

Rekenkamer Diemen

Memorandum

Subsidiebeleid

21 oktober 2024

Rekenkamer Diemen

Subsidiebeleid

21 oktober 2024

Inhoud

I	Ter introductie	blad 1
II	Doel en uitvoering	4
III	Bevindingen	6
IV	Ten slotte	15

Bijlagen

1. Bestuurlijke reactie
2. Nawoord rekenkamer

Memorandum

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 1 van totaal 15

I Ter introductie

De rekenkamer

De gemeente Diemen vult de wettelijk verplichte rekenkamer in volgens het zogenoemde directeurs-model. Voor de jaren 2024 tot en met 2029 is een overeenkomst gesloten met advies- en onderzoeksbureau Hordijk & Hordijk B.V. uit Culemborg, van waaruit Frank Hordijk en Peter van Loon voor Diemen werkzaam zijn als respectievelijk directeur en plaatsvervangend directeur van de rekenkamer. Hordijk en Van Loon zijn in die posities door de raad benoemd op 30 november 2023, en hebben in de raadsvergadering van 25 januari 2024 de ambtsbelofte afgelegd. De gemeente Diemen ontvangt jaarlijks declaraties van Hordijk & Hordijk B.V. die optellen tot het budget dat voor de rekenkamer beschikbaar is: € 30.000 (exclusief omzetbelasting).

De rekenkamer opereert geheel onafhankelijk. Naast de desbetreffende bepalingen in de Gemeentewet vormt de Verordening gemeentelijke rekenkamer Diemen 2024, die door de raad is vastgesteld op 28 september 2023, het kader voor de manier waarop de rekenkamer werkt (selectie van onderwerpen, uitvoering werkzaamheden, terugkoppeling bevindingen, communicatie met de raad). De rekenkamer wordt rond diverse formele en praktische zaken ondersteund door de griffie.

Onderzoeksprogramma voor 2024

Volgend op een ‘open’ afstemming met de in de Verordening bedoelde klankbordgroep (artikel 3) heeft de rekenkamer eerst op 27 februari 2024, en in een aangepaste versie op 19 maart 2024 het onderzoeksprogramma voor het jaar 2024 bepaald. De geselecteerde onderwerpen sluiten aan bij de (brede en gevarieerde) belangstelling waarvan in de klankbordgroep bleek. Met dit programma, dat via de griffie ter kennisneming aan de raad is aangeboden, heeft de rekenkamer invulling gegeven aan het bepaalde in artikel 6 van de bovenbedoelde Verordening.

In het onderzoeksplan voor 2024 zijn de volgende twee onderwerpen opgenomen ¹.

<i>Onderwerp</i>	<i>Rekenkamer</i>
Subsidiebeleid	Zie het voorliggende memorandum

¹ Zie het onderzoeksprogramma 2024 voor context, overwegingen, voorlopige aanpak en planning per onderwerp.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 2 van totaal 15

Startkwalificatie voor alle jongeren	• stelt vast hoe de gemeente bijdraagt aan het (laten) volgen en begeleiden van vroegtijdig schoolverlaters, met het oogmerk de jongeren in kwestie (alsnog) een zogenoemde startkwalificatie te laten halen • onderzoekt tegen die achtergrond: vanuit welke beleidsmatige kaders de gemeente acteert hoe de (eigen) inzet is georganiseerd (...) hoe Diemen ‘presteert’ inzake het bewerkstelligen van een startkwalificatie voor zoveel mogelijk jongeren.
---	---

Aandachts- of verbeterpunten

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

Memorandum

In het voorliggende memorandum zijn de bevindingen opgenomen uit het onderzoek naar de opzet en uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeente Diemen.

De rekenkamer heeft het onderzoek uitgevoerd in de maanden januari tot en met juli 2024.

Onderzoeker Frank Hordijk – zijn collega Peter van Loon heeft zich geconcentreerd op het (grotere) onderzoek ‘startkwalificatie voor alle jongeren’ – is bij zijn werkzaamheden uitstekend ambtelijk gefaciliteerd. De rekenkamer dankt graag expliciet Willem de Bruijne, beleidsmedewerker sport en cultuur en tevens subsidiecoördinator bij de gemeente Diemen, van wie de rekenkamer steeds prompt alle gewenste stukken en (overige) informatie aangereikt kreeg, en die zich ook overigens tegelijk rolvast en meedenkend toonde.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 3 van totaal 15

**

De rekenkamer heeft een concept van dit memorandum op 30 augustus 2024 aangeboden voor ambtelijk wederhoor. Uit dit wederhoor, dat gericht was op het (uitsluitend) herstellen van mogelijke feitelijke onjuistheden in het concept, kwamen meerdere aanvullingen op de eerder bij de rekenkamer aangeleverde informatie voort. Omdat alleen kwaliteit telt, vanzelfsprekend ook voor de rekenkamer, zijn die aanvullingen alsnog – in de voorliggende versie – verwerkt.²

Het memorandum is inhoudelijk afgerond op 22 september 2024. Op die dag is het college – conform artikel 7, lid 3 van de Verordening gemeentelijke rekenkamer Diemen 2024 – gevraagd een bestuurlijke reactie te geven. 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.

