

**Rekenkamercommissie Houten**

*Memorandum*

**Onderzoek subsidies**

**14 oktober 2021**

*Rekenkamercommissie Houten*

**Onderzoek subsidies**

**14 oktober 2021**

**Inhoud**

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

\*\*

*Bijlagen*

1. Bestuurlijke reactie
2. Nawoord Rekenkamercommissie

## **Memorandum**

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 1 van totaal 19

## **I Ter introductie**

De Rekenkamercommissie van de gemeente Houten bestaat in de jaren 2020 en 2021, ingevuld via het zogenoemde directeursmodel, uit Frank Hordijk. Zijn formele benoeming vond plaats in de vergadering van de gemeenteraad van 11 februari 2020. Aan de inzet van Hordijk ligt een overeenkomst ten grondslag tussen de gemeente Houten en het advies- en onderzoeksbureau Hordijk & Hordijk B.V., dat is gevestigd in Culemborg. In die overeenkomst is bepaald dat de Rekenkamercommissie per jaar één groter en ook één kleiner onderzoek verricht.

### *Onderzoeksplannen 2020 en 2021*

In het onderzoeksplan voor 2020, dat is samengesteld nadat Hordijk alle fracties in de raad had benaderd (en gesproken) voor het inventariseren van (mogelijke) suggesties, zijn als onderwerpen voor dat jaar ‘verbonden partijen’ (voor het beoogde grotere onderzoek) en ‘lokale inkomensregelingen’ opgenomen. In het plan is aanvullend het voornemen verwoord om een kort verkennend onderzoek te verrichten naar de prestatieafspraken met woningcorporatie Viveste.

Over de ‘lokale inkomensregelingen’ en ‘Viveste’ zijn eerder memoranda opgesteld. Die memoranda zijn, voorzien van een reactie van het college en een nawoord van de Rekenkamercommissie, besproken in de raad van Houten, en hebben tot (overwegend) instemmende besluitvorming met de door de Rekenkamercommissie gedane aanbevelingen geleid. Volgens planning wordt de jaarcyclus 2020 later dit jaar afgesloten met de raadsbehandeling van het inmiddels beschikbare memorandum inzake ‘verbonden partijen’.

Voor 2021 is een onderzoeksplan beschikbaar – waarover de Rekenkamercommissie in de voorbereiding heeft afgestemd met raadsleden, de griffie en een (intern) adviseur van de gemeente – waarin onderzoeken zijn aangekondigd inzake (1) het subsidiebeleid van de gemeente Houten en (2) de organisatie, uitvoering en beheersing van projecten in de openbare ruimte. Het voorliggende memorandum omvat de uitkomsten van het subsidie-onderzoek.

### *Onafhankelijk*

De Rekenkamercommissie opereert geheel onafhankelijk. De commissie hanteert een (uiteraard openbaar) reglement van orde met bijbehorend onderzoeksprotocol, waarin alle relevante kaders zijn opgenomen, inclusief verwijzingen naar de Verordening Rekenkamercommissie gemeente Houten van 25 januari 2018. Hordijk onderhoudt via de griffie contact met de Audit- en Rekeningcommissie uit de raad. De Rekenkamercommissie wordt (ook) rond diverse formele en praktische zaken door de griffie ondersteund.

*Rekenkamercommissie Houten*  
Onderzoek – subsidies  
14 oktober 2021  
Blad 2 van totaal 19

*Aandachts- of verbeterpunten*

Memoranda van de Rekenkamercommissie zijn primair bedoeld voor de raad. Hordijk heeft bij zijn Rekenkamerwerk 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.

*Memorandum*

In dit memorandum zijn als vermeld de bevindingen opgenomen uit het onderzoek ‘subsidies’, dat in de voorbije maanden is uitgevoerd. Hordijk<sup>1</sup> is positief over enkele recente ontwikkelingen, maar tegelijk kritisch waar het gaat om *zowel* de kwaliteit van de kaderstellende stukken *als* de huidige ambtelijke en bestuurlijke invulling van het proces van subsidieverlening en -vaststelling.

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 een aanzienlijke verbeterslag is doorgevoerd. Gezien de ook in het college gevoelde urgentie, alsmede de ambtelijke veranderingen die al in gang zijn gezet, is Hordijk optimistisch over de haalbaarheid van deze termijn – die overigens ook betekent dat (al) begin 2022 diverse ‘formele documentatie’ in finale vorm zal moeten zijn voorbereid.

Hordijk heeft een concept van dit memorandum op 13 september 2021 voor ambtelijk wederhoor (gericht op het herstellen van mogelijke feitelijke onjuistheden) aangeboden. Na het verwerken van de daaruit gevolgde aantekeningen is op 16 september 2021 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.

