

Rekenkamer Nieuwkoop

Memorandum

Onderzoek subsidiebeleid

13 januari 2020

Rekenkamer Nieuwkoop

Onderzoek subsidiebeleid

13 januari 2020

Inhoud

I	Ter introductie	blad 1
II	Onderzoek subsidiebeleid	2
	<i>Opzet</i>	2
	<i>Memorandum</i>	4
	<i>Kaderdocumenten</i>	5
	<i>Dossieronderzoek</i>	9
	<i>Conclusies en aanbevelingen</i>	13

Bijlagen

1. Bestuurlijke reactie
2. Nawoord Rekenkamer

Memorandum

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 1 van totaal 15

I Ter introductie

De Rekenkamer van de gemeente Nieuwkoop heeft in 2019 drie onderzoeken verricht. Het betreft (1) een groter onderzoek inzake de brede handhaving, (2) een groter onderzoek naar het subsidiebeleid en (3) een kleiner onderzoek met betrekking tot het zogenoemde Verenigingsloket van de gemeente. De bevindingen uit het tweede onderzoek, dat dus betrekking heeft op het subsidiebeleid, zijn opgenomen in het voorliggende memorandum.

De rol van Rekenkamer van de gemeente Nieuwkoop wordt sinds 15 november 2018 ingevuld door Frank Hordijk, woonachtig in Culemborg en onder meer actief als directeur van advies- en onderzoeksbureau Hordijk & Hordijk B.V., volgend uit het besluit dat de gemeenteraad van Nieuwkoop op die dag heeft genomen. De drie in 2019 verrichte onderzoeken vallen in de ‘jaartranches’ 2018 en 2019 van de totale periode van vier jaar, dus de jaren 2018 tot en met 2021, waarvoor Hordijk als directeur van de Rekenkamer van de gemeente Nieuwkoop is benoemd.

Onafhankelijk

De Rekenkamer opereert geheel onafhankelijk, en kiest dus ook zelf onderwerpen om te onderzoeken. Om (toch) te zorgen voor een goede aansluiting bij eventuele wensen vanuit de raad bespreekt de Rekenkamer periodiek een ‘groslijst’ aan mogelijke onderwerpen met de daartoe ingerichte Klankbordgroep, waarvan de leden van harte worden uitgenodigd om ook zelf met suggesties te komen. Tegelijk is de griffie belangrijk voor het afstemmen van enerzijds formele, anderzijds vaak heel praktische zaken.

Aandachts- of verbeterpunten

Memoranda van de Rekenkamer – dus ook het voorliggende – zijn primair bedoeld voor de raad. Hordijk heeft bij zijn Rekenkamerwerk, dat hij in eenzelfde rol ook voor enkele andere gemeenten mag doen, 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.

Medewerking

Frank Hordijk en zijn collega Peter van Loon (die veel van het verkennende en inventariserende onderzoekswerk heeft gedaan) zijn gedurende de gehele periode van het onderzoek uitstekend geholpen door de inzet van hun ambtelijke contactpersonen bij de gemeente Nieuwkoop. Gevraagde stukken werden snel aangeleverd, mailberichten vlot beantwoord, afspraken vlot gemaakt, besprekingen prettig en open gevoerd, ofwel: het was prima werken, ook al kwam de Rekenkamer

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 2 van totaal 15

geregeld (tussentijds) terug met ‘stevige’ aantekeningen. Hordijk en Van Loon hebben in de kern gemerkt dat de organisatie, primair vertegenwoordigd door de verantwoordelijk manager en een beleidsmedewerker, ontvankelijk is voor aantekeningen die tot verbeteringen kunnen leiden. De Rekenkamer zegt hen dank voor alle medewerking. Die dank komt ook de verantwoordelijk portefeuillehouder uit het college toe, dat is wethouder Bernadette Wolters, met wie tussentijds enkele centrale bevindingen zijn afgestemd.

Wederhoor en nawoord

Een concept van dit memorandum is voor ambtelijk wederhoor (gericht op het herstellen van mogelijke feitelijke onjuistheden) en voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan enerzijds de primaire ambtelijke contactpersonen, anderzijds het college van de gemeente Nieuwkoop. De gecombineerde ambtelijk-bestuurlijke reactie, waarom de Rekenkamer had verzocht, is als bijlage opgenomen ¹. Dit memorandum eindigt met een nawoord van de Rekenkamer.

Toelichting

Uiteraard is de Rekenkamer graag bereid de inhoud van dit memorandum toe te lichten in een bijeenkomst van de gemeenteraad. Volgens planning gebeurt dat in de zogenoemde meningsvormende raad van 23 januari 2020.

II Onderzoek subsidiebeleid

Opzet van het onderzoek

Doel van het onderzoek

Bij het onderzoek inzake het subsidiebeleid heeft de Rekenkamer zich willen richten op enerzijds de opzet en organisatie van dat beleid (van kaders en Verordening tot evaluatie en bijstelling van beleid en uitgangspunten, inclusief wel of niet vaste werkprocessen), anderzijds de feitelijke uitvoering (aan de hand van een selectie van dossiers uit de subsidiecyclus 2018).

Met het onderzoek is beoogd antwoord te geven op de vraag of en in hoeverre het subsidiebeleid,

¹ De Rekenkamer heeft het college op 24 november 2019 gevraagd ‘...een korte bestuurlijke reactie op te stellen, die dan als bijlage bij het definitieve memorandum kan worden gevoegd’. Het college heeft op 19 december via de griffie gevraagd de uitgebrachte reactie niet in de nu voorliggende bundel op te nemen. De Rekenkamer vindt dat verzoek onlogisch en volgt de route, die helder was aangekondigd.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 3 van totaal 15

zoals dat bij de gemeente Nieuwkoop in de praktijk wordt gebracht, doeltreffend, doelmatig en rechtmatig kan worden genoemd. De Rekenkamer beseft dat dit ‘grote’ begrippen zijn en dat voor het trekken van conclusies mogelijk meer of meer diepgaand onderzoekswerk zou moeten worden gedaan. Tegelijk denkt de Rekenkamer dat in het voorliggende memorandum diverse aantekeningen zijn opgenomen die de lezer in staat stellen zich een beeld te vormen van de praktijk versus die drie normatieve uitgangspunten.

Uitwerking

Voor wat betreft de *doeltreffendheid* heeft de Rekenkamer willen vaststellen in hoeverre uit aanvragen, beschikkingen, (andere) vastleggingen, evaluaties en vaststellingen blijkt dat de gemeente waar aan de orde heldere (inhoudelijke) verwachtingen over de besteding van de subsidies heeft uitgesproken, en die gedurende en na afloop van het subsidiejaar ook heeft gehandhaafd. Logischerwijs sluiten die verwachtingen in voorkomende gevallen aan op eerder vastgesteld gemeentelijk beleid.

Doelmatigheid is altijd lastig te beoordelen, maar bij specifieke dossiers heeft de Rekenkamer vragen betrokken in de sfeer van ‘hoeveel activiteiten, bereikte vrijwilligers, tevreden bezoekers’ of dergelijke kunnen worden gerelateerd aan hoeveel besteed subsidiegeld, met daarachter het idee om waar te nemen in hoeverre een behandelend ambtenaar zelf dat type vragen heeft gesteld. Overigens heeft de Rekenkamer via de noemer doelmatigheid ook nadrukkelijk naar de organisatie van de behandeling van subsidies gekeken: wordt er volgens vaste routines gewerkt, is de dossiervorming eenduidig, et cetera.

Waar het gaat om de *rechtmatigheid* is het kader meestal duidelijk: verleende subsidies moeten in alle opzichten passen binnen de (desbetreffende) verordening, ook waar het gaat om termijnen en gestelde voorwaarden voor het (kunnen) vaststellen.

De Rekenkamer heeft zich gericht op de kaders en de uitvoering van het subsidiebeleid met betrekking tot het subsidiejaar 2018. De meeste aanvragen daarvoor dateren uit 2017, terwijl het gros van de verantwoordingen in 2019 is ontvangen (en behandeld).