² Frank Hordijk en een ambtelijk teamleider hebben het procesverloop in een uitstekende sfeer besproken en geëvalueerd. Dat heeft voor volgende onderzoeken leerpunten opgeleverd, zeker ook voor de rekenkamer – die specifieke procesmatige verwachtingen mocht hebben, maar tegelijk mogelijk wat ongeduldig en/of rechtlijnig is geweest. Aldus: op naar een *nog* betere samenwerking – met nadrukkelijk behoud van de wederzijdse posities en verantwoordelijkheden.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 4 van totaal 15

II Doel en uitvoering

De rekenkamer heeft het onderzoek uitgevoerd conform de onderstaande kaders³, met dien verstande dat de scope bij nader inzien is beperkt tot alleen het subsidiebeleid met betrekking tot de zogenoemde maatschappelijke subsidies. De gemeente verstrekt deze subsidies naar eigen zeggen ‘aan maatschappelijke organisaties die actief zijn op het brede terrein van welzijn, zorg en cultuur. Het betreft zowel professionele als vrijwilligersorganisaties. Deze subsidies worden verstrekt met als doel het organiseren van activiteiten, faciliteren van vrijetijdsbesteding en (onderdelen van) gemeentelijk beleid uit te voeren waarmee maatschappelijke effecten worden behaald’⁴.

De rekenkamer heeft het besluit tot het beperken van de scope genomen omdat bij eerste analyse geen (vastgesteld) beleid is aangetroffen rond het bedoelde ‘sociaal gebruik van gemeentelijk vastgoed’. De rekenkamer is voornemens dit deelonderwerp alsnog, maar dan in ander verband in 2025 te onderzoeken.

Ook de opzet en uitvoering van specifieke separate regelingen (met name ‘Uw idee voor Diemen!’ en de regeling voor het verkrijgen van een gemeentelijke bijdrage voor woningisolatie) zijn buiten beschouwing gebleven.

Onderwerp	Subsidiebeleid – inclusief ‘sociaal gebruik’ van gemeentelijk onroerend goed
De rekenkamer gaat in 2024 een klein onderzoek doen naar de opzet en werking van het gemeentelijke subsidiebeleid. Mede indachtig een (aanstaand) ambtelijk verbetertraject gaat de rekenkamer: (a) de thans beschikbare kaderdocumenten analyseren (ASV, mogelijke specifieke regelingen, interne procedures) en (b) de dossiers doornemen van <u>enkele</u> lopende en/of afgeronde subsidietrajecten (waarbij vanzelfsprekend mede wordt gezien of c.q. in hoeverre invulling wordt gegeven aan de bovenbedoelde kaderdocumenten).	

³ Deze tabel is zonder wijzigingen overgenomen uit het onderzoeksprogramma 2024.

⁴ Citaat uit het Bestuursvoorstel ‘Vaststelling maatschappelijk structurele subsidies 2022 hoger dan € 10.000’ van 30 januari 2024.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 5 van totaal 15

~~Bij het onderzoek wordt ook het zogenoemde sociaal gebruik van gemeentelijk vastgoed (waaronder onderwijsgebouwen en sportaccommodaties) betrokken. De rekenkamer beziet en beoordeelt in dit verband het bestaande beleid rond het sociaal gebruik (mogelijkheden, voorwaarden, vergoedingen), en stelt vast hoe dat beleid in een paar dossiers wordt toegepast.~~

~~**~~

De rekenkamer beoogt te komen tot een compact memorandum. Bij het voorbereiden daarvan zullen meerdere contactmomenten met (naar verwachting) één of twee ambtelijk medewerkers worden onderhouden. Afhankelijk van de bevindingen die de rekenkamer gedurende het onderzoek opdoet wordt mogelijk ook een afstemmingsmoment met de primair verantwoordelijk wethouder georganiseerd.

Het memorandum komt op de gebruikelijke manier tot stand – eerst als concept, via ambtelijk wederhoor naar definitief, waarna een bestuurlijke reactie wordt gevraagd, die als bijlage wordt toegevoegd, waarna het document met nog een nawoord van de rekenkamer richting raad gaat.

