

## Raadsvoorstel



Onderwerp **Onderzoek Rekenkamercommissie 'Subsidiëren onder controle'**  
Registratien 7021658 Steller/teln Peter Kommerij / 7727 Bijlagen 2

---

Classificatie

Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)

Portefeuillehouder

---

De raad besluit

- I. kennis te nemen van het onderzoeksrapport 'Subsidiëren onder controle' van de Rekenkamercommissie
  - II. de volgende vier aanbevelingen naar aanleiding van het rapport over te nemen:
    1. **Versterk het toezicht op de besteding van subsidies, met name door een striktere handhaving van de verplichting van subsidieontvangers om verslag te doen van de activiteiten die zijn of worden ondernomen.**
    2. **Lever als gemeente zo nodig ondersteuning aan subsidieontvangers die moeite hebben met het tijdig aanleveren van de gevraagde verantwoordingsdocumenten.**
    3. **Houd een extra vinger aan de pols als de aanvrager of ontvanger van subsidie niet de uitvoerder is van de gesubsidieerde activiteiten.**
    4. **Voer bij subsidies tussen de 45.000 en 100.000 euro steekproefsgewijs boekenonderzoek uit, zodat tijdig inzicht wordt vergaard in de doelmatige en rechtmatige besteding van subsidies.**
- 

## Samenvatting

Mede op verzoek van vier raadsfracties heeft de Rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar het proces van subsidieverstrekking. Na een analyse van twee subsidieverstrekingen waar in de afgelopen jaren zaken fout gegaan zijn (Supportersproject en Wijert Welzijn) zijn veertig subsidies nader onderzocht om te kijken of er sprake is van structurele gebreken in het proces van subsidieverlening. Dat levert een algemeen beeld op van de wijze waarop de gemeente met subsidieverstrekingen omgaat en controle uitoefent op de juiste besteding ervan. Dit onderzoek richt zich primair op de doelmatigheid: heeft de gemeente voldoende grip op de verstrekte subsidiegelden en is het systeem van subsidieverstrekking goed georganiseerd? Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeente het proces van subsidieverlening goed op orde heeft. Er zijn wel enkele verbeteringen mogelijk, vooral bij de controle op de bestedingen van de subsidies.

---

## **Aanleiding en doel**

---

De Rekenkamercommissie heeft gekozen voor dit onderwerp mede op verzoek van vier fracties uit de raad. Ook was de commissie benieuwd naar de mate waarin de gemeente het proces van subsidieverstrekking op orde heeft.

## **Kader**

---

Nvt

## **Argumenten en afwegingen**

---

Op basis van dit onderzoek is de conclusie dat de gemeente over het algemeen het proces van subsidieverlening in hoofdlijnen goed op orde heeft. De incidenten rondom het Supportersproject en Wijert Welzijn waren eenmalig en kunnen niet als illustratief worden gezien voor de hele uitvoering van het subsidieproces. Wel zijn er enkele verbeterpunten te noteren, vooral waar het de controle op de besteding van de subsidies betreft. Ten aanzien van de verantwoordingsdocumenten die in de algemene subsidieverordening worden voorgeschreven kan worden geconcludeerd dat de bepalingen hierover niet altijd worden nageleefd. Uit het onderzoek blijkt verder dat subsidieontvangers niet altijd de kennis en kunde in huis hebben om tijdig de gevraagde stukken aan te leveren, zeker als het gaat om de meer ingewikkelde documenten. Ook komt naar voren dat de gemeente niet altijd weet wie de uitvoerders zijn van de aan de subsidie gekoppelde activiteiten. Ook bij inschakeling van derden blijft de subsidieontvanger verantwoordelijk voor een juiste besteding van het subsidiegeld, maar de twee specifiek uitgelichte cases leren dat het ook voor de gemeente belangrijk kan zijn om te weten wie daadwerkelijk de gesubsidieerde activiteiten uitvoeren. Subsidieontvangers die tussen de 45.000 en 100.000 euro ontvangen hoeven geen accountantsverklaring te overleggen. De gemeente is er bij gebaat om de vinger aan de pols te houden, zodat niet in een te laat stadium duidelijk wordt dat er iets mis is gegaan. Door het uitvoeren van steekproeven kan dit ondervangen worden.

## **Aanbevelingen**

Op basis van dit onderzoek komt de Rekenkamercommissie tot de volgende vier aanbevelingen voor het college van B&W:

1. Versterk het toezicht op de besteding van subsidies, met name door een striktere handhaving van de verplichting van subsidieontvangers om verslag te doen van de activiteiten die zijn of worden ondernomen.
2. Lever als gemeente zo nodig ondersteuning aan subsidieontvangers die moeite hebben met het tijdig aanleveren van de gevraagde verantwoordingsdocumenten.
3. Houd een extra vinger aan de pols als de aanvrager of ontvanger van subsidie niet de uitvoerder is van de gesubsidieerde activiteiten.
4. Voer bij subsidies tussen de 45.000 en 100.000 euro steekproefsgewijs boekenonderzoek uit, zodat tijdig inzicht wordt vergaard in de doelmatige en rechtmatige besteding van subsidies.