Afbakening van het onderzoek

De Rekenkamer heeft het volledige subsidiedomein in beschouwing genomen, waarvoor de Algemene subsidieverordening gemeente Nieuwkoop 2017 het centrale kader vormt. De enige subsidies, die daardoor (volledig) buiten het zicht zijn gebleven, zijn subsidies die zijn verleend op grond van de Subsidieverordening monumentenzorg 2010 gemeente Nieuwkoop.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 4 van totaal 15

Uitvoering

Het onderzoek is gestart met een analyse van de voornaamste kaderdocumenten, waaronder de al genoemde Algemene subsidieverordening 2017, de Kadernota ‘Subsidiebeleid Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop 2017’, de Visienota ‘Nieuwkoop in perspectief’ (uit 2013) en de drie vigerende zogenoemde Subsidieregelingen.

Vervolgens is een selectie gemaakt van te onderzoeken subsidiedossiers, die hebben geleid tot betalingen aan externe partijen in 2018. De Rekenkamer heeft getracht die selectie ruim genoeg te maken voor het kunnen vormen van een voldragen beeld van de uitvoeringspraktijk, in verband waarmee (mede) is gezorgd voor een redelijke verdeling tussen soorten subsidies (en/of subsidies, die zijn verleend op grond van de verschillende vigerende regelingen) en tussen de met die subsidies ondersteunde activiteiten.

Het behoeft geen toelichting dat de Rekenkamer bij het doornemen van de diverse dossiers, alsmede bij het bespreken van de daaruit voortgekomen aantekeningen, regelmatig op de (inhoud van de) bovenbedoelde kaderdocumenten heeft teruggegrepen, en dan weer (nadere) bevindingen heeft opgedaan of juist eerdere bevindingen heeft genuanceerd.

Zoals vermeld zijn in de loop van het onderzoek diverse mail-, telefoon- en persoonlijke contacten met onze ambtelijke aanspreekpunten onderhouden, waarbij regelmatig om bijkomende informatie is verzocht. Het onderzoek heeft gelopen van juli tot en met oktober 2019.

Memorandum

In het voorliggende memorandum is:

- eerst een paragraaf opgenomen over de voornaamste kaderdocumenten, dus over de Algemene subsidieverordening gemeente Nieuwkoop 2017, de Kadernota ‘Subsidiebeleid Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop 2017’, de Visienota ‘Nieuwkoop in perspectief’ (uit 2013) en de drie Subsidieregelingen, die bij de uitvoering van het subsidiebeleid (extra) houvast moeten bieden: Sociaal Domein 2018, Samenlevingsinitiatieven 2018 en buurtsportcoaches (uit 2016)
- daarna een paragraaf te lezen met de bevindingen uit het verrichte dossieronderzoek, waarin ook wordt ingegaan op door de Rekenkamer gemaakte aantekeningen bij de werkorganisatie
- een aantal conclusies en aanbevelingen verwoord in een afsluitende paragraaf, waarbij (kort) wordt teruggekeerd naar de normen doeltreffend, doelmatig en rechtmatig.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 5 van totaal 15

Kaderdocumenten

Algemene subsidieverordening gemeente Nieuwkoop 2017

De Algemene subsidieverordening gemeente Nieuwkoop 2017 (hierna: ASV 2017) is in juni 2016 in werking getreden. De inhoud volgt voor een belangrijk deel de (destijds) beschikbare modelverordening van de VNG.

De Rekenkamer is positief over de mogelijkheden die de ASV 2017 biedt om de aanvragers c.q. verkrijgers van subsidie vooraf te laten aantonen dat de te subsidiëren activiteiten aansluiten bij door de gemeente vastgestelde inhoudelijke doelen of prioriteiten, in verband waarmee expliciet de kadernota en de visienota zijn genoemd (artikel 8, tweede lid onder b). Een in de praktijk niet te toetsen voorwaarde – zo is ook gebleken bij het dossieronderzoek – als de anti-discriminatie-bepaling (artikel 8, tweede lid onder l) is tegelijk zinloos.

De gemeente Nieuwkoop is geen uitzondering waar het gaat om enkele ‘wralle’ bepalingen, die (juist!) zouden moeten zorgen voor duidelijkheid bij de financiële verantwoording van een grotere subsidie, in casu bij elke subsidie van meer dan € 5.000. De Rekenkamer wijst op artikel 14 (‘Eindverantwoording subsidies van meer dan € 5.000’):

- bij subsidies van meer dan € 5.000, maar minder dan € 100.000 moet ‘een financieel verslag of jaarrekening’ worden opgeleverd, ‘die door de penningmeester of accountant is opgemaakt en ter goedkeuring en vaststelling is aangeboden aan bestuur of leden’ (tweede lid, onder b). Dat is niet eenduidig en voor velerlei uitleg vatbaar. Wat is een (kennelijk vormvrij) ‘financieel verslag’? Wat als wordt gekozen voor het indienen van een jaarrekening, als daaruit onvoldoende specifiek de lasten en baten van de gesubsidieerde activiteit(en) zou blijken? Waarom niet gewoon een door het bestuur (bij een stichting of een vennootschap) of door de leden (bij een vereniging) zichtbaar vastgestelde verantwoording, opgesteld volgens een door de gemeente bepaald format?
- bij subsidies van meer dan € 5.000, maar minder dan € 100.000 moet (tegelijk) ook een ‘overzicht in hoeverre vermogen is gevormd’ worden ingediend (tweede lid, onder c). Een subsidieverkrijger kan ook met deze bepaling alle kanten op (en in de praktijk van de dossiers dus met geen enkele, zoals ook de behandelend ambtenaar er niets mee kan). Ook op dit punt, wat de Rekenkamer betreft in samenhang met het vorige, moet met een vast format worden gewerkt
- het tweede lid, onder d, dat aanvullend aan de orde is bij subsidies van meer dan € 100.000, zaait in voorkomend geval de grootste verwarring. Er wordt verwezen naar een protocol (dat ook in meerdere beschikkingen wordt genoemd), dat niet voorhanden is, waardoor een controlerend accountant geen handvat voor het voorbereiden van ‘een subsidieverklaring’ heeft (wat is dat, en waarbij dan?). Daarnaast wordt om een ‘balans’ gevraagd, waar een *jaarrekening* zal zijn bedoeld, die overigens pas bruikbaar is als daarin (voorafgaand aan de controleverklaring) een

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 6 van totaal 15

specificatie van de baten en lasten van de door de gemeente Nieuwkoop gesubsidieerde activiteiten is opgenomen, ‘met een toelichting daarop’ (waarop? Op die balans? Waarom dan nog vragen naar een vermogensoverzicht?), als de gesubsidieerde organisatie ‘valt onder de wettelijk verplichte accountantscontrole’. Oef: die speelt alleen bij middelgrote of grote ondernemingen en bij stichtingen of verenigingen met een omzet van vele miljoenen Euro.

De Rekenkamer is van mening dat de ASV 2017 zo spoedig mogelijk moet worden herzien, primair om de bovenbedoelde onduidelijkheden weg te nemen.

Kadernota ‘Subsidiebeleid Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop 2017’

Deze nota (van maar vier A4) is door de raad tegelijk vastgesteld met de ASV 2017. Dat gebeurde in het voorjaar van 2016.

De Rekenkamer is heel positief over deze nota. Die geeft compact, maar zeer expliciet weer waarom het bij subsidieverlening zou moeten draaien: het financieel mogelijk maken van activiteiten, uitgevoerd door organisaties van vrijwilligers en/of professionals, die nadrukkelijk en aantoonbaar een maatschappelijke meerwaarde kennen. Waar mogelijk innovatief, gericht op inclusiviteit van alle inwoners van Nieuwkoop, waar aan de orde in (brede) samenwerking en gericht op (1) sport en bewegen, (2) kunst, cultuur en toerisme, (3) talentontwikkeling en educatie, (4) het bieden van ‘een helpende hand’ of op (5) de ondersteuning van actieve vrijwilligers.