De rekenkamer heeft kunnen doen wat moest worden gedaan: enerzijds het analyseren van alle beschikbare externe en interne kader-documenten, anderzijds het uitvoeren van een deelwaarneming op de diverse dossiers. De deelwaarneming zag op in totaal *tien* dossiers van *zes* in grootte en subsidieomvang (bewust) sterk verschillende organisaties, in verband waarmee steeds één of juist twee subsidiejaren in het onderzoek zijn betrokken.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 6 van totaal 15

III Bevindingen

Om met de spreekwoordelijke deur in huis te vallen: de rekenkamer is kritisch. Naar het inzicht van de rekenkamer moet er het nodige gebeuren om de opzet en uitvoering van het subsidiebeleid op het noodzakelijke niveau te krijgen, en moet dat – gegeven meerdere vastgestelde lacunes, waaruit zeker in samenhang flinke risico's volgen – snel gebeuren.

De rekenkamer benadrukt:

- dat de uitvoering van het subsidiebeleid is beoordeeld aan de hand van een beperkt aantal dossiers. De rekenkamer denkt tegelijk dat uit meer en/of andere dossiers geen ander beeld zou voortkomen
- dat op geen enkele manier hoeft te worden getwijfeld aan inzet en/of professionele welwillendheid van de diverse (beleidsmatig) betrokken ambtelijk medewerkers. Bij het behandelen van aanvragen van subsidies en het in voorkomende gevallen voorbereiden van vaststellingen deden en doen zij, binnen de daartoe gegeven ruimte, wat zij inhoudelijk passend en geboden vonden en vinden
- dat in het uitgevoerde onderzoek niet specifiek is gezocht naar (bewust) onrechtmatig handelen, en dat ook niets is aangetroffen dat daarop zou kunnen wijzen
- dat de hierna opgenomen aantekeningen een kritische toonzetting kennen, maar vooral kunnen en moeten worden gezien als aangrijpingspunten voor verbetering – tot een niveau van opzet en uitvoering van het subsidiebeleid dat past bij een gemeente als Diemen. Dat niveau wil de rekenkamer samenvatten met de woorden 'uitvoering die leidt tot maximaal maatschappelijk rendement, mede door het hanteren van kaders die alle betrokkenen in alle fasen van het subsidieproces structuur, houvast en duidelijkheid geven'.

In de tabel hierna is voor vijf centrale aspecten aangegeven wat de rekenkamer had willen aantreffen ('norm'), wat in het onderzoek is vastgesteld ('situatie') en wat Diemen in de visie van de rekenkamer dient te doen om de opzet en uitvoering op het niveau te krijgen dat van de gemeente moet worden verlangd ('actie').

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 7 van totaal 15

Norm 1	Er is een degelijke, goed toepasbare algemene subsidieverordening (ASV).
Situatie	De Algemene Subsidieverordening Diemen 2018 geldt sinds 1 januari 2018. De regeling bevat meerdere onlogische begrippen en uitgangspunten (bijvoorbeeld waar het gaat om het vermogen dat een gesubsidieerde organisatie zou mogen aanhouden) en termijnen (in het bijzonder inzake het verantwoorden van ‘grote’ subsidies).
Actie	Er moet een nieuwe ASV komen. Los van wat (met name) de VNG als model kan aanreiken is de rekenkamer graag bereid suggesties te doen voor specifieke aanpassingen. Houd rekening met een flinke aanlooperperiode voordat een nieuwe ASV geldend kan zijn. Als direct wordt begonnen met de voorbereiding moet (de) toepassing voor het subsidiejaar <u>2026</u> nog nipt mogelijk zijn.

Norm 2	Er is een overzichtelijke set van specifieke beleidsregels, waarin per werkveld (bijvoorbeeld cultuur, sport, welzijn, zorg) nadere kaders en uitgangspunten zijn bepaald, en waaraan desgewenst separate subsidieplafonds kunnen worden gekoppeld.
Situatie	Er zijn geen specifieke beleidsregels. Er wordt niet gewerkt met meerdere (specifieke) subsidieplafonds. In de programmabegroting 2024 is een bijlage opgenomen met een overzicht van de organisaties waaraan de gemeente Diemen tot en met het begrotingsjaar 2027 voornemens is subsidies te verlenen. Per organisatie is daarbij een voorlopig bedrag aangegeven. De rekenkamer <i>begrijpt</i> de intenties achter deze bijlage, maar heeft er geen <i>begrip</i> voor: een overzicht als dit mag rust geven, maar daagt – vriendelijk gesteld – op geen enkele manier uit tot vernieuwing.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 8 van totaal 15