## **Financiële consequenties**

---

nvt

## **Vervolg**

---

Tussen de raad en het College van B&W bestaat de afspraak dat het college via de voortgangsrapportages de raad informeert over de voortgang van de uitvoering van de door de raad vastgestelde aanbevelingen. Wanneer de raad de aanbevelingen overneemt, kan het via deze rapportages de voortgang van de uitvoering blijven volgen.

Namens de rekenkamercommissie,



Peter Kommerij,  
Secretaris.

22 juni 2018



## REKENKAMERCOMMISSIE

Onderwerp Aanbiedingsbrief onderzoek Rekenkamercommissie naar subsidieverstrekking

Aan de leden van de raad

Telefoon 050 367 7727	Bijlage(n)	Ons kenmerk	6995576
Datum 12-06-2018	Uw brief van	Uw kenmerk	

Geachte leden van de raad,

Hierbij biedt de Rekenkamercommissie u het onderzoek 'Subsidiëren onder controle' aan. Mede op verzoek van vier raadsfracties heeft de Rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar dit onderwerp. Na een analyse van een tweetal subsidieverstrekkingen waar in de afgelopen jaren zaken fout gegaan zijn (Supportersproject en Wijert Welzijn) zijn veertig subsidies nader onderzocht om te kijken of er wellicht sprake is van structurele gebreken in het proces van subsidieverlening. Dat levert een algemeen beeld op van de wijze waarop de gemeente met subsidieverstrekkingen omgaat en controle uitoefent op de juiste besteding ervan.

Dit onderzoek richt zich niet op de doeltreffendheid van de besteding van subsidiegelden. De gemeente heeft hier vorig jaar zelf een traject voor in gang gezet op basis van een extern rapport met als doel de doeltreffendheid van gemeentelijke subsidies verder te vergroten. Het onderzoek door de Rekenkamercommissie richt zich primair op de doelmatigheid: heeft de gemeente voldoende grip op de verstrekte subsidiegelden en is het systeem van subsidieverstrekking goed georganiseerd? Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie uitgevoerd door bureau Berenschot.

### **Twee cases**

In eerste instantie zijn er twee subsidieverstrekkingen nader onderzocht. Dat zijn twee subsidies die de laatste jaren de nodige politieke aandacht hebben gekregen. In het onderzoeksrapport wordt uitgebreid omschreven wat zich ten aanzien van het Supportersproject en Wijert Welzijn heeft afgespeeld. De onderzoekers constateren dat bij beide projecten de gemeente onvoldoende verantwoordingsinformatie ontving om voldoende grip te kunnen houden. Deels had dit te maken met het gegeven dat degene die het project in de praktijk uitvoerde, niet degene was met wie de gemeente een subsidierelatie had. In beide gevallen had het college van B&W intensiever gebruik

kunnen maken van bestaande mogelijkheden om strakker toe te zien op de verantwoording van de subsidies. In het geval van het Supportersproject had de gemeente bovendien meer kunnen doen op het moment dat de accountant (meerdere keren) een accountantsverklaring met beperking afgaf, terwijl de subsidievoorschriften zeggen dat er een goedkeurende accountantsverklaring zonder beperking moet worden overlegd (hierbij gaat het in de regel om subsidies boven de 100.000 euro).

## **Verbreiding**

Vervolgens hebben de onderzoekers veertig subsidies geselecteerd (door middel van een gestratificeerde aselecte steekproef) en onderzocht of de constatering die in de twee onderzoeken naar voren kwamen terug komen in de veertig subsidies. Er is gekozen voor zowel incidentele als structurele subsidies, divers in omvang en op verschillende beleidsterreinen. In vier stadia van subsidieverlening hebben de onderzoekers gezocht naar een antwoord op de vraag of er sprake is van gebreken in het subsidieproces: bij de aanvraag tot subsidieverlening, tijdens de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten, bij de aanvraag tot definitieve vaststelling en bij de vaststelling/uitbetaling.

*Bij de aanvraag tot subsidieverlening:* In twee van de veertig onderzochte subsidies is er sprake van dat activiteiten worden gemeld maar dat deze niet specifiek aan doelstellingen zijn gekoppeld. In geen van de veertig gevallen was er bij de aanvraag sprake van informatie op grond waarvan de gemeente de subsidie had moeten weigeren. Hieruit blijkt dat de aanvragen over het algemeen voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de algemene subsidieverordening (ASV).

*Tijdens de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten:* Bij subsidies boven de 45.000 euro wordt er om een tussenrapportage gevraagd. De onderzoekers concluderen dat van de veertig onderzochte subsidies er zeventien in deze categorie vallen en dat bij negen daarvan de subsidieontvangers zich niet of niet geheel aan de afspraken hebben gehouden. Van die negen subsidies is er in drie gevallen helemaal geen tussenrapportage verstrekt. Wel is het zo dat er ook mondeling overleg plaatsvindt tussen contractmanagers van de gemeente en subsidieontvangers, maar dit overleg rechtvaardigt naar het oordeel van de Rekenkamercommissie niet, dat wordt afgezien van de door de ASV voorgeschreven schriftelijke rapportage.