---

<sup>1</sup> Gegeven de eenpersoons-bezetting van de Rekenkamercommissie Houten wordt in dit memorandum met ‘Rekenkamercommissie’, ‘de commissie’ en ‘Hordijk’ dezelfde persoon bedoeld, in casu Frank Hordijk. Als wordt gesproken van ‘de onderzoekers’, dan betreft dat mede Hordijks collega Peter van Loon.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 3 van totaal 19

## **II Doel en uitvoering**

*Doel van het onderzoek*

De Rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek de volgende probleem- en doelstelling geformuleerd (zie het onderzoeksprogramma voor 2021):

De gemeente Houten verstrekt jaarlijks subsidies. Dat gebeurt door toepassing van verschillende vastgestelde en gepubliceerde subsidieregelingen, waarbij de Algemene subsidieverordening gemeente Houten (ASV, in de versie die sinds 2017 vigeert) als achterliggend kader dient.

De Rekenkamercommissie gaat onderzoeken 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 de paragraaf hierna (per vraag) zijn aangegeven en in bevindingen (en aanbevelingen) zijn uitgewerkt.

*Opzet*

De feitelijke uitvoering volgde de lijnen van de opzet die voor het onderzoek zijn aangegeven in het onderzoeksplan voor 2021. Als volgt (met tussendoor enkele steekwoorden ‘realisatie’):

- 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 en 2020 verstrekte subsidies, in een door de Rekenkamercommissie aan te reiken format

*onverkort uitgevoerd*

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 4 van totaal 19

- idem van rapportages, gericht aan management, college en/of raad, die betrekking hebben op de in 2019 en 2020 verstrekte subsidies

*uitgevoerd, met dien verstande dat geen samenvattende rapportages inzake het subsidiebeleid in algemene zin zijn aangetroffen*

- 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)

*uitgevoerd, met de aantekening dat bij gebrek aan ‘uitvoering’ bij enkele subsidieregelingen uiteindelijk vijftien dossiers zijn geanalyseerd*

- afstemmen van aantekeningen en tussentijdse bevindingen met de contact-ambtenaar, alsmede met de verantwoordelijke wethouder(s)

*intensief gebeurd. Met grote dank van de Rekenkamercommissie aan de huidige ambtelijke subsidiecoördinator, die de onderzoekers onvermoeibaar heeft willen faciliteren. Op 25 augustus 2021 heeft via Teams een tussentijdse bestuurlijke afstemming plaatsgevonden, in casu met verantwoordelijk wethouder Jan Overweg*

- voorbereiden van een memorandum met bevindingen en (waar aan de orde) aanbevelingen

*uitgevoerd – met het voorliggende document als resultaat.*

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 5 van totaal 19

### **III Bevindingen**

Hierna zijn steeds opgenomen:

- de gehanteerde onderzoeksvraag of -vragen. Die volgen enerzijds uit het onderzoeksplan 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 IV zijn, uiteraard gebaseerd op de diverse bevindingen, enkele aanbevelingen verwoord. Zoals reeds aangegeven denkt de Rekenkamercommissie dat het opvolgen daarvan urgent is.



*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 6 van totaal 19

### **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?

### **Bevindingen**

1. De gemeente Houten kent met betrekking tot het subsidiebeleid in totaal negen ‘kaderstellende documenten. De belangrijkste daarvan is de *Algemene subsidieverordening gemeente Houten (ASV)*, die per 1 januari 2017 in werking is getreden. De ASV volgt op hoofdlijnen met een modelverordening van de VNG, in verband waarmee de Rekenkamercommissie eerder (bij andere gemeenten) op diverse onvolkomenheden c.q. inconsistenties heeft gewezen. De ASV hanteert een kern-indeling in subsidies tot € 25.000, tussen € 25.000 en € 125.000 en vanaf € 125.000, waarbij per categorie specifieke eisen zijn gesteld aan het indienen van aanvragen en aan het verantwoorden van geleverde prestaties.
2. Aan de ASV is als ‘aanwijzing’ een zogenoemd *controleprotocol* verbonden, dat sinds 2013 zou moeten worden gehanteerd door de controlerend accountants van organisaties die meer dan € 125.000 (per jaar) aan subsidie ontvangen.

Rekenkamercommissie Houten

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 7 van totaal 19

3. Tot en met het subsidiejaar 2021 heeft Houten de ‘massa’ van de subsidies, waaronder ook alle subsidies die in de deelwaarneming van de Rekenkamercommissie zijn opgenomen, toegekend op grond van de *Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten 2016*. Die regeling was expliciet en onverkort alleen geldig voor aanvragen voor het jaar 2016. Eind 2020 is een nieuwe versie voorbereid, die volgens de tekst ‘terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2016’ zou hebben, waardoor ‘de subsidies die vanaf 2017 (...) zijn verstrekt alsnog een juridische basis’ hebben gekregen.