Actie	Parallel aan het voorbereiden van een nieuwe ASV dient te worden bepaald of het werken met specifieke beleidsregels kan bijdragen aan het gericht bepalen van de bijdragen die de gemeente mag verwachten van organisaties die voor subsidie in aanmerking (zouden willen) komen. De rekenkamer denkt dat de meerwaarde van het hanteren van beleidsregels, waaraan dan ook specifieke subsidieplafonds worden verbonden, groot kan zijn. De rekenkamer vindt dat Diemen nadrukkelijk dient in te zetten op het beperken van de vanzelfsprekendheid van het verkrijgen van subsidies door bij naam genoemde ‘gevestigde partijen’. Niet als doel op zich, maar om ook andere organisaties ruimte te (kunnen) bieden voor het met een redelijke kans op succes (lees: toekenning van subsidie) indienen van aanvragen. Ruimte voor goede, vernieuwende ideeën, nadere vormen van samenwerking, expliciete aansluiting op actuele beleidsmatige thema’s in Diemen: dat is goed voor inwoners, goed voor de gemeente, goed voor nieuw in beeld tredende organisaties en vroeger of later ook goed voor de verenigingen en stichtingen die al sinds jaar en dag subsidie ontvangen.
-------	--

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 9 van totaal 15

Norm 3	Er is ruimte, en die wordt ambtelijk en zo nodig ook bestuurlijk genomen, om subsidieaanvragen grondig te beoordelen op: • de concrete bijdrage(n) die de aanvragende organisatie in het subsidiejaar in kwestie denkt te leveren aan het realiseren van door de raad en/of het college van Diemen vastgestelde beleidsdoelen • de aandacht die de aanvragende organisatie heeft voor <u>inclusiviteit</u> (medewerkers, vrijwilligers, bezoekers, deelnemers: iedereen is welkom, met waar aan de orde extra aandacht voor kinderen, jongeren, inwoners van bepaalde wijken en/of nieuwkomers), <u>evaluatie en vernieuwing</u> (doorontwikkeling van het aanbod) en <u>samenwerking</u> (met andere organisaties, die al dan niet ook voor subsidie opteren).
Situatie	Uit de deelwaarneming blijkt dat dit in het algemeen <i>beperkt</i>, en als het gebeurt in heel algemene termen plaatsvindt. De rekenkamer heeft in de onderzochte dossiers nauwelijks verwijzingen naar specifieke, door raad en/of college vastgestelde doelen of ambities aangetroffen. De rekenkamer heeft (wel) meerdere stukken toegestuurd gekregen waaruit blijkt dat met betrekking tot enkele van de ‘grootste’ subsidieontvangers inhoudelijke contacten worden onderhouden, waaruit in die gevallen een passend positief-kritische houding blijkt. De stukken in kwestie waren en zijn tegelijk niet opgenomen in de dossiers in kwestie. Het gehanteerde formulier voor het aanvragen van structurele subsidie (2023) daagt een aanvragende organisatie matig en weinig dwingend uit om concrete verwachte resultaten te omschrijven.⁵

⁵ Het aanvraagformulier dat via de gemeentelijke website kan worden benaderd omvat op dit punt enkele iets meer directe vragen, maar blijft de aanvrager van een subsidie inhoudelijk weinig uitdagen.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 10 van totaal 15

	De conform de vigerende ASV gehanteerde termijnen bevorderen bepaald niet het actief volgen van een (minimaal) jaarlijkse cyclus: bij grotere subsidies moet voor 1 oktober van jaar t+1 een verantwoording over jaar t worden ingediend, terwijl dezelfde uiterste datum – dus 1 oktober – speelt voor het aanvragen van subsidie voor jaar t+2. Er is aldus geen logische periode, die in andere gemeenten tussen ruwweg 1 mei en 1 oktober aan de orde is, om ‘rustig’ te kunnen bezien welke resultaten in het voorbije jaar zijn geboekt, hoe het in het lopende subsidiejaar gaat, en welke concrete, al dan niet aangepaste resultaten de aanvragende organisatie in het volgende subsidiejaar verwacht te gaan behalen. In de door de rekenkamer onderzochte dossiers is geen tot slechts marginale aandacht voor inclusiviteit, evaluatie en vernieuwing en/of samenwerking te vinden.
Actie	De rekenkamer denkt dat veel (maatschappelijke) winst kan worden geboekt als in de door de ASV bepaalde cyclus ruimte <i>bestaat</i>, die vervolgens uiteraard degelijk moet worden <i>ingevuld</i>, voor het minimaal jaarlijks positief-kritisch inhoudelijk beoordelen van zowel de aanvragen als de verzoeken tot vaststelling van <u>alle</u> grotere subsidies (vanaf € 10.000). ⁶ ** Gaat het hierboven bedoelde ‘positief-kritisch beoordelen’ niet leiden tot een grote verzwaring van ambtelijke inzet, en tot dikke dossiers waarmee geen inwoner van Diemen iets opschiet? De rekenkamer denkt van niet. In de ideale situatie, die niet zo ver van de bestaande af hoeft te liggen, dient om te beginnen een aanvragende organisatie <i>vooraf</i> duidelijk te maken welke voorgenomen activiteiten naar verwachting bijdragen aan welke <i>specifieke</i> gemeentelijke doelen. Als tegen die achtergrond enkele (concrete!) indicatoren worden vastgelegd waarop na afloop van een subsidiejaar het verzoek tot vaststelling mede wordt gebaseerd – en waarover, compact gedocumenteerd, wederzijds welwillend en tegelijk scherp wordt gecommuniceerd – is al veel gewonnen.