In de Kadernota is de keuze toegelicht voor het werken met drie soorten subsidies: activiteiten-subsidie, budgetsubsidie (primair gericht op professionele organisaties, in verband waarmee de gemeente – overigens niet geheel consistent – verwijst naar de uitvoering van wettelijke taken) en innovatiesubsidie.

De Rekenkamer ziet de inhoud van de Kadernota als prima bruikbare meetlat bij het inhoudelijk beoordelen van vrijwel alle aanvragen (en verantwoordingen) van subsidies. De Rekenkamer stelt tegelijk vast – zie in de paragraaf hierna – dat op dit punt nog veel is te winnen.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 7 van totaal 15

Visienota 'Nieuwkoop in perspectief'

Met deze nota (uit 2013, maar met een doorkijk van meerdere decennia) beschikt de gemeente Nieuwkoop over een prettig leesbare, waar mogelijk concrete set uitgangspunten voor (ook) de praktijk van het subsidiebeleid. Niet voor niets wordt in de ASV 2017 verwezen naar zowel de Kadernota als de Visienota: logischerwijs met jaarlijks verschuivende accenten – daarvoor is uiteraard inhoudelijk contact nodig tussen de gemeente en de aanvragers c.q. verkrijgers van subsidie – biedt de combinatie van deze stukken een goede basis voor het vormgeven, bespreken, aanpassen, accorderen of afwijzen en in voorkomende gevallen volgen en (laten) verantwoorden van subsidie-aanvragen.

Overigens zou de bovenbedoelde basis verdergaand kunnen worden versterkt met (vastgestelde) beleidsplannen en/of 'uitvoeringsagenda's', die in de Visienota in het vooruitzicht zijn gesteld. De Rekenkamer is niet nagegaan of en zo ja rond welke onderwerpen de gemeente tot bruikbare aanvullende stukken is gekomen (maar is daar ook niet naar verwezen).

Subsidieregelingen

Feitelijk als (iets) inhoudelijke uitwerking van de ASV 2017 zijn door het college drie zogenoemde subsidieregelingen vastgesteld. Het betreft:

- De Subsidieregeling Sociaal Domein 2018.

In deze regeling is onder meer bepaald (artikel 1.7) dat een subsidieontvanger (ook) bij subsidies van minder dan € 5.000 steeds binnen drie maanden na de (geplande) uitvoering van de gesubsidieerde activiteit(en) een melding aan de gemeente moet doen, waarin is verwoord welk 'succes' en welke 'effecten' de activiteiten hebben gehad, en welke 'leerervaringen' die hebben opgeleverd

In de regeling (artikel 2.3) wordt verwezen naar maximale bedragen, die in de gemeentelijke begroting moeten zijn opgenomen waar het gaat om het vaststellen van subsidies voor het uitvoeren van wettelijke taken als cliëntondersteuning (WMO), lokale omroep (Mediawet) en voor- en vroegschoolse educatie (Wet OKE en Wet Kinderopvang). Los van de vragen of alle in de regeling vermelde 'wettelijke taken' (artikel 2.1) ook verplicht door of namens een gemeente moeten worden uitgevoerd: de Rekenkamer heeft dergelijke bedragen niet kunnen vinden in de Programmabegrotingen 2019 en 2020 van de gemeente Nieuwkoop

In het (warrige) artikel 3.3 van de regeling wordt opnieuw verwezen naar bedragen die in de gemeentelijke begroting zouden moeten voorkomen, maar die de Rekenkamer niet kan vinden. Het artikel onderscheidt meerjarige van overige activiteitensubsidies, die in de uitvoeringspraktijk van de gemeente *structurele* versus *incidentele* subsidies worden genoemd. Bij alle subsidies van meer dan € 5.000 moet worden gewerkt met een overeenkomst tussen de gemeente en de

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 8 van totaal 15

gesubsidieerde organisatie (zie ook artikel 3.4), die een soort specificatie op de inhoud van de beschikking vormt.

Voor wat betreft de (zogenoemde) incidentele activiteitensubsidies wordt nog verwezen naar de eventuele inzet van een ‘kwalitatieve toets’: de gemeente zou, als de aangevraagde subsidies voor enig jaar een gesteld plafond zouden overstijgen, de ingediende aanvragen moeten toetsen op maatschappelijk effect, betrokkenheid doelgroepen, maatschappelijke bijdrage, samenwerking en ‘toekomstbestendigheid’ (‘de aanvrager is een toekomstbestendige organisatie’). Afgezien van de vraag of de aldus genoemde criteria eenduidig als toetsstenen kunnen worden gehanteerd: een dergelijke ‘kwalitatieve toets’ dient in de visie van de Rekenkamer bij alle aanvragen voor subsidie te worden uitgevoerd (en gedocumenteerd).

- De Subsidieregeling Samenlevingsinitiatieven 2018.

Deze regeling ordent het behandelen en afdoen van aanvragen c.q. vaststellingen van kleinere subsidies (tot maximaal € 10.000), die kunnen worden toegekend uit het ‘samenlevingsbudget’, het ‘duurzaamheidsbudget’ en het ‘ondernemersbudget’. Ook die budgetten zouden moeten ‘vastgesteld in de gemeentelijke begroting’. Rond het duurzaamheidsbudget en het ondernemersbudget wordt verwezen naar ‘agenda’s’ voor de periode 2015-2018.

- De subsidieregeling buurtsportcoaches.

Deze specifieke regeling dateert uit 2016. Er wordt (nog) in verwezen naar de vorige ASV. De erin opgenomen bepalingen, volgend uit ‘de bestuurlijke afspraken Brede impuls combinatiefuncties’, zijn helder en naar het inzicht van de Rekenkamer goed toepasbaar.

De Rekenkamer ziet in de drie regelingen geen grote onjuistheden, maar tegelijk wel een aantal punten die moeten worden verhelderd en/of geactualiseerd. De Rekenkamer acht het logisch en verstandig de regelingen gelijktijdig met de ASV aan te passen, en bij gelegenheid uiteraard ook te bezien of alle onderlinge verwijzingen eenduidig en logisch zijn.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 9 van totaal 15

Dossieronderzoek

De Rekenkamer heeft zich, zoals eerder vermeld, ook een (grondig) beeld willen vormen van de praktijk van het subsidiebeleid. Immers, alleen aan de hand van feitelijke casuïstiek kan worden beoordeeld of de gemeente zich aan de eigen kaders houdt, en in casu kan aantonen dat doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is gewerkt.

De Rekenkamer heeft in totaal vijftien dossiers uit de subsidiecyclus integraal doorgenomen. De daaruit voortgekomen aantekeningen zijn hieronder samengevat weergegeven, gerangschikt naar de regeling – zie de voorgaande paragraaf in dit memorandum – waarop de verleende subsidie is gebaseerd.

Alles bij elkaar omvat de subsidiecyclus 2018 van de gemeente Nieuwkoop circa 185 dossiers (van heel groot tot zeer klein), met in totaal verstrekte subsidies van indicatief € 2,2 miljoen. Met de vijftien door de Rekenkamer onderzochte dossiers is ruwweg 1/3 van dit totaal in het onderzoek betrokken, met aanvullend het dossier van het hockeyveld (€ 600.000).

De status van de diverse budget- en activiteitsubsidies wordt bijgehouden in een register, dat de vorm heeft van een Excel-workbook. Per subsidie is aangegeven wie de behandelaar is en bij elke (gezette) stap wordt een datum vermeld. De Rekenkamer acht het gebruik van een Excel-toepassing, waarin door meerdere betrokkenen wordt gewerkt, heel kwetsbaar.

Overigens is de behandeling van de verschillende subsidies binnen de ambtelijke organisatie verschillend belegd: de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling regelt met name de budgetsubsidies (gericht op professionele organisaties, alle op grond van de regeling Sociaal Domein) en de subsidies voor de inzet van buurtsportcoaches, terwijl de afdeling Publiekszaken is gericht op de diverse activiteitsubsidies (uit hoofde van zowel de regeling Sociaal Domein als de regeling Samenlevingsinitiatieven).