De Rekenkamercommissie trekt rond deze gang van zaken één wenkbrauw een stukje op. Overigens is gelijktijdig met de nieuwe regeling een aantal (andere) stappen in de goede richting gezet: in algemene zin wordt meer werk belegd bij de aanvrager, waarmee c.q. waardoor de vanuit het verleden waarneembare ‘vanzelfsprekendheid’ van het jaarlijks toekennen van diverse subsidies minder (evident) moet worden.

4. Medio 2014 heeft het college de *Subsidieregeling beoordelingscriteria en verplichtingen* vastgesteld. Die regeling betreft feitelijk een soort nadere uitwerking van een aantal bepalingen die de Rekenkamercommissie logischerwijs in de ASV ziet verwoord. Meerdere bepalingen van deze Subsidieregeling zijn in de visie van de onderzoekers onlogisch, niet helder en/of niet eenduidig te handhaven, nog los van het gegeven dat bij grotere subsidies voor de diverse voorwaarden moet worden teruggegrepen op vier verschillende stukken: de ASV, het controleprotocol, de Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten en dus de Subsidieregeling beoordelingscriteria en verplichtingen.

De Rekenkamercommissie ziet positief gesteld een organische ontwikkeling van de verschillende kaderstellende stukken. Iets kritischer van toon: neemt een lappendeken waar, die een zekere charme mag hebben maar die dringend door een nieuw, integraal document moet worden vervangen.

5. Naast de hierboven aangegeven stukken vigeren de *Regeling evenementenfonds gemeente Houten 2020* en de subsidieregeling met de werknaam ‘*Ons Fonds*’. De Regeling evenementenfonds is logischerwijs gericht op het mogelijk maken van evenementen, zoals (maar uiteraard niet exclusief) de ‘Cultuurnacht’ en ‘Rond on Ice’. De Rekenkamercommissie herkent het specifieke karakter van deze regelingen en denkt dat het geboden is om (ook) die een aantal redactionele aanpassingen te laten ondergaan, maar niet te integreren in een nieuw, generiek kaderstellend document.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 8 van totaal 19

‘Ons Fonds’ ziet op kleine aanvragen, die ook door particulieren kunnen worden gedaan, voor initiatieven van de categorie bloembakken, straatfeest en speeltoestel. De Rekenkamercommissie begrijpt en onderschrijft het belang hiervan voor de leefbaarheid op wijk- en buurtniveau.

6. Er zijn nog drie andere, specifieke subsidieregelingen <sup>2</sup>:

*Peuteropvang en voorschoolse educatie Houten.* De Rekenkamercommissie twijfelt, na een overigens beperkte analyse van de inhoud en uitvoeringspraktijk, aan de structuur en feitelijke werking van deze regeling: op de keper beschouwd betreft dit een (persoonsgebonden) inkomensregeling, waarvan meerdere bepalingen onduidelijk zijn en waarvan de uitvoering op elementen vraagtekens oproept. De onderzoekers hebben daarbij niet het beeld dat de raad (voldoende) met de regeling bekend is, terwijl er aanzienlijke bedragen mee gepaard gaan

*VT-JB-JR Utrecht 2018.* Deze regeling volgt uit ‘de wens om in de provincie Utrecht op bovenregionaal niveau te komen tot een gezamenlijke subsidietender om subsidie te kunnen verlenen namens de deelnemende gemeenten in de zes jeugdzorgregio’s aan één gecertificeerde instelling voor taken op het terrein van Veilig Thuis 18+/18- en namens 23 gemeenten in vijf jeugdzorgregio’s (de Utrechtse gemeenten van de jeugdzorgregio Foodvalley uitgezonderd) voor (preventieve) Jeugdbescherming en Jeugdreclassering’, en staat verder los van de reguliere subsidiepraktijk

De *Subsidieverordening ‘Asbest van het dak, zonnepaneel erop – Kromme Rijngebied 2018’*, die eind 2018 (gegeven de status van verordening) op voorstel van het college is vastgesteld door de raad. De Rekenkamercommissie heeft bij navraag begrepen dat in 2019 noch in 2020 enig beroep op een financiële bijdrage is gedaan.

---

<sup>2</sup> Naar de situatie van 2019. Per vandaag vigeren *nog* drie regelingen: de Subsidieregeling Energietransitie Houten, de Subsidieregeling aanleg groene daken en afkoppelen en infiltreren regenwater, alsmede de Subsidieregeling referendum gemeente Houten.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 9 van totaal 19

## **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 Houten aan toekenningen zou willen verbinden?

## **Bevindingen**

7. De Rekenkamercommissie ziet in Houten een bijzondere toepassing van het concept ‘subsidieplafonds’. In algemene zin, en terzake volgend uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb), wordt met een subsidieplafond het (maximale) bedrag bedoeld dat in een specifiek jaar, in het algemeen per beleidsdomein, in totaal aan subsidies mag worden verleend – wat dan logischerwijs in de aanloop naar een nieuw begrotingsjaar gebeurt (door de raad, hoewel – als daarmee binnen de vastgestelde contouren van de programma’s wordt gebleven – ook het college plafonds kan vaststellen).