⁶ Als vermeld heeft de rekenkamer stukken toegestuurd gekregen waaruit in voorkomende gevallen blijkt dat wel inhoudelijke contacten zijn en worden onderhouden, en dat waar aan de orde ook inhoudelijke afspraken worden gemaakt. Hoewel er zonder veel moeite veel kan (en moet) worden verbeterd, is het dus niet zo dat ‘er helemaal niets gebeurt’.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 11 van totaal 15

Norm 4	Van elke organisatie die subsidie aanvraagt wordt de financiële positie beoordeeld. Een aangevraagde subsidie wordt alleen (volledig) toegekend als de te organiseren activiteiten niet uit andere middelen kunnen worden gefinancierd.
Situatie	In de aanloop naar het toekennen van een subsidie vindt geen (eenduidige) beoordeling van het actuele vermogen, het werkkapitaal en de kernpunten van het meerjarige financiële beleid van de aanvragende organisatie plaats. De vigerende ASV daagt daartoe – ondanks artikel 9, lid d ⁷ – ook niet of nauwelijks uit. In het Aanvraagformulier structurele subsidie 2023 wordt feitelijk alleen naar een begroting voor de te subsidiëren activiteiten gevraagd, en dus niet naar informatie over de <i>financiële positie</i> van de organisatie.
	Uit de deelwaarneming van de rekenkamer blijkt geen enkele gestructureerde beoordeling van de jaarrekening die de ontvangers van meer dan € 10.000 (jaarlijks) moeten indienen. In één geval ontbreekt de op grond van de ASV verplichte beoordelingsverklaring bij de jaarrekening.
Actie	Subsidies dienen alleen te worden verleend als: • de verwachting bestaat dat de te subsidiëren activiteiten bijdragen aan het realiseren van door de raad en/of het college van Diemen vastgestelde beleidsdoelen (zie eerder in dit memorandum) • de activiteiten niet in redelijkheid uit andere, al dan niet eigen middelen kunnen worden gefinancierd de gemeente Diemen ervan is overtuigd dat de aanvragende organisatie een waar mogelijk stabiel financieel beleid voert.

⁷ Artikel 9, lid d van de Algemene Subsidieverordening Diemen 2018 luidt: ‘het college *kan* een aanvraag voor subsidie weigeren indien de aanvrager ook zonder subsidieverlening over voldoende gelden, hetzij uit eigen middelen, hetzij uit middelen van derden kan beschikken om de kosten van de activiteiten te dekken’.

Actie	Tegen deze achtergrond ligt het voor de hand dat: • aanvragen voor subsidie in de nabije toekomst (ook) moeten zijn voorzien van een compacte, <i>eigen</i> analyse van de financiële positie (vermogen en werkkapitaal), alsmede van een korte, <i>eigen</i> toelichting op het meerjarige financiële beleid van de aanvragende organisatie. De bedoelde informatie dient te worden aangeleverd op basis een door de gemeente op te stellen format • de hierboven aangegeven financiële informatie jaarlijks actief (ambtelijk) wordt beoordeeld, en dat de uitkomsten daarvan zichtbaar worden betrokken bij de afweging of een aanvraag voor subsidie geheel, niet of deels wordt gehonoreerd • ook de cijfers in de bij (elke) aanvraag tot vaststelling aangeleverde jaarrekening op enkele kernpunten (ambtelijk) worden beoordeeld. ** Leidt (ook) dit niet tot veel meer ambtelijke inzet? De rekenkamer heeft ook hier geen zorgen over. Rond verreweg de meeste aanvragen (en beoogde vaststellingen) kan worden volstaan met het wege van enkele, nadrukkelijk steeds <i>dezelfde</i> kengetallen. De achtergronden van, alsmede het toepassen van die kengetallen kan iedere medewerker zich in twee dagdelen scholing eigen maken. Daarbij: • een positief-kritische beoordeling van ‘de financiële kant’ mag in geen enkel subsidiedossier ontbreken. Subsidies zijn en blijven afkomstig uit publieke middelen, die maximaal zorgvuldig moeten worden beheerd • niemand is erop uit om een aanvragende organisatie het spreekwoordelijke vel over de oren te halen. Het is in algemene zin in het belang van zowel de organisatie in kwestie als de gemeente Diemen dat situaties van ‘te rijk’ maar ook van ‘te arm’ worden vermeden. In dat verband is <i>wederzijds</i> vertrouwen nodig in een stabiel financieel beleid, dat doorlopend leidt tot <i>passende</i> kengetallen voor vermogen en werkkapitaal.
-------	---