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de uitkomsten van relatief recent uitgevoerde interne controlewerkzaamheden rond subsidies. Die werkzaamheden zijn uitgemond in meerdere aantekeningen, met name gericht op de volledigheid van de dossiers en de tijdigheid van stukken. Subsidies hebben ook de aandacht van de controlerend accountant van de gemeente.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 10 van totaal 15

Subsidieregeling Sociaal Domein 2018

STICHTING BIBLIOTHEEK RIJN EN VENEN – BUDGETSUBSIDIE

Het dossier omvat een uitvoeringsovereenkomst, waarin activiteiten staan vermeld die op hoofdlijnen aansluiten bij de Visienota. Desondanks is lastig vast te stellen wat de gemeente Nieuwkoop concreet verwacht voor de subsidie van € 323.000. De jaarrekening 2018, die wordt gebruikt bij de vaststelling, is logischerwijs van de Stichting als geheel en bevat een aantal specificaties (per gemeente) die, mede door een aantal telfouten, vooral veel vragen oproepen. Wel is een lijst op datum toegevoegd met een opsomming van wat er in 2018 zoal in Nieuwkoop is gedaan. In het dossier is niet vastgelegd of dit (voldoende) aansluit bij wensen en/of gemaakte afspraken. De financiële positie van de Stichting is niet zichtbaar getoetst. De subsidie is zonder verdere aantekeningen vastgesteld op het aangevraagde en toegekende bedrag. Overigens communiceert de gemeente met de directeur van de Stichting, die niet in het Handelsregister als vertegenwoordigingsbevoegde functionaris staat vermeld.

HUMANITAS, NEDERLANDSE VERENIGING VOOR MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING
EN SAMENLEVINGSOPBOUW – BUDGETSUBSIDIE

Humanitas levert in Nieuwkoop inzet rond het project Home Start en krijgt daarvoor ruim € 15.000 subsidie. In de beschikking wordt verwezen naar specifieke bepalingen uit de Regeling c.q. de ASV 2017. Bij de verantwoording is een inhoudelijk verslag van de werkzaamheden in Nieuwkoop toegevoegd, plus een gewaarmerkt – maar niet gecontroleerd – A4-tje met de in 2018 aan Nieuwkoop toegerekende baten en lasten (die bijna exact op het toegekende bedrag uitkomen). Het vermogen van de Vereniging Humanitas beliep eind 2017 ruim € 7 miljoen.

STICHTING BUITENSPORT NIEUWKOOP (STIBUNi) – BUDGETSUBSIDIE

De Stichting is ontstaan op basis van specifieke afspraken, vastgelegd in de Subsidievoorwaarden voetbalaccommodaties Nieuwkoop en in het door de raad geaccordeerde ‘Verbeterplan voetbalaccommodaties’ uit 2011. Uit het dossier blijkt niet of (tijdig) een voortgangsgesprek of ander overleg met het bestuur is of wordt gevoerd. De vaststelling ad € 271.000 is gebeurd aan de hand van de jaarrekening 2018, voorzien van een controleverklaring. Hoewel rond de StiBuNi expliciet geen sprake is van een wettelijke taak, wordt de subsidie behandeld onder de Subsidieregeling Sociaal Domein.

STICHTING MEE ZUID-HOLLAND NOORD – BUDGETSUBSIDIE

Het dossier oogt compleet, inclusief een document met een inhoudelijk verslag van de werkzaamheden in Nieuwkoop, voorzien van een urenspecificatie. De verantwoording is dusdanig uitgebreid dat duidelijk wordt aangesloten bij de Visienota (en bij elementen uit de WMO). De opgeleverde

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 11 van totaal 15

jaarrekening (met controleverklaring) is die van de Stichting als geheel. De subsidie beloopt circa € 115.000.

ALGEMENE MUZIEKVERENIGING CRESCENDO – STRUCTURELE ACTIVITEITENSUBSIDIE

In het dossier is een uitgebreide aanvraag opgenomen (voor een subsidie van ruim € 3.000), die zichtbaar door twee behandelaars van de gemeente is beoordeeld ('kwalitatieve toets', overigens zonder vermelding van een totaalscore). Op basis van de ASV 2017 (artikel 8, tweede lid onder 1) zou op basis van een eigen verklaring van de aanvrager zijn vastgesteld dat geen sprake is van discriminatie. Er is na afloop van het subsidiejaar geen inhoudelijke verantwoording ingediend, waar dat op basis van de Regeling Sociaal Domein (artikel 1.7, lid b) wel had moeten.

STICHTING KINDERVAKANTIEWERK ZEVENHOVEN – STRUCTURELE ACTIVITEITENSUBSIDIE

Dit dossier vertoont sporen van haastwerk, hoewel twee beoordelaars de 'toets' hebben uitgevoerd. De subsidie is ruim € 1.000. De gemeente heeft geen (enkel) zicht op een eventuele reserve van de Stichting. Bij dit dossier spelen dezelfde aantekeningen als bij Crescendo: geen zelfstandig zicht op onverhoopte discriminatie (zie de eerdere aantekening van de Rekenkamer: de desbetreffende bepaling in de ASV 2017 is feitelijk niet toepasbaar), geen inhoudelijke verantwoording (die er wel had moeten zijn).

SPORTVERENIGING NIEUWKOOP – STRUCTURELE ACTIVITEITENSUBSIDIE

Er is bij de aanvraag een lijst ingediend met de te subsidiëren activiteiten en de bijdrage(n) daarvoor worden gevraagd, optellend tot ruim € 8.000. De Vereniging meldt zelf te beschikken over een vermogen van € 850.000, met de aantekening dat dit in vaste activa zou zitten en niet (liquide) voor de activiteiten in kwestie kan worden aangewend. De gemeente vraagt in dit verband niet om een toelichting en beschikt niet over een recente jaarrekening. Er is, omdat de subsidie groter is dan € 5.000, een overeenkomst opgesteld. Het dossier omvat mede een eindverantwoording met een inhoudelijk verslag. Het bijbehorende financieel verslag ziet alleen op de gesubsidieerde activiteiten.

TENNISVERENIGING NIEUWKOOP – STRUCTURELE ACTIVITEITENSUBSIDIE

Uiteindelijk wordt € 3.000 aan subsidie toegekend. De gemeente stelt geen vragen bij het vermogen van de vereniging, dat eind 2016 ruim € 100.000 beliep. De aanvraag is beoordeeld door twee ambtelijk medewerkers, die elk een deel van het daarvoor gebruikte formulier hebben ingevuld. Er is geen inhoudelijke verantwoording ingediend, waar dat wel had moeten. Zoals ook bij de Sportvereniging Nieuwkoop lijkt het subsidiëren van de Tennisvereniging Nieuwkoop in zekere zin een 'gewoonte'.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 12 van totaal 15

HOCKEY CLUB NIEUWKOOP – INCIDENTELE ACTIVITEITENSUBSIDIE

Aan deze subsidie, besteed aan de aanleg van een kunstgrasveld, ligt een uitgebreid dossier ten grondslag, waarin de actieve betrokkenheid van de raad expliciet herkenbaar is. Er is gebruik gemaakt van de in de ASV 2017 opgenomen hardheidsclausule. De definitieve en volledige verantwoording van de subsidie heeft, tot in het dossier nadrukkelijk gedocumenteerde ergernis van de behandelend ambtenaren, zeer lang op zich laten wachten. Op de vragen van één van hen, gesteld omdat bij de uiteindelijke financiële verantwoording een controleverklaring van een openbaar accountant op blanco papier en (dus) zonder vermelding van een kantoor naam is ontvangen, komt ondanks herhaald aandringen geen antwoord. De gemeente staakt de verzoeken om antwoorden – op naar het oordeel van de Rekenkamer terecht gestelde vragen – nadat een *tweede* controleverklaring is ontvangen, dit keer van een andere openbaar accountant, die in plaats van de eerste wordt gebruikt. De subsidie wordt vastgesteld op € 600.000.

STICHTING KUNSTRROUTE NIEUWKOOP – INCIDENTELE ACTIVITEITENSUBSIDIE

Aan de beoordeling van de aanvraag (van € 500) is veel ambtelijke aandacht besteed. Er is, afwijkend van wat zou moeten op basis van de Regeling, geen verantwoording van de activiteit ingediend.