*Bij de Regeling evenementenfonds gemeente Houten 2020 wordt volgens de hierboven verwoorde bedoeling gewerkt, maar bij de ‘grote’ Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten niet: in verband daarmee wordt op de site van de gemeente Houten een (maximaal) bedrag per subsidie-ontvangende organisatie gepubliceerd. Los van het gegeven dat dit schuurt met het terzake bepaalde in de Awb werkt dit direct of indirect gemakzucht bij de aangegeven partijen in de hand, terwijl potentiële nieuwkomers logischerwijs worden ontmoedigd om een aanvraag in te dienen.*

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 10 van totaal 19

8. De hierboven aangeduide regelgeving maakt het in beginsel prima mogelijk om aanvragen voor subsidies grondig te beoordelen, alsmede om toekenningen in voorkomende gevallen specifieke, al dan niet aanvullende voorwaarden te verbinden. De ambtelijke organisatie werkt op basis van een uitgebreid, gedetailleerd stappenschema, genaamd *Administratieve organisatie subsidieaanvragen* (uit 2019), waarin expliciet ook werkzaamheden zijn opgenomen die zien op een inhoudelijke, juridische en financiële beoordeling van (alle) aanvragen.

\*\*

De Rekenkamercommissie ziet dat de praktijk anders is, of dat de voorgeschreven ‘beoordelingen’ minimaal een magere invulling krijgen. Op basis van een deelwaarneming van vijftien dossiers uit de cyclus 2019 – waarover later in dit memorandum meer – ziet Hordijk dat:

- a. aanvragen en dossiers geregeld (zeer) incompleet zijn, ook waar het gaat om stukken die volgens de regelingen intern moeten worden opgesteld
- b. gestelde termijnen, waarvan een aantal overigens niet werkbaar zijn, bijna structureel worden overschreden c.q. buiten de (ambtelijke) aandacht blijven. Sommige uiterste data conflicteren reeds tussen de eerder in dit memorandum bedoelde kaderstellende regelingen
- c. bij de inhoudelijke beoordeling van aanvragen, voor zover die al zichtbaar plaatsvindt, geen (causale) aansluiting wordt gezocht met specifieke elementen uit eerder door de raad vastgestelde beleidsprioriteiten <sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> In het subsidiedossier 2019 van de Stichting Regiobibliotheek Lek & IJssel zijn, als positieve uitzondering hierop, een uitgebreid ‘productenboek’ (van de Stichting) en een uitvoeringsovereenkomst (voor 2019 en 2020, behorend bij de subsidiebeschikking, afgesloten tussen de gemeente Houten en de Stichting) opgenomen.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 11 van totaal 19

- d. nooit een feitelijke beoordeling, laat staan een analyse plaatsvindt van de financiële positie van een aanvrager
- e. de verantwoording van alle subsidies tot en met € 25.000, overigens conform de Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten, beperkt blijft tot het laten indienen van een uiterst summiere ‘bestedingsverklaring’ door de subsidie-ontvangende partij
- f. aanvragen veelvuldig door de gemeente worden ‘vooringevuld’ (wat richting 2022 gaat veranderen)
- g. de zogenoemde verbijzonderde interne controle, voor zover al uitgevoerd, ten onrechte tot slechts marginale bevindingen en aanbevelingen leidt.

Meerdere van de bovenstaande punten spelen niet alleen bij de uitvoering van de *Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten*, maar ook van de *Subsidieregeling evenementenfonds*.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 12 van totaal 19

### **Omvang subsidies**

#### *Onderzoeksvraag*

- Hoeveel subsidie, verdeeld over hoeveel toekenningen, heeft de gemeente Houten in de jaren 2019 en 2020 onder de ‘vlag’ van de subsidieregelingen en dus van de ASV op welke beleidsdomeinen verstrekt?

### **Bevindingen**

9. Afgaande op een ambtelijk bijgehouden Excel-sheet – dat door ‘iedereen’ kon of kan worden gemuteerd – heeft de gemeente Houten voor de jaren 2019 en 2020 per jaar voor ruwweg € 7.500.000 tot € 8.000.000 aan subsidies verleend. De Rekenkamercommissie geeft bewust geen preciezere indicatie: er bestaan geen (samenvattende) rapportages voor college of raad (ook niet via de jaarrekening). Hordijk heeft geen aanwijzing dat het bedoelde Excel-document fouten bevat, maar stelt vast dat dat ‘workbook’ inherent-technisch onvoldoende betrouwbaar is om in dit memorandum concretere bedragen te vermelden. Overigens gaat van het bovenvermelde totaal aan subsidies indicatief één-derde (circa € 2.800.000) in één post naar de Stichting Sociaal Team Houten.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 13 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)?