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 13 van totaal 15

Norm 5	De diverse stappen die in een proces ‘van aanvraag tot vaststelling’ van een subsidie (moeten) worden gezet zijn opgenomen in een actuele, bij alle betrokken ambtelijk medewerkers bekende en door het college vastgestelde beschrijving of ‘procesmodel’. In die beschrijving is – aansluitend op de ASV en waar aan de orde op het mandaatregister van de gemeente Diemen – onderscheid gemaakt tussen subsidies van onder respectievelijk boven specifieke grensbedragen. De beschrijving of het procesmodel sluit aan <i>op</i>, en dwingt het onverkorte gebruik af <i>van</i> een voor alle subsidies te gebruiken digitaal dossiersysteem. Aan elke stap is een interne of externe termijn verbonden. In de beschrijving of het procesmodel is ook een jaarlijkse check op de inschrijving van een te subsidiëren organisatie in het Handelsregister voorzien (inclusief vaststelling van de bevoegdheid van een aanvrager-in-persoon), alsmede van de tenaamstelling van het IBAN dat voor het feitelijk betalen van een subsidie wordt gebruikt. De beschrijving of het procesmodel vormt het normenkader voor het verrichten van interne controle op de uitvoering van het subsidiebeleid. Interne controle vindt jaarlijks plaats (met een door het college te bepalen intensiteit, specifiek waar het gaat om aantallen te controleren dossiers). De uitkomsten ervan worden, inclusief eventuele leer- en verbeterpunten, besproken en vastgesteld in het college. De opvolging van (alle) geformuleerde verbeterpunten wordt betrokken in de interne controle van het eerstvolgende jaar.
--------	--

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 14 van totaal 15

Situatie	Door de grote en voortvarende inzet van de (huidige) subsidiecoördinator zijn in de voorbije maanden grote stappen gezet. Dossiers komen, vanuit een beslist ondermaatse situatie, langzaam maar zeker iets beter op orde. Er wordt gewerkt aan een beschrijving of procesmodel zoals de rekenkamer dat bedoelt, maar dat is er nog niet – wat de reden is dat vooralsnog wordt teruggegrepen op zeer gedateerde interne stukken, waarin de nodige fouten en onduidelijkheden voorkomen. De digitale dossiervorming moet nog nader worden ingeregeld en ‘afgedwongen’. De <u>uitgaven</u> die de gemeente Diemen aan subsidies doet lopen mee in de reguliere werkzaamheden van de zogenoemde verbijzonderde interne controle. Die controle wordt – naar de rekenkamer heeft vastgesteld – structureel en in alle opzichten beheerst verricht vanuit Duo+.
Actie	Vanzelfsprekend moet op zo kort mogelijke termijn worden voorzien in de lacunes die de rekenkamer rond de hierboven aangegeven normen heeft vastgesteld, en die zijn samen te vatten in de trefwoorden • procesmodel • digitale dossiersysteem • jaarlijkse (integrale) check op inschrijving Handelsregister en IBAN. Los van de verbijzonderde interne controle op (gedane) <u>uitgaven</u> dient interne controle plaats te vinden op de doorlopend tijdige en onverkorte toepassing van het nog te maken procesmodel. Een dergelijke controle-annex-evaluatie, waarvan de uitkomsten uiteraard gestructureerd moeten worden opgevolgd, behoort logischerwijs tot het takenpakket van de subsidiecoördinator. De rekenkamer is van mening dat reeds in de aanloop naar het subsidiejaar <u>2025</u> moet (kunnen) worden gewerkt met een <i>voorlopige</i> beschrijving of procesmodel, dat houvast geeft waar dat kan. Die voorlopige versie kan parallel aan het ontwerpen van een nieuwe ASV – en dus richting toepassing voor de subsidiejaren <u>2026</u> en verder – worden doorontwikkeld. Het (verplicht en eenduidig) laten gebruiken van een digitaal dossiersysteem moet met voorrang worden geregeld.

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Blad 15 van totaal 15

	Eind 2024, als de vaststellingen van de ‘grotere’ subsidies over 2023 worden voorbereid, dient (een proeve van) interne controle op de dossiers 2023 te worden uitgevoerd (inclusief rapportage en evaluatie van de opgedane bevindingen).
--	--

IV Ten slotte

Is er alles bij elkaar ‘veel mis’ met betrekking tot het uitvoeren van het subsidiebeleid in Diemen? De rekenkamer hecht eraan te herhalen dat uit het onderzoek geen spoor van ook maar enige onregelmatigheid is gebleken. Tegelijk: er is het nodige te doen, want de werkwijze van vandaag is op meerdere punten bepaald niet op het niveau dat bij een gemeente als Diemen is vereist.