Subsidieregeling Samenlevingsinitiatieven 2018

MUDRUN ZEVENHOVEN – SAMENLEVINGSBUDGET

Zoals bij vrijwel alle kleine subsidies in de deelwaarneming van de Rekenkamer: een inhoudelijke verantwoording ontbreekt (die er wel zou moeten zijn, zie artikel 1.4 onder b van de regeling). Voor de Mudrun is € 1.500 beschikbaar gesteld.

VERENIGING VERENIGDE EIGENAREN LANGERAARSE Plassen – SAMENLEVINGSBUDGET

Pro memorie: er is € 10.000 toegekend, die moet bijdragen aan de realisatie van een recreatievoorziening, op te leveren in 2020. De Rekenkamer heeft rond dit dossier (nog) niet ‘doorgevraagd’.

GEBIEDSCOÖPERATIE NIEUWKOOP U.A. – DUURZAAMHEIDSBUDGET

De Gebiedscoöperatie heeft € 7.600 toegekend gekregen voor de realisatie van drie PostCodeRoos-projecten, gericht op het (gezamenlijk) opwekken van zonne-energie. Uit het dossier blijkt niet de naam van de (tweede) ambtelijke beoordelaar, maar wel dat een zorgvuldige beoordeling heeft plaatsgevonden. Ook de verantwoording is op orde.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 13 van totaal 15

Subsidieregeling buurtsportcoaches

K.C. DE BOOMHUT TER AAR B.V.

Deze B.V. heeft bijna € 17.000 ontvangen voor de gedeeltelijke financiering van de loonkosten van een ingezette buurtsportcoach. De begroting is heel beperkt en verwijst naar x in te zetten uren tegen € y per uur. Er zou een gezamenlijke evaluatie zijn geweest (gemeente met De Boomhut), maar daarvan is in het dossier geen verslag opgenomen.

MAATSCHAP BAKKER & DE VOS

Dezelfde aantekeningen als hierboven. De subsidie beloopt circa € 3.400.

Conclusies en aanbevelingen

Welk beeld dient zich aan, gegeven alle hiervoor opgenomen aantekeningen? De Rekenkamer beantwoordt deze vraag uiteraard graag, en denkt daar op basis van alle uitgevoerde werkzaamheden een meer dan voldoende grondslag voor te hebben.

Doeltreffendheid – het kan flink beter

In diverse dossiers – van (grote) budgetsubsidies tot (kleine) activiteitensubsidies – ontbreekt een werkelijke kritische blik op de *maatschappelijke meerwaarde* van de te subsidiëren activiteiten. Bij de verschillende activiteitensubsidies wordt veelal een beoordelingsformulier gebruikt (dat qua opzet overigens voor verbetering vatbaar is), maar dat sluit onvoldoende aan op de ambitieuze, maar heldere uitgangspunten in de Kadernota ‘Subsidiebeleid Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop 2017’.

Doen alle gesubsidieerde verenigingen en stichtingen aantoonbaar en dus werkelijk moeite om vorm en inhoud te geven aan de door de gemeente beoogde inclusieve samenleving, waarin ‘ook plaats is voor iedereen die iets meer aanmoediging of ondersteuning nodig heeft om mee te kunnen doen’ (hoofdstuk 1, eerste alinea van de Kadernota)? Wordt herkenbaar met het gesubsidieerde veld gepraat over de door hen geleverde maatschappelijke bijdrage, en wordt die waar mogelijk vertaald in één of enkele SMART meetbare doelstellingen, die mede door een te verstrekken subsidie kunnen worden gerealiseerd? Wordt waar mogelijk met andere organisaties samengewerkt? Wat wordt gericht gedaan aan het verdergaand betrekken en behouden van vrijwilligers, in zekere zin ook als doel op zich?

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 14 van totaal 15

De Rekenkamer begrijpt volledig dat niet alles, en zeker niet bij jaarlijks een kleine 200 subsidie-aanvragen, intensief kan worden besproken, vastgelegd, gemonitord en verantwoord. Tegelijk: de gemeente mag op veel punten beslist kritischer zijn, en minimaal aandringen op inclusiviteit, samenwerking en innovatie. Met weinig stappen kan (per dossier) al veel worden bereikt.

Ambtelijk medewerkers kunnen, of mogelijk *moeten* worden getraind in het voeren van wat wel een beleidsgerichte dialoog wordt genoemd: leer vooral kritische vragen stellen, met als rugdekking een Kadernota en een Visienota (met of zonder nadere uitwerking). Dat is goed en relevant voor de gemeente, maar ook voor de te subsidiëren organisaties in kwestie.

Doelmatigheid – geen beeld van de noodzaak van subsidie

In de door de Rekenkamer geanalyseerde dossiers valt ernstig op dat geen enkele (kritische) analyse herkenbaar is waar het gaat om de financiële positie van een subsidie-aanvrager. De vermogenspositie wordt niet beoordeeld en er wordt (zelfs) niet gevraagd naar cijfers als die niet spontaan worden aangeleverd. De ASV 2017 bevat met name rond dit aspect meerdere onduidelijke, verwarrende bepalingen, ook waar het gaat om de vraag welke organisaties waarbij (wel of geen) controle-verklaring van een accountant moeten aanleveren. De gemeente neemt nu in veel gevallen welbewust het risico dat subsidie wordt verleend aan een vereniging of stichting die dat voor de uitvoering van de aangedragen activiteiten helemaal niet nodig zou hebben, en dat kan niet zo blijven.

In de visie van de Rekenkamer moet overigens elke behandelend ambtenaar, ook zonder specifieke financiële achtergrond, in staat zijn de financiële positie van een organisatie minimaal op hoofdlijnen te beoordelen. Ook rond dit issue is deskundigheidsbevordering van belang.

Intern valt op dat nog ‘klassiek’ wordt gewerkt, met dossiers die grotendeels uit papier bestaan en waarvan de (integrale) voortgang wordt bewaakt via een Excel-toepassing. Het ligt voor de hand dat de gemeente overweegt de (dubbele) kwetsbaarheid, die dit met zich meebrengt, te beperken door over te stappen op een digitaal systeem, waarmee meteen een (nadere) workflow kan worden ingeregeld en afgedwongen.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Blad 15 van totaal 15

Rechtmatigheid – enkele snel op te lossen punten

Ter (nadere) borging van de rechtmatigheid van de uitvoering van het subsidiebeleid is het belangrijk om snel tot een herziene ASV te komen, waarbij dan ook meteen de bestaande subsidieregelingen worden herzien en (onderling en met de ASV) worden gesynchroniseerd.

Op basis van de bestaande stukken mag vanaf de subsidiedossiers 2019 geen enkele inhoudelijke verantwoording meer ontbreken, ook niet bij bedragen van minder dan € 5.000 (Subsidieregeling Sociaal Domein, artikel 1.7 onder b en Subsidieregeling Samenlevingsinitiatieven, artikel 1.4 onder b).

Aanbevelingen

Gezien alle in dit memorandum opgenomen aantekeningen, samengebracht in de bovenstaande conclusies, doet de Rekenkamer de volgende aanbevelingen.

- Beoordeel als gemeente gemiddeld veel kritischer dan nu de *maatschappelijke meerwaarde* van te subsidiëren activiteiten, afgezet tegen de inhoud van de Kadernota ‘Subsidiebeleid Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop 2017’ (nota bene: die inhoud is ook onverkort toepasbaar bij de uitvoering van de andere subsidieregelingen). Voer stevige gesprekken, spreek steeds enkele goed meetbare doelen af en laat over de realisatie daarvan eenduidig rapporteren
- Zorg standaard voor een analyse van de financiële positie van een organisatie die subsidie aanvraagt, en durf als gemeente een toekenning te weigeren als het (beschikbare) vermogen voldoende is voor het uitvoeren van de beoogde activiteiten. Laat daarmee zien dat (onder andere) artikel 8, tweede lid onder c van de ASV 2017 geen slapende bepaling is
- Laat altijd, dus bij elke verleende subsidie een inhoudelijke verantwoording indienen, voorzien van een paar toekomstgericht-evaluerende woorden, ook al omvat die soms maar tien regels tekst. Laat in voorkomende gevallen uiteraard verslag doen over de (vooraf) met de gesubsidieerde organisatie vastgestelde doelen.