## **Bevindingen**

10. Los van een document inzake het (structureel) voortzetten van de *Regeling evenementenfonds* heeft de Rekenkamercommissie geen stukken gezien waarmee college en/of raad worden geïnformeerd over de opzet en/of werking van het subsidiebeleid van de gemeente Houten.

De onderzoekers zien (dus) niets ‘samenvattends’ over de thema’s die zijn opgenomen in de bovenstaande onderzoeksvraag: omvang, spreiding, gestelde voorwaarden, aansluiting met beleid, bereikte resultaten, onverhoopte incidenten of mogelijke verbeterpunten – terwijl die laatste er zeker zijn.



*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 14 van totaal 19

### **Deelwaarneming – en samengevatte bevindingen**

#### *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 voornamelijk twintig voor het jaar 2019 toegekende subsidies zijn aangelegd (en die uiterlijk in het najaar van 2020 zullen zijn afgesloten)?

### **Bevindingen**

11. De Rekenkamercommissie heeft vijftien dossiers, alle uit de jaartranche 2019, grondig geanalyseerd. Met name in de procesorganisatie zijn (inmiddels) verbeteringen gaande, maar de onderzoekers moeten veronderstellen dat de kwaliteit van de dossiers – en daarmee van een deel van het onderliggende werk – inzake het subsidiejaar 2020 niet (substantieel) zal zijn verbeterd.
12. De onderzochte dossiers betreffen subsidies voor de Stichting Cultuurnacht Houten en de Stichting Rond on Ice (beide op basis van de Regeling evenementenfonds), voor de Stichting Oranjecomité Houten, de Stichting Boogh, Basketbalvereniging Woodpeckers, de Stichting Archeologie Houten, de Houtense Stichting Samen Verder en de Vereniging Caecilia (alle op grond van de Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten, met bedragen tot € 25.000) en voor de Stichting Handjehelpen, de Stichting Regiobibliotheek Lek & IJssel, de Stichting van Houten&co. (inzake de begeleiding van statushouders), de Stichting Buurtgezinnen, de Stichting SHINE en de Katholieke Scholenstichting Fectio (idem, maar met bedragen van boven € 25.000), alsmede een aanvraag van een particulier uit hoofde van ‘Ons Fonds’. Meerdere van de vermelde rechtspersonen zijn gevestigd buiten Houten, maar bieden – voor zover uit de dossiers blijkt – activiteiten of andere prestaties voor inwoners van Houten aan.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 15 van totaal 19

13. Zie punt 8, eerder in dit memorandum. In meer perspectief, en daarmee ook samenvattend stelt de Rekenkamercommissie vast dat:

- a. de (kaderstellende) regelgeving aan een grondige en integrale herijking toe is. De inhoud van de ASV, het controleprotocol, de Subsidie-regeling samenlevingsactiviteiten en de ‘Subsidieregeling beoordelingscriteria en verplichtingen’ (die feitelijk geen subsidieregeling is) is op diverse elementen onlogisch, inconsistent en zeker waar het gaat om een aantal gestelde termijnen zowel intern (ambtelijk) als extern (aanvragende partijen) niet tot nauwelijks uitvoerbaar
- b. er met een positieve, maar tegelijk kritische houding zal moeten worden gekeken naar ontvangen aanvragen voor subsidie – waar dat nu, een enkel positief beoordeeld dossier uitgezonderd, onvoldoende gebeurt. Met welke activiteiten wordt concreet bijgedragen aan specifieke, door de raad bekrachtigde beleidsprioriteiten? Wordt dat niet (ook) al door anderen gedaan, ofwel: wat is de meerwaarde van juist deze aanvrager, al dan niet in samenwerking met andere partijen? Hoe is de financiële positie van de aanvrager: moeten de activiteiten in kwestie beslist met publieke middelen worden gesteund, en wordt een (meerjarig) financieel beleid gevoerd dat is gericht op continuïteit? Wat blijkt werkelijk uit een gedegen beoordeling van de laatste jaarrekening en van een ingediende begroting (die niet alleen betrekking heeft op de prestaties waarvoor subsidie wordt gevraagd, maar ook op de stichting of vereniging als geheel)?
- c. het instrument ‘subsidieplafond’ in Houten alleen bij de Regeling evenementenfonds correct wordt ingezet. Een (vastgesteld) plafond is bedoeld om aanvragers van subsidies waar nodig in vriendelijke, constructieve zin met elkaar te laten concurreren – waardoor afwegingen scherper worden gemaakt, nadere samenwerking wordt gezocht en soms ‘nee’ moet worden verkocht, maar ook perspectief wordt geboden voor ‘nieuwe’ c.q. vernieuwende aanvragers
- d. de raad de facto onwetend is waar het gaat om de werking van het subsidiebeleid, en dat de informatiepositie van het college alleen rond specifieke dossiers (bijvoorbeeld als een knelpunt rond een afzonderlijk plafond speelt) beter is

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 16 van totaal 19

e. de kwaliteit van de (afzonderlijke, onderzochte) subsidiedossiers grosso modo ondermaats is, wat bovendien niet bij een interne controle wordt gesignaleerd. Het behoeft geen toelichting dat de gemeente Houten (mede) hierdoor risico's op het domein rechtmatigheid loopt.