De rekenkamer heeft er alle vertrouwen in dat het college de in dit memorandum verwoorde acties onverkort opneemt in een plan van aanpak, om dat plan vervolgens a-tempo af te wikkelen. De diverse acties dienen alle reeds in het najaar van 2024 te worden opgepakt: enerzijds omdat het *kan*, anderzijds omdat het *moet* – dat laatste in het bijzonder met betrekking tot een nieuwe ASV, die anders pas van toepassing kan zijn vanaf het subsidiejaar 2027.

Overigens baseert de rekenkamer het hierboven verwoorde vertrouwen mede op de informele ambtelijke reacties die volgden op tussentijds door de rekenkamer afgegeven signalen. Uit die reacties klonk en klinkt *herkenning, begrip en ambitie* – precies de drie voorwaarden voor een succesvol vervolg.

De rekenkamer adviseert de raad te besluiten het college te verzoeken het hierboven bedoelde plan van aanpak

- per direct op te stellen
- alle in dit memorandum onder de noemer ‘actie’ verwoorde punten te laten omvatten
- onder eenduidige ambtelijke leiding en onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van één coördinerend lid van het college a-tempo te laten uitvoeren,

met als bijkomend verzoek eens per drie maanden – te beginnen in januari 2025 – over de voortgang te worden geïnformeerd.

**

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Bijlagen

Bijlage 1

Bestuurlijke reactie

Zaaknummer : 2024-082599
Documentnummer : D2024-09-009493
Kenmerk :
Bijlagen :
Beh. ambtenaar : Willem de Bruijne
Telefoonnummer : 06 27097282
E-mailadres : Willem.de.Bruijne@diemen.nl

Onderwerp
Bestuurlijke reactie op memorandum Subsidiebeleid

Datum
15 oktober 2024

Geachte heer Hordijk,
Geachte heer Van Loon,

Wij danken u voor het opleveren van het memorandum inzake het onderzoek naar ons subsidiebeleid. We hebben op 22 september 2024 de definitieve versie van het memorandum ontvangen en geven hierbij onze bestuurlijke reactie.

Het college heeft met belangstelling kennisgenomen van uw bevindingen. Hoewel de kritische toon en de daaraan gekoppelde urgentie ons enigszins heeft verrast en tot reflectie heeft aanzet, erkennen we de waarde en relevantie van de aangehaalde verbeterpunten. Wij staan positief tegenover het memorandum, maar willen graag enkele aspecten belichten waar onze inschatting afwijkt of waar wij extra context willen bieden.

Ten eerste merken we op dat de urgentie die aan een aantal aanbevelingen wordt gekoppeld, naar onze inschatting wat hoog is ingeschat zonder dat de potentiële risico's volledig zijn onderbouwd. Wij zien de huidige situatie rondom de Algemene Subsidieverordening (ASV) Diemen 2018 niet als dermate risicovol dat directe aanpassing vóór oktober 2025 noodzakelijk is. Wij achten het van belang om verbeteringen juist zorgvuldig en doordacht door te voeren. Hierbij houden wij ook rekening met de beschikbare ambtelijke capaciteit en de overige ambities die wij als gemeente nastreven.

Wij willen daarnaast benadrukken dat wij bij de ontwikkeling van de ASV Diemen 2018 rekening hebben gehouden met signalen vanuit onze subsidiepartners. Destijds is bewust gekozen voor een subsidievaststelling in oktober om subsidiepartners meer tijd te geven om de benodigde documentatie te verzamelen. Hoewel de huidige opzet geen directe problemen oplevert, is de verwachting dat een subsidievaststelling in juni mogelijk toch beter functioneert, en wij zijn voornemens dit proces te herzien op basis van uw aanbevelingen.