In het collegeprogramma ‘Verbinden, vertrouwen, vooruitgaan’, opgesteld voor de periode 2018-2022, is een evaluatie van het (nieuwe) subsidiebeleid aangekondigd. Die evaluatie is uitgesteld, maar dient (en kan) nu snel ter hand te worden genomen.

**

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Bijlagen

Bijlage 1

Gecombineerde ambtelijk-bestuurlijke reactie

Gemeenteraad
Rekenkamer Nieuwkoop



datum 17 december 2019
uw brief/kenmerk
registratienummer 19.24297
behandeld door Martijn Roelands
betreft Bestuurlijke reactie onderzoek Subsidiebeleid
bijlage(n) geen

Beste leden van de raad, rekenkamer,

Op 24 november 2019 hebben wij het memorandum van de directeur van de rekenkamer ontvangen inzake het onderzoek naar de uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeente Nieuwkoop. Onderstaand treft u, zoals door de rekenkamer verzocht, de gecombineerde ambtelijke en bestuurlijke reactie. Wij zullen in onze reactie ingaan op het proces, de bevindingen en de conclusies en aanbevelingen.

Proces

De door de rekenkamer uitgesproken waardering van de samenwerking met de gemeentelijke organisatie, alsook het gesprek met de wethouder, aanvaarden wij in dank. De gesprekken zijn ook door ons als op prettige toon gevoerde inhoudelijke besprekingen ervaren. Toch moet ons van het hart dat wij ons graag beter hadden willen kunnen voorbereiden op de gesprekken en onderzoeksvragen. Naar ons idee is het een goed gebruik om tevoren de onderzoeksopzet, plan van aanpak en normenkader te delen. Dit ook omdat daarmee de conclusies voor ons zowel ambtelijk als bestuurlijk beter te duiden zijn, en, waar nodig, gericht aan verbetering gewerkt kan worden. De verwijzing naar een onderzoek elders uitgevoerd, met de mededeling dat we iets soortgelijks voor ogen moeten houden, is wat kort door de bocht. Conform artikel 7 lid 1 van de Verordening Rekenkamer Nieuwkoop 2009 formuleert de rekenkamer probleemstelling en de onderzoeksvragen en stelt de rekenkamer de onderzoeksopzet vast.

In het memorandum wordt soms stevige, soms in onze beleving ook suggestieve, taal gebruikt. Feitencheck door middel van gespreksverslagen en gestructureerd bevindingenoverzicht van de dossierstudies zouden wij graag als onderdeel van het proces

De wettelijke publicaties vindt u op overheid.nl. Abonneer u via www.overwbuurt.overheid.nl.

Gemeente Nieuwkoop

Bezoekadres:

Klant Contact Centrum, Teylersplein 1

2441 LE Nieuwveen

Postadres:

Postbus 1

2460 AA Ter Aar

Telefoon: 14 0172 (geen netnummer nodig)

Fax: 0172 574 802

info@nieuwkoop.nl

www.nieuwkoop.nl

Volg de gemeente op Facebook: <https://facebook.com/GemeenteNieuwkoop> of twitter: <https://twitter.com/gemnieuwkoop>

hebben gezien. Dat zou wellicht enige nuancering gebracht hebben. Een bestuurlijk gesprek, dat onverwacht inhoudelijk bleek, aangekondigd als kennismaking heeft ons enigszins bevreemd. (Op herhaald verzoek om documentatie ter voorbereiding werd aangegeven dat dit niet nodig was.) De werkwijze van de rekenkamer om niet te werken met gespreksverslagen en de ambtelijke feitencheck met het bestuurlijk wederhoor te combineren vinden we ook ongebruikelijk en (deels) in strijd met de genoemde verordening.

Bevindingen

In de bijlage gaan we in op de dossierbevindingen zoals in het memorandum beschreven. De casussen zijn in het memorandum inhoudelijk beknopt beschreven. Zoals hierboven al even aangehaald, worden er echter wel stevige, soms ook met naar onze mening suggestieve bewoordingen, conclusies geformuleerd, zonder dat deze bevindingen van een nadere toelichting of correctie konden worden voorzien. Dat doet onvoldoende recht aan de werkelijke inspanningen van de organisatie. Overigens, met de open houding die door ons in het onderzoek ook betracht is, willen wij graag aan de slag met terechte verbeterpunten.

Conclusies en aanbevelingen

De reactie op de conclusies en aanbevelingen zijn, op dezelfde wijze als door de rekenkamer gedaan, geordend aan de hand van de normen doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

Doeltreffendheid – het kan flink beter

De rekenkamer geeft aan dat de gemeente zich veel kritischer mag opstellen richting subsidieaanvragers. Ambtelijk medewerkers kunnen, of moeten mogelijk getraind worden in het voeren van een beleidsgerichte dialoog. De rekenkamer heeft nauwelijks gesproken met medewerkers van de gemeente, kent ook hun achtergronden en deskundigheden niet. De rekenkamer heeft ook geen onderzoek gedaan naar de gesprekken die plaatsvinden met de verschillende gesubsidieerde partijen. Hoe de rekenkamer tot deze conclusie en aanbeveling komt is ons niet duidelijk.

Doelmatigheid – geen beeld van de noodzaak van subsidie

De rekenkamer concludeert tevens dat geen enkele (kritische) analyse herkenbaar is waar het gaat om de financiële positie van een subsidie-aanvrager. Misschien zijn op dit punt verbeteringen mogelijk, maar dat vindt, indien van toepassing, echt wel plaats. Bijvoorbeeld met Hockey club Nieuwkoop is zeer intensief gesproken over de financiële positie van de club. Dat neemt echter niet weg dat bij het subsidiëren van activiteitensubsidies een intensieve beoordeling nog verbeterd kan worden, bijvoorbeeld aan de hand van aan dossiers toe te voegen checklisten.

De rekenkamer heeft ook onduidelijke financiële kaders voor het toetsen van aanvragen en verantwoordingen geconstateerd. Wij delen deze bevinding en willen dat betrekken bij aanpassing van de ASV en de subsidieregeling in 2020.

Wij voeren graag een discussie in de raad over de boodschap van de rekenkamer dat getoetst moet worden of een subsidie aanvrager over voldoende eigen vermogen beschikt. In de optiek van de rekenkamer zou dat een grond voor weigering moeten zijn. Ons beleid is niet zo strikt, hier neemt de rekenkamer een politiek standpunt in.

Aan welk kader de financiële positie getoetst moet worden, wordt echter niet duidelijk. Een volledig boekenonderzoek voor een aanvraag tot bijdrage aan een extra te organiseren

activiteit komt ons als zwaar en wellicht ook niet passend voor. Alertheid op nut en noodzaak van het toekennen van middelen de gemeenschap toebehorend wordt daarmee niet betwist. In voorkomende gevallen vragen wij organisaties om een niet tot de corebusiness behorende activiteit uit te voeren. Dat rechtvaardigt ons inziens niet een eis dit uit eigen middelen/reserve te bekostigen. Overigens is de toenemende administratieve lastendruk ook een aspect om mee te wegen, zowel voor de gemeente als voor organisaties/ burgerinitiatieven.

De rekenkamer maakt een opmerking aangaande het subsidieregister van de gemeente, dat in Excel wordt bijgehouden. De afgelopen jaren hebben de ambtelijk medewerkers in samenwerking met de accountant gewerkt aan het registratiesysteem via Excel om zo ook zichtbaar voor de accountant de subsidies te toetsen. De accountant heeft ons gecompimenteerd met onze werkwijze. Het was al onze bedoeling om een vertaling te maken van het Excel overzicht naar ons documentaire informatie systeem.