14. De Rekenkamercommissie heeft met betrekking tot de jaarrekening 2020 van (a) de Stichting Regiobibliotheek Lek & IJssel en van (b) de Stichting van Houten&co. gezien of in de controleverklaring bij die jaarrekening de passage is opgenomen die, bij subsidies vanaf € 125.000, conform het eerdergenoemde controleprotocol is voorgeschreven. Dat betreft de woorden 'Tevens verklaren wij [dus de controlerend accountant] dat de subsidie is besteed voor het doel en de activiteiten en/of prestaties waarvoor de subsidie is verleend. De activiteiten en/of prestaties zijn in kwantitatieve zin correct weergegeven. De subsidievoorwaarden in de beschikking zijn nageleefd.' Bij van Houten&co. heeft de accountant deze passage onverkort opgenomen in de afgegeven controleverklaring, bij de Regiobibliotheek is dat niet gebeurd. Los van het gegeven dat de Stichting Regiobibliotheek Lek & IJssel ook voor andere gemeenten dan Houten actief is: dat is (dus) niet correct.

\*\*

15. Is het dan allemaal kommer en kwel rond het subsidiebeleid in Houten? Nee, want er zijn al flinke procesmatige verbeteringen in gang gezet, en richting aanvragen voor 2022 ligt de spreekwoordelijke bal bij de aanvragende organisaties – die worden niet meer, laat staan met een al grotendeels voorbereide aanvraag, door de gemeente benaderd. De Rekenkamercommissie ziet ook dat de ambtelijke organisatie, het college en de raad inspelen op de behoefte aan 'kleinere', meer gerichte regelingen, waaruit nu structureel de Regeling evenementenfonds en 'Ons Fonds' zijn voortgekomen.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 17 van totaal 19

Het verlenen van subsidies kan een effectief instrument zijn voor het gericht, snel en met veel betrokkenheid van inwoners (laten) bijdragen aan het bereiken van beleidsdoelen. Als de focus daarop komt te liggen, de dossiers op niveau worden gebracht, vooral ook vernieuwende inzet waar nodig met publiek geld (mede) mogelijk wordt gemaakt en aanvragers constructief-kritisch worden beoordeeld op hun financiële positie, dan is er al veel bereikt. Als vermeld denkt de Rekenkamercommissie dat de gemeente Houten het subsidiebeleid, zowel qua (herziene) regelgeving als waar het gaat om een geborgde uitvoeringspraktijk, in de aanloop naar het subsidiejaar 2023 volledig op orde moet, maar ook moet kunnen hebben.

Rekenkamercommissie Houten

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 18 van totaal 19

#### **IV Aanbevelingen**

De Rekenkamercommissie heeft in de kern willen vaststellen in hoeverre de gemeente Houten 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?

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 opgenomen aantekeningen doet de Rekenkamercommissie de raad de aanbeveling het college te verzoeken om nog voor eind 2021 met een verbeterplan te komen. Op grond daarvan moeten de onder punt 13, deelpunten a tot en met e vermelde issues:

- inzake de rechtmatigheid binnen enkele maanden tot een oplossing zijn gebracht. Dat betekent dat hard zal moeten worden gewerkt aan (in ieder geval) een volledig opgefriste, eenduidige en intern-consistente update van de ASV, het controleprotocol, de Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten en de Subsidieregeling beoordelingscriteria en verplichtingen. Uitstel is niet mogelijk, omdat dan de werking van de nieuwe regeling(en) pas vanaf het subsidiejaar 2024 kan spelen – met alle mogelijke gevolgen van dien
- inzake de doeltreffendheid in een meeromvattend (ambtelijk) traject worden opgepakt, te starten in het tweede kwartaal van 2022 en voor wat betreft het subsidiejaar 2023 te eindigen in de zomer van 2024 (terwijl intussen de cyclus 2024 al volop gaande is).

Gedurende dat traject worden de betrokken ambtelijk medewerkers getraind in onder meer het voeren en documenteren van beleidsgesprekken met vertegenwoordigers van subsidie-aanvragers, in het maken van specifieke, toetsbare prestatieafspraken en in het beoordelen van de feitelijke financiële situatie van aanvragers. Tegelijk wordt de interne administratieve organisatie (de ‘ambtelijke procesgang’) geëvalueerd, verbeterd en (nader) geborgd.

