmee stellen we onze (integrale) beleidsdoelstellingen opnieuw vast. Vervolgens kunnen we deze doorvertalen in een bijbehorend uitvoeringsprogramma en een bijpassende subsidieverordening. We verwachten dat we dit uiterlijk eind 2023 hebben uitgewerkt.

3. *U doet de gemeenteraad de aanbeveling het college te vragen in het vervolg jaarlijks een overzichtelijke complete rapportage op te stellen met informatie over de verleende subsidies.*

Als de raad prijs stelt op een overzicht van de verleende subsidies dan kan dat worden aangeleverd met de stukken van de jaarrekening in juli

4. *Uw vierde aanbeveling is om een traject te starten dat al snel moet leiden tot het type relatie dat volgens u anno nu dient te bestaan tussen de gemeente Maasdriel en een grote professionele partij als Welzijn Bommelerwaard.*

De afgelopen jaren is een intensief traject gevolgd met de maatschappelijke partners en de inwoners dat heeft geleid tot de Welzijnsagenda (2020) en het uitvoeringsplan Welzijnsagenda (2021). De geformuleerde ambities daarin vragen om een andere manier van subsidieverstreking door de gemeente, ook aan Welzijn Bommelerwaard. Van groot belang is daarbij hoe we niet alleen de subsidierelatie, maar ook onze eigen rol als opdrachtgever anders en beter kunnen invullen. Daarbij hoort regelmatig overleg over de plannen en activiteiten in relatie tot aanpalende ontwikkelingen, zoals het Plan van aanpak Sociaal Domein met een nadruk op preventieve voorzieningen. Het gesprek dat met Welzijn Bommelerwaard zal worden gevoerd betreft de invulling van het uitvoeringsplan Welzijnsagenda zowel in relatie tot het werkplan 2022 (dat al is ingeleverd) als het werkplan 2023. Als de nieuwe integrale beleidsnota klaar is, waarin de Welzijnsagenda een plek krijgt, zal dat mede bepalen hoe de relatie anno

nu vorm krijgt. Welzijn Bommelerwaard dient bij hun subsidieverantwoording ook een controleverklaring van de accountant in, waarin vermeld staat dat zij getoetst hebben aan de subsidieverordening van onze gemeente. Deze financiële toets vindt dus al plaats. Daarnaast is wel goed om ons ervan bewust te zijn dat dit ook duidelijk in de subsidiestukken staat.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Maasdriel,
de secretaris,

de burgemeester,

G.T. Wildeman

H. van Kooten

Rekenkamercommissie Maasdriel
Onderzoek – subsidiebeleid
12 februari 2022
Bijlagen

Bijlage 2

Nawoord Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie zegt het college dank voor de uitgebreide bestuurlijke reactie, die bovendien snel na het daartoe gedane verzoek is ontvangen.

In de bestuurlijke reactie worden de drie in het memorandum opgenomen inhoudelijk-procesmatige aanbevelingen vriendelijk, maar in de visie van de Rekenkamercommissie erg ‘makkelijk’ afgewezen. Dat vraagt om een nadere toelichting – al dan niet omdat de commissie in het memorandum zelf wat (te) genuanceerd is gebleven.

Als volgt:

Aanbeveling 1

Leggen van het accent op (a) de aansluiting van te subsidiëren activiteiten met vastgesteld gemeentelijk beleid en op (b) de aantoonbare analyse van de financiële positie van een aanvragende organisatie.

De Rekenkamercommissie heeft hierbij aangegeven (zie blad 19) dat ‘... op beide aspecten bepaald geen administratief-bureaucratisch bouwwerk hoeft te worden opgezet om snel grote progressie te boeken’. De Rekenkamercommissie verschilt met het college niet van visie waar het gaat om de waardering voor de inzet van de verenigingen en stichtingen, om het ‘belang van het sociale weefsel in onze kernen’, enzovoorts – maar daar gaat het ook helemaal niet om. Waar het wel om gaat is het (elders onverkort aangetoonde) effect van het laten beantwoorden van slechts een paar items, op te nemen in het format dat bij het aanvragen van een subsidie wordt gehanteerd, van de categorie

- (a) onze voorgenomen activiteiten dragen bij aan het realiseren van de volgende gemeentelijke beleidsdoelstellingen (inclusief verwijzing naar specifieke documentatie):*
- (b) onze financiële positie maakt dat het de voorgenomen activiteiten niet zonder subsidie kunnen worden uitgevoerd. Dat blijkt concreet en eenduidig uit:*

Ietsje moeite? Misschien. Ingewikkeld? Nee. Leidend tot inhoudelijke contacten tussen subsidievragers en ambtelijk medewerkers? Ja, en dat is uiterst functioneel. Redelijke zekerheid dat geen subsidie wordt verleend als dat niet nodig is? Ja – en dat laatste mag in geen enkel dossier voor de subsidiejaren 2023 en verder ontbreken, hoe klein of groot een toegekend bedrag ook is.

Rekenkamercommissie Maasdriel
Onderzoek – subsidiebeleid
12 februari 2022
Bijlagen

Aanbeveling 2

Update van de ASV en de diverse regelingen

De Rekenkamercommissie ziet een waaier aan regelingen – zie de voetnoot op blad 8. De ASV is verouderd en vertoont op diverse elementen inconsistenties, waaruit (bijkomende) risico's volgen op onrechtmatige gemeentelijke uitgaven. Natuurlijk, het 'opfrissen' van de verschillende stukken vraagt zorgvuldigheid, en dus meer dan de spreekwoordelijke regenachtige zondagmiddag, maar dat betekent niet dat geen tempo kan worden gemaakt. Als het college stelt een nieuwe set stukken 'uiterlijk eind 2023' beschikbaar te hebben, dan betekent dat *twee jaar vertraging* – want dan kunnen die stukken pas voor het eerst inzake 2025 het kader voor subsidieaanvragen vormen.

De Rekenkamercommissie pleit voor de combinatie 'urgentie, zorgvuldigheid en tempo', met als eerste de aanpak van de ASV. De grootste rechtmatigheids-issues kunnen nog prima voorafgaand aan het subsidiejaar 2023 door het voorbereiden en vaststellen van een nieuwe ASV zijn weggewerkt.

Aanbeveling 4

Relatie tussen de gemeente Maasdriel en Welzijn Bommelerwaard

De Rekenkamercommissie is geschrokken van het dossier met betrekking tot de voor 2019 verleende subsidie. Als aangegeven is de commissie voornemens om later in 2022 de subsidiedossiers 2021 (van aanvraag tot vaststelling) en 2022 (aanvraag, aangevuld met mogelijke tussentijdse en overige vastleggingen) inzake Welzijn Bommelerwaard te analyseren. Uiteraard hoopt de Rekenkamercommissie daarin de ontwikkeling waar te nemen die op blad 18 van dit memorandum is bedoeld.

Het college verwijst nog naar de controleverklaring van de accountant van Welzijn Bommelerwaard bij de subsidieverantwoording, waaruit mede moet blijken 'dat zij getoetst hebben aan de subsidieverordening van onze gemeente. Deze financiële toets vindt dus al plaats'. De vigerende ASV van de gemeente Maasdriel bevat juist op het punt van de financiële verantwoording meerdere bepalingen die de Rekenkamercommissie als wrak kwalificeert. De zekerheid die het college blijkens de hierboven aangehaalde woorden denkt te hebben moet daardoor als beperkt of zelfs twijfelachtig worden gekwalificeerd – een reden te meer om de ASV met gezwinde spoed aan te passen.

**

Frank Hordijk