Rechtmatigheid

De rekenkamer geeft aan dat geen enkele inhoudelijke verantwoording meer mag ontbreken, ook niet bij bedragen van minder dan € 5.000. Wij hebben met veel gesubsidieerde organisaties zeer regelmatig contact. We zijn het met de rekenkamer eens dat de dossiervorming beter kan. Dat wordt ook een belangrijk aandachtspunt voor komend jaar. De invoering van zaakgericht werken in de organisatie gaat daar zeker bij helpen. Wij denken anders over de verantwoordingsverplichting van subsidies onder de € 5.000, en willen daar duidelijkere voorschriften voor maken. (Zou bij de subsidie voor de Mudrun bijvoorbeeld een fotoverslag en aantal deelnemers een afdoende verantwoording kunnen zijn voor een bijdrage van €1.500,-.)

Subsidiebeleid 2017

In 2017 is het subsidiebeleid aangepast. "De gemeente Nieuwkoop wil het sociaal domein zo inrichten dat er zoveel mogelijk kansen zijn voor mensen om gedurende de hele levensloop mee te doen naar eigen vermogen, interesse en talent. We zien graag dat er voor iedere inwoner van onze gemeente een passend aanbod is van activiteiten die plezier geven, zinvol zijn, die de mogelijkheid bieden om vaardigheden te ontwikkelen en die leiden tot sociaal contact met dorpsgenoten. We streven naar een inclusieve samenleving waarin er binnen het totale aanbod van verenigingen en maatschappelijke organisaties plaats is voor iedereen. Niet alleen voor de gezonde zelfredzame burgers, die overal op afstappen, maar ook voor diegenen die iets meer aanmoediging of ondersteuning nodig hebben om mee te kunnen doen. We willen naar een manier van subsidie verstrekken die hierbij aansluit." Wij zijn blij met de steun van de rekenkamer voor deze nota. We zien ook dat dit nog een heel bruikbaar kader is, ook ten aanzien van de nieuwe ontwikkelingen binnen het sociaal domein. We gebruiken dit ook bij de aanpassing van het sportbeleid, van het gezondheidsbeleid en het nadenken over het zorglandschap en de gemeentelijke rol. Het realiseren van deze doelstellingen is een opgave die niet in twee of drie jaar is gerealiseerd. En hoewel het soms misschien best wat sneller mag, zijn we er van overtuigd dat we samen met professionele en vrijwilligersorganisaties de goede dingen aan het doen zijn in Nieuwkoop.

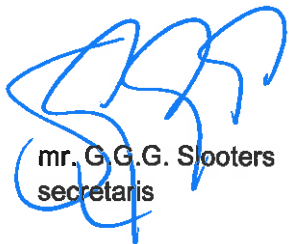
Samenvattend

Wij danken de rekenkamer voor het delen van de bevindingen van het onderzoek en nemen de aanbevelingen ter harte. Wij spreken graag ook met de raad over de conclusies en aanbevelingen, zeker daar waar het de kaderstellende en controlerende rol van de raad beter ondersteund. Dit geldt uiteraard ook voor de meer politiek getinte aanbevelingen. Wij willen

tegelijktijd de rekenkamer verzoeken om meer aandacht te besteden aan de (methodische) kwaliteit van zijn onderzoek en onderzoeksopzet alsmede het formuleren van conclusies (en aanbevelingen) op basis van de bevindingen.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop



mr. G.G.G. Sloopers
secretaris



F. Buijserd
burgemeester

Bijlage: reactie op bevindingen

Bevinding	Reactie
Stichting Bibliotheek Rijn en Venen	Met de bibliotheek Rijn en Venen is regelmatig overleg over de algemene gang van zaken en het specifieke aanbod aan taalondersteuning in Nieuwkoop. Dat maakt dat vaak een subsidieaanvraag niet als een verrassing komt, maar het resultaat is van een informeel maar intensief gezamenlijk traject. Dit zullen we beter vastleggen in de toekomst.
Humanitas	Humanitas levert Home Start diensten. Home-Start is een programma voor opvoedondersteuning aan gezinnen met jonge kinderen tot en met zes jaar. De doelstelling is het voorkomen van ernstige opvoedproblemen en het vergroten van de zelfredzaamheid en de sociale netwerken van ouders. Het gaat om ca. 7 trajecten op jaarbasis voor dit subsidiebedrag van ca. € 15.000. We kunnen er voor kiezen om Humanitas niet te subsidiëren vanwege de hoogte van het eigen vermogen, maar dan vindt deze vorm van hulpverlening niet meer plaats.
StiBuNi	Ten aanzien van Stibuni wordt jaarlijks een evaluatiegesprek gevoerd. Dat is in het verleden niet vastgelegd in het subsidiedossier.
Stichting Mee Crescendo	Geen opmerkingen
Kindervakantieweek Zevenhoven	De intentie van het beleid ten aanzien van de verantwoording is dat subsidies onder € 5.000 direct worden vastgesteld en dat de subsidieaanvragen na een activiteit de gemeente op de hoogte brengt van de uitvoering van de activiteit. De bedoeling was om daarvan te leren en om input te krijgen voor communicatie vanuit de gemeente. Wellicht is deze intentie niet helemaal duidelijk in de subsidieregeling terecht gekomen. Maar de rekenkamer legt dit ons inziens veel formeler uit dan de bedoeling was.
Sv Nieuwkoop	Er wordt gesteld dat sprake is van haastwerk. Onduidelijk is hoe tot deze conclusie is gekomen en tot welke gevolgen dit heeft geleid. Natuurlijk is het wel zo dat in een korte tijd veel subsidieaanvragen moeten worden beoordeeld en niet overal evenveel aandacht naar uit kan gaan. Zie over de verantwoording de toelichting bij Crescendo.
Tv Nieuwkoop	De financiële richtlijnen om een subsidieaanvraag en verantwoording te beoordelen bieden onvoldoende helderheid. De eerste stap hiervoor is een duidelijkere richtlijn maken om vast te leggen welke informatie nodig is.
Hc Nieuwkoop	De rekenkamer concludeert dat de subsidieverstrekking in zekere zin lijkt op een gewoonte. Er is ook geen sprake van verandering van beleid geweest, dus we beschouwen de betrouwbaarheid als een compliment.
Kunstroute Nieuwkoop	Geen opmerkingen
	Zie opmerking Crescendo

Mudrun Zevenhoven	Daar waar de rekenkamer doelt op het ontbreken van een uitgebreide financiële verantwoording, is dat een terechte constatering. Neemt niet weg dat dit initiatief uitgebreid met de aanvrager is geëvalueerd naar aanleiding van de tevens verleende evenementenvergunning. Uit deze evaluatie is ruim voldoende informatie gekomen om de stelling aan te durven dat de toegekende subsidie terecht is verleend.
Eigenaren Langerse Plassen	Geen opmerkingen
Gebiedscooperatie Nieuwkoop	Geen opmerkingen
De Boomhut	Er is inderdaad over 2018 geen verslag gemaakt van de gezamenlijke bijeenkomst. Wel vindt er een uitgebreide verantwoording plaats via de rapportageformulieren.
Bakker en de Vos	Zie de Boomhut.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Bijlagen

Bijlage 2

Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer dankt het college voor de uitgebreide reactie op het voor wederhoor toegezonden concept van dit memorandum.

Die reactie heeft bij de Rekenkamer op meerdere punten tot een opgetrokken wenkbrouw geleid. Uiteraard staat (ook) de Rekenkamer open voor verbeteringen in de opzet en uitvoering van onderzoekswerk: dat verrichten Hordijk en zijn collega's al ruim vijftien jaar, waarbij de kern van de aanpak al die jaren hetzelfde is, waarop mogelijk links en rechts wat sleet is gekomen. Verwijten in de sfeer van het bezigen van *suggestieve bewoordingen* en van het *innemen van een politiek standpunt* heeft de Rekenkamer tegelijk niet eerder mogen ontvangen, en kan de Rekenkamer ook niet plaatsen. Taal- en redactiesmaken mogen verschillen, maar uiteraard liggen aan alle door de Rekenkamer rond het subsidiebeleid van de gemeente Nieuwkoop gerapporteerde punten eenduidige en gevalideerde bevindingen ten grondslag.