In uw onderzoek merkt u op dat de programmabegroting 2024 een meerjarig subsidieoverzicht bevat, maar dat dit geen enkele stimulans biedt voor vernieuwing onder huidige partners. Wij begrijpen deze opmerking, maar geloven dat een dergelijk overzicht op zichzelf weinig zegt over vernieuwing of de ruimte voor nieuwe initiatieven. Ons subsidieveld bestaat voornamelijk uit stabiele, lange-termijnpartners. Enige vorm van zekerheid biedt rust en motivatie bij de vaak op vrijwilligers gebaseerde organisaties. Uiteraard hanteren we op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau een positief-kritische houding ten aanzien van de financiën en de behaalde resultaten. Daarnaast hebben gemeenteraadsleden een goed beeld van de meeste subsidiepartners door het werk van de Werkgroep Subsidies van de gemeenteraad. Ook blijven we openstaan voor nieuwe initiatieven die

mogelijk zelfs beter aansluiten bij de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Deze beleidsdoelstellingen zijn gebaseerd op openbare gemeentelijke beleidsdocumenten, zoals Samen Diemen, Diemen Divers en Inclusief, Sportieve kracht van Diemen, Cultuur maak je samen en Duurzaam Diemen. Wij zien een meerwaarde in de door u voorgestelde actiepunten. Deze vormen een goede basis om onze huidige en toekomstige subsidiepartners nog meer proactief uit te dagen, zowel voorafgaand aan het proces als gedurende het subsidiejaar.

Met betrekking tot uw opmerkingen over de beperkte aantoonbaarheid van de concrete bijdrage van subsidiepartners aan onze beleidsdoelen, willen we benadrukken dat informele contacten met onze partners een belangrijke rol spelen in ons samenwerkingsmodel. Deze informele relaties maken tijdsefficiënte samenwerking mogelijk en stellen ons in staat om snel in te spelen op actuele ontwikkelingen en urgente maatschappelijke vragen. Dit draagt bij aan een duurzame samenwerking en een gezamenlijke realisatie van onze ambities. Dit neemt echter niet weg dat wij onze gemeentelijke ambities uitdragen. Om deze reden hadden we het nuttig gevonden als een aantal belangrijke subsidiepartners betrokken waren geweest bij het rekenkameronderzoek, zodat deze ervaringen bevestigd konden worden. We erkennen echter het belang van een solide basisstructuur qua dossiervorming en verslaglegging, ook met het oog op informatieoverdracht bij personele wisselingen. We nemen uw aanbevelingen op dit gebied serieus en zijn voornemens deze verder uit te werken en te implementeren.

Wij danken u voor uw bijdrage. We zijn voornemens de in het memorandum opgenomen suggesties volledig op te volgen, maar wel met een aangepaste tijdsplanning. Om deze verbeteringen gestructureerd en efficiënt door te voeren, ontwikkelen we momenteel een actieplan met een realistische fasering. De belangrijkste elementen hierin zijn:

- Het verzakelijken van het (digitale) dossiersysteem (reeds geïmplementeerd)
- Verbetering van interne checklists en een (ondersteunende) financiële beoordelingsmethode (d.d. 15 oktober 2024 reeds in ontwikkeling)
- Inzet op structurele en kritische verslaglegging met ondersteuning van nieuwe formats (afronding november 2024)
- Kritische ontwikkeling van procesmodel (afronding februari 2025)
- Aanpassing van het aanmeldformulier en verbetering van de informatievoorziening voor de aanvragende partij (afronding juli 2025)
- Formele actualisatie van de ASV 2018 met daarbij mogelijk een uitwerking van beleidsregels per programma (afronding juli 2026)

We zijn voornemens de raad op de hoogte te houden van de voortgang van ons plan van aanpak via de gebruikelijke kanalen, namelijk in de sectie 'Opvolging aanbevelingen Rekenkameronderzoek' van de 2e Kwartaalbrief.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Diemen

Rekenkamer Diemen
Subsidiebeleid
21 oktober 2024
Bijlagen

Bijlage 2

Nawoord rekenkamer

De rekenkamer zegt het college dank voor de uitgebreide bestuurlijke reactie.

De rekenkamer en het college zijn het op vrijwel alle punten eens – en begrijpen allebei dat verbeteringen alleen goed en blijvend tot stand kunnen komen als een passend evenwicht wordt gevonden tussen snelheid en zorgvuldigheid. In de afweging die het college vooralsnog heeft gemaakt kan een nieuwe ASV pas werken ingaande het subsidiejaar 2027, wat betekent dat daarvan niet eerder dan in de loop van 2028 de eerste definitieve resultaten (lees: logischer afspraken en termijnen, plus een tegen de achtergrond van de Awb noodzakelijk te achten striktere focus op de financiële positie van gesubsidieerde organisaties) kunnen worden geboekt.

Het zij zo: de rekenkamer waardeert *beslist* en *vooral* het brede verbetertraject dat het college in de bestuurlijke reactie aankondigt, en waarin feitelijk alle aanbevelingen van de rekenkamer terugkomen.

De rekenkamer is ervan overtuigd dat met betrekking tot het subsidiebeleid de stap van veelal informele relaties en communicatie naar gepaste verzakelijking, waarbij de (ook) in het onderzoek geproefde ‘Diemense charme’ nadrukkelijk kan worden behouden, voor alle belanghebbenden verstandig en (dus) noodzakelijk is.

**