*Rekenkamercommissie Houten*

Onderzoek – subsidies

14 oktober 2021

Blad 19 van totaal 19

\*\*

Geheel los van het nu uitgevoerde onderzoek: de Rekenkamercommissie heeft dergelijke trajecten veelvuldig meegemaakt – en ziet dat er soms wat wordt gemopperd, maar dat het rendement ervan uiteindelijk voor alle partijen groot is. Hordijk en zijn collega Van Loon zijn op verzoek graag bereid hun ervaringen informeel en zonder enig zakelijk belang (nader) met de gemeente Houten te delen, en zullen daarbij verwijzen naar trajecten in het land die voor Houten als voorbeeld kunnen dienen.

Daarnaast geeft de Rekenkamercommissie, als daartoe (ambtelijk) de vraag wordt gesteld, vanzelfsprekend inzicht in de tijdens het nu afgeronde onderzoek gemaakte detail-aantekeningen.

\*\*

*Rekenkamercommissie Houten*  
Onderzoek – subsidies  
14 oktober 2021  
Bijlagen

**Bijlage 1**

**Bestuurlijke reactie**

**Bestuur**

Onderdoor 25  
Postbus 30, 3990 DA Houten  
Telefoon 030 639 26 11  
Fax 030 639 28 99  
E-mail: gemeentehuis@houten.nl  
Internet: www.houten.nl

Rekenkamercommissie Houten  
t.a.v. De heer Frank Hordijk

CULEMBORG

gemeente Houten



datum	Uw kenmerk	Uw brief van	Ons kenmerk	Bijlagen
13 oktober 2021	jHOU71	16-9-2021	752473	-

Onderwerp  
bestuurlijke reactie memorandum onderzoek subsidies

Geachte heer Hordijk,

Dank voor het Onderzoek Subsidies dat u en uw collega de heer Van Loon hebben gedaan. Wij hebben uw memorandum inzake dit onderzoek op 16 september 2021 ontvangen. Wij vonden het goed en zinvol om kennis te nemen van uw bevindingen en vooral van uw aanbevelingen. Hierbij ontvangt u de reactie van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Houten. Dit conform het bepaalde in de verordening Rekenkamercommissie gemeente Houten (artikel 8, lid 8).

Uw onderzoek subsidiebeleid heeft zich gericht op:

- 1) de kwaliteit van de kader stellende stukken;
- 2) de huidige ambtelijke en bestuurlijke invulling van het proces van subsidieverlening en subsidievaststelling.

Het onderzoek naar de huidige ambtelijke en bestuurlijke invulling van het subsidieproces betrof het subsidiejaar 2019. Uit uw onderzoek blijkt dat we het afgelopen jaar een paar mooie stappen hebben gezet om het proces te verbeteren. Daarbij geeft u aan dat de subsidieregelingen aan een update toe zijn en dat er in de verantwoording van de subsidies een verbeteringslag gemaakt kan worden. In onderstaand schema geven we voornemens zijn om met deze aanbevelingen om te gaan.

Onderstaand hebben we de genoemde punten a tot en met e overgenomen uit het memorandum met daarachter de actie die het college wil nemen.

Deelpunt a t/m e:	Voorgenomen actie van het college	Termijn:
a. <u>De (kaderstellende) regelgeving is aan een grondige en integrale herijking toe.</u> De inhoud van de ASV, het controleprotocol, de Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten en de 'Subsidieregeling beoordelingscriteria en	Met betrekking tot de kwaliteit van de geldende verordening en subsidieregelingen voelen wij de noodzaak om de Algemene subsidieverordening (ASV) te vernieuwen. Ook is het college van mening dat de daarop gebaseerde Subsidieregeling	Start oktober 2021, afronding uiterlijk maart 2022 in ieder geval zodanig dat de verbeteringen zijn doorgevoerd voordat het proces van