De Rekenkamer houdt hieronder drie punten uit de ontvangen reactie tegen het licht. Aansluitend richt de Rekenkamer zich op het noodzakelijke inhoudelijke vervolg, waaraan het veel relevanter en beslist ook leuker is aandacht en dus energie te besteden.

Dossiers – ook na vervolgvragen incompleet

De Rekenkamer is vanaf het eerste contactmoment over het onderzoek – telefonisch en met een uitgebreid mailbericht van 30 juni 2019 – heel duidelijk geweest: de diverse bevindingen zouden primair worden opgedaan op grond van de diverse subsidiedossiers. Die moeten immers zelfstandig leesbaar zijn, ergo: inhoudelijk aan de eraan te stellen eisen voldoen. Daar waar de Rekenkamer tijdens het analysewerk stukken dacht te missen is de vraag gesteld die alsnog op te leveren (en is die vraag rond meerdere dossiers herhaald gesteld). In de gegeven en helder gecommuniceerde aanvliegroete kan van de Rekenkamer niet worden verlangd dat aanvullend gesprekken worden gevoerd met andere medewerkers dan de aangewezen contactpersonen. Van de wel of niet door die anderen gevoerde 'gesprekken met de verschillende gesubsidieerde partijen' is in veel gevallen weinig tot niets terug te vinden in de dossiers – en dat is hoe dan ook ernstig.

Financiële positie – zelden een serieus kritische analyse

'Ons beleid is niet zo strikt', zegt het college op de door de Rekenkamer gemaakte aantekeningen met betrekking tot het veelvuldig ontbreken van een vorm van toetsing van de financiële positie van

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Bijlagen

een subsidie-aanvragende organisatie. Die woorden vatten op dit punt precies de grote zorgen van de Rekenkamer samen. De Rekenkamer, die mag lezen ‘een politiek standpunt’ in te nemen, heeft niets anders gedaan dan verwijzen naar een centraal en logisch element in de vigerende ASV 2017, waarvan de toepassing nauwelijks tot niet herkenbaar is in de onderzochte dossiers: ‘Onverminderd het vorige lid kunnen burgemeester en wethouders de subsidie verder in ieder geval weigeren: als niet is aangetoond dat de subsidie noodzakelijk is voor het verrichten van de activiteiten waarvoor deze wordt gevraagd’ (artikel 8, tweede lid onder c).

Bestuurlijk gesprek – tweemaal op één ochtend, tweemaal informeel

De Rekenkamer kan niet anders dan het college corrigeren waar het gaat om ‘een bestuurlijk gesprek, dat onverwacht inhoudelijk bleek’ en ‘op herhaald verzoek om documentatie ter voorbereiding werd aangegeven dat dit niet nodig was’. Het is goed als de raad kennis neemt van de hieronder opgenomen twee mailberichten, waarvan de inhoud voor zich mag spreken.

Verzonden: donderdag 10 oktober 2019 11:57
Aan: Frank Hordijk (Hordijk & Hordijk) <frank@hordijk.org>
Onderwerp: bespreken rapport subsidiebeleid met wethouder Wolters

Hallo Frank,

A.s. maandag is er een gesprek gepland met Bernadette Wolters, wethouder voor het subsidiebeleid. Zij vraagt of er al een stuk is om te bespreken. Heb je al een concept oid?

groet, (...)

Van: Frank Hordijk (Hordijk & Hordijk)
Verzonden: donderdag 10 oktober 2019 12:37
Onderwerp: RE: bespreken rapport subsidiebeleid met wethouder Wolters

Beste (...),

Dank voor je bericht.

Er is nog geen memorandum. Ik wil graag de voornaamste waarnemingen, die Peter van Loon en ik in de voorbije weken hebben opgedaan, in een open gesprek met de wethouder verkennen. Zonder formele status, alleen om onze indrukken aan die van haar te kunnen spiegelen, aangevuld met het verkennen van haar eventuele plannen, ambities of zorgen rond het subsidiebeleid. Niets minder, maar ook niets meer, bedoeld om ons informatiebeeld te completeren, juist voordat ik mij aan het schrijven van het beoogde memorandum zet. In algemene zin vind ik het ook gewoon passend dat ik de verantwoordelijk portefeuillehouder heb gesproken voordat we de ‘formele ronde’ van weder-

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Bijlagen

hoor ingaan, dat kan in mijn ervaring bijdragen aan het voorkomen van soms onnodig scherpe, en daarmee niet-functionele randjes. Uiteraard vind ik het prima, maar tegelijk niet noodzakelijk, als jij of een andere ambtelijk medewerker aan het gesprek deelneemt.

Het bovenstaande speelt (dus) ook rond het gesprek, dat ik ook maandagochtend heb met de burgemeester, in zijn geval over onze voorlopige bevindingen rond het onderwerp handhaving. Niets zwaars, primair informatief. Voor hun informatie stuur ik dit bericht CC aan (...) en aan Edzard van Holthe.

Hartelijke groet, mogelijk tot maandag,
Frank Hordijk

Vervolg

De Rekenkamer denkt dat de kern-bevindingen in het memorandum snel moeten worden opgevolgd. Het ligt voor de hand dat de raad het college vraagt een planning op te leveren op grond waarvan de raad erop kan vertrouwen dat:

1. De ASV 2017 nog in 2020 wordt aangepast. Dat zal zodanig tijdig moeten gebeuren dat de nieuwe verordening – ontdaan van wat de Rekenkamer met redenen wrakke bepalingen noemt – dient als formeel kader voor subsidies die worden aangevraagd voor het jaar 2021. Tegelijk dienen de drie centrale subsidieregelingen op elementen – zie het memorandum – te worden verhelderd en/of geactualiseerd
2. Zo snel mogelijk invulling wordt gegeven aan de (overige) door de Rekenkamer gedane aanbevelingen. Dat zijn:

Beoordeel als gemeente gemiddeld veel kritischer dan nu de *maatschappelijke meerwaarde* van te subsidiëren activiteiten, afgezet tegen de inhoud van de Kadernota ‘Subsidiebeleid Sociaal Domein gemeente Nieuwkoop 2017’. Voer stevige gesprekken, spreek steeds enkele goed meetbare doelen af en laat over de realisatie daarvan eenduidig rapporteren.

De opvolging van deze aanbeveling moet zichtbaar zijn in de dossiers die worden aangelegd rond subsidie-aanvragen voor 2021 (en uiteraard latere jaren)

Zorg standaard voor een analyse van de financiële positie van een organisatie die subsidie aanvraagt, en durf als gemeente een toekenning te weigeren als het (beschikbare) vermogen voldoende is voor het uitvoeren van de beoogde activiteiten. Laat daarmee zien dat (onder andere) artikel 8, tweede lid onder c van de ASV 2017 geen slapende bepaling is.

Rekenkamer Nieuwkoop
Onderzoek subsidiebeleid
13 januari 2020
Bijlagen

Ook de opvolging van deze aanbeveling moet in de aanloop naar het eerstvolgende subsidiejaar, dus 2021, blijken uit de verschillende dossiers

Laat altijd, dus bij elke verleende subsidie een inhoudelijke verantwoording indienen, voorzien van een paar toekomstgericht-evaluerende woorden, ook al omvat die soms maar tien regels tekst. Laat in voorkomende gevallen uiteraard verslag doen over de (vooraf) met de gesubsidieerde organisatie vastgestelde doelen.

Deze aanbeveling kan en moet per direct worden opgevolgd, dus met ingang van het binnenkort af te sluiten subsidiejaar 2019.

Overigens ligt het voor de hand dat het college poogt de bovenstaande acties parallel te laten lopen met de in het collegeprogramma aangekondigde (uitgestelde) evaluatie van het subsidiebeleid.

De Rekenkamer blijft het subsidiebeleid graag volgen en heeft het onderwerp voor 2021 onder de noemer 'klein follow-up onderzoek' opgenomen op de zogenoemde groslijst.

**