<p>verplichtingen' (die feitelijk geen subsidieregeling is) is op diverse elementen onlogisch, inconsistent en zeker waar het gaat om een aantal gestelde termijnen zowel intern (ambtelijk) als extern (aanvragende partijen) niet tot nauwelijks uitvoerbaar</p>	<p>Samenlevingsactiviteiten en Subsidieregeling Beoordelingscriteria en Verplichtingen samengevoegd kan worden tot één regeling. Hiermee bereiken we een up-to-date en overzichtelijk kader voor ons subsidiebeleid. Een nieuw kader draagt bij aan de oplossing van de geconstateerde pijnpunten met betrekking tot de rechtmatigheid.</p>	<p>subsidieaanvragen 2023 start.</p>
<p>b. <u>Er moet met een positieve, maar tegelijk kritische houding worden gekeken naar ontvangen aanvragen voor subsidie</u> – waar dat nu, een enkel positief beoordeeld dossier uitgezonderd, onvoldoende gebeurt. Met welke activiteiten wordt concreet bijgedragen aan specifieke, door de raad bekrachtigde beleidsprioriteiten? Wordt dat niet (ook) al door anderen gedaan, ofwel: wat is de meerwaarde van juist deze aanvrager, al dan niet in samenwerking met andere partijen? Hoe is de financiële positie van de aanvrager: moeten de activiteiten in kwestie beslist met publieke middelen worden gesteund, en wordt een (meerjarig) financieel beleid gevoerd dat is gericht op continuïteit? Wat blijkt werkelijk uit een gedegen beoordeling van de laatste jaarrekening en van een ingediende begroting (die niet alleen betrekking heeft op de prestaties waarvoor subsidie wordt gevraagd, maar ook op de stichting of vereniging als geheel)?</p>	<p>Zoals aangegeven is in 2020 de optimalisering van het subsidieproces ingezet en geëffectueerd voor de subsidieaanvragen van 2022.</p>	<p>Voor de subsidieaanvragen vanaf 2022 geëffectueerd voor zover mogelijk op basis van de vingerende subsidieregelingen.</p>
<p>c. <u>Het instrument 'subsidieplafond' in Houten alleen bij de Regeling evenementenfonds correct wordt ingezet.</u> Een (vastgesteld) plafond is bedoeld om aanvragers van subsidies waar nodig in vriendelijke, constructieve zin met elkaar te laten concurreren – waardoor afwegingen scherper worden gemaakt, nadere samenwerking wordt gezocht en soms 'nee' moet worden verkocht, maar ook perspectief wordt geboden voor 'nieuwe' c.q. vernieuwende aanvragers</p>	<p>Het verbeterproces voor het instrument subsidieplafond is al ingezet. Zo is voor het plafond 2022 de indeling langs de lijn van deelprogramma's opgesteld. Dit proces zal verder verbeterd worden.</p>	<p>Wordt met ingang van 1 januari 2022 ingevoerd en zal op basis van de eerste ervaringen een verbeteringslag krijgen.</p>
<p>d. <u>De raad de facto onwetend is waar het gaat om de werking van het subsidiebeleid,</u> en dat de informatiepositie van het college alleen rond specifieke dossiers (bijvoorbeeld als een knelpunt rond een afzonderlijk plafond speelt) beter is.</p>	<p>Het college zou in deze graag van de raad vernemen, welke informatiebehoefte de raad in deze heeft.</p>	<p>Afhankelijk reactie raad.</p>



*Rekenkamercommissie Houten*  
Onderzoek – subsidies  
14 oktober 2021  
Bijlagen

## **Bijlage 2**

### **Nawoord Rekenkamercommissie**

De Rekenkamercommissie heeft waardering voor de opgestelde bestuurlijke reactie, en zegt het college daarvoor dank. De Rekenkamercommissie constateert dat het college meerdere aandachtspunten, die uit het uitgevoerde onderzoek zijn voortgekomen, direct (nader) heeft opgepakt – zelfs zonder de behandeling van dit memorandum in de raad af te wachten.

Tegelijk: de Rekenkamercommissie dringt expliciet aan – zie blad 18 – op de totstandkoming van een integraal verbeterplan. Dat zou niet zo zijn verwoord als de Rekenkamercommissie, in de diverse contacten die tijdens de uitvoering van het onderzoek zijn onderhouden, de overtuiging had gekregen dat richting het subsidiejaar 2022 (al) mocht worden gerekend op een nadrukkelijk veel kritischer beoordeling van ontvangen aanvragen voor subsidie. De Rekenkamercommissie ziet het bekende glas graag halfvol in plaats van halfleeg, maar als in die beeldspraak wordt gebleven: moet vrezen dat per heden nog slechts een bodempje vocht kan worden aangetroffen.

Met andere woorden: de Rekenkamercommissie voorziet, overigens mede gebaseerd op veel ervaring rond hetzelfde onderwerp in andere gemeenten, dat terzake een ‘stevig’, meerjarig ambtelijk traject moet worden ingericht en doorlopen (zie nogmaals blad 18).

Nog specifiek op het aspect rechtmatigheid: het college stelt dat ‘veel dossiers [uit de tranche 2019] voldoen aan de kwaliteitseisen’ (laatste blad van de bestuurlijke reactie, middelste kolom), terwijl de Rekenkamercommissie in vrijwel alle van de vijftien *aselect* gekozen dossiers serieuze lacunes heeft aangetroffen – interne controle en (externe) accountantscontrole ten spijt. De Rekenkamercommissie en de raad mogen zich afvragen waarop het college zich rond de hierboven aangehaalde uitspraak baseert. Hoe het ook zij, laten we richting toekomst kijken: het college geeft aan dat ‘per direct scherper wordt gestuurd’ en dat ‘het eindresultaat moet zijn dat alle dossiers correct zijn’. Daarover zullen raad, college en ook de Rekenkamercommissie het volledig eens zijn.

\*\*