*Bij de aanvraag tot definitieve vaststelling:* geconstateerd wordt dat er in 6 van de 40 subsidies niet of niet volledig een aanvraag tot vaststelling wordt ingediend. Dat betekent dat deze subsidies moeten worden vastgesteld zonder dat er zekerheid bestaat over juiste en doelmatige besteding van de beschikbaar gestelde gelden. Bij subsidies boven de 100.000 euro is een accountantsverklaring verplicht. Van de dertien onderzochte subsidies boven de ton blijkt dat er in vijf gevallen geen accountantsverklaring zonder beperking is overlegd. De onderzoekers constateren overigens dat indien de gemeente afwijkt van de regels tav de accountantsverklaring, dit gemotiveerd en na een zorgvuldige afweging gebeurt. In plaats van te weigeren kiest de gemeente ervoor om in overleg de oorzaken te achterhalen en te kijken hoe bij een volgende keer wel een goedkeurende verklaring kan worden verkregen, omdat het weigeren van een subsidie verstrekking gevolgen voor de betreffende ontvanger kan hebben.

*Bij de vaststelling/uitbetaling:* de onderzoekers constateren dat de gemeente in geen van de veertig onderzochte subsidies bedragen heeft hoeven terug te vorderen.

## Conclusies

Over het algemeen kan worden geconcludeerd op basis van dit onderzoek dat de gemeente het proces van subsidieverlening in hoofdlijnen goed op orde heeft. De incidenten waarvan sprake was bij het Supportersproject en Wijert Welzijn waren eenmalige gebeurtenissen en kunnen niet als illustratief worden gezien voor de hele uitvoering van het subsidieproces. Wel zijn er enkele verbeterpunten te noteren, met name waar het de controle op de besteding van de subsidies betreft. Wanneer gekeken wordt naar de verantwoordingsdocumenten die in de algemene subsidieverordening worden voorgeschreven, kan worden geconcludeerd dat de bepalingen hieromtrent niet altijd worden nageleefd. Uit het onderzoek blijkt verder dat subsidieontvangers niet altijd de kennis en kunde in huis hebben om tijdig de gevraagde stukken aan te leveren, zeker als het gaat om de meer ingewikkelde documenten. Ook komt naar voren dat de gemeente niet altijd weet wie de uitvoerders zijn van de aan de subsidie gekoppelde activiteiten. Ook bij inschakeling van derden blijft de subsidieontvanger verantwoordelijk voor een juiste besteding van het subsidiegeld, maar de twee specifiek uitgelichte cases leren dat het ook voor de gemeente belangrijk kan zijn om te weten wie daadwerkelijk de gesubsidieerde activiteiten uitvoeren. Ten slotte hoeven subsidieontvangers die tussen de 45.000 en 100.000 euro ontvangen geen accountantsverklaring te overleggen. De gemeente is er bij gebaat om de vinger aan de pols te houden, zodat niet in een te laat stadium duidelijk wordt dat er iets mis is gegaan. Door het uitvoeren van steekproeven kan dit ondervangen worden.

## Aanbevelingen

Op basis van de conclusies komt de Rekenkamercommissie tot een viertal aanbevelingen:

- 1. Versterk het toezicht op de besteding van subsidies, met name door een striktere handhaving van de verplichting van subsidieontvangers om verslag te doen van de activiteiten die zijn of worden ondernomen.**
- 2. Lever als gemeente zo nodig ondersteuning aan subsidieontvangers die moeite hebben met het tijdig aanleveren van de gevraagde verantwoordingsdocumenten.**
- 3. Houd een extra vinger aan de pols als de aanvrager of ontvanger van subsidie niet de uitvoerder is van de gesubsidieerde activiteiten.**
- 4. Voer bij subsidies tussen de 45.000 en 100.000 euro steekproefsgewijs boekenonderzoek uit, zodat tijdig inzicht wordt vergaard in de doelmatige en rechtmatige besteding van subsidies.**

## Bestuurlijk wederhoor

Op 15 mei heeft de Rekenkamercommissie een gesprek gehad met wethouder Schroor in het kader van bestuurlijk wederhoor. De wethouder gaf in dat gesprek aan dat hij het geschetste beeld herkent, namelijk dat het proces van subsidieverstrekking in grote lijnen op orde is en dat de twee cases incidenten betroffen. Hij neemt zich de conclusies ter harte. Verder wijst hij op instellingen die meerdere grote subsidies krijgen van verschillende instanties: het is moeilijk om in dat geval als gemeente te kunnen constateren of de 'eigen' subsidie doelmatig is besteed. Verder werd in het gesprek aangegeven dat de gemeente sinds kort een boetesysteem heeft ingevoerd: als subsidieontvangers niet tijdig de juiste informatie hebben aangeleverd, dan kan er een boete worden opgelegd en hoeft niet direct de subsidie te worden stopgezet. Daarmee heeft de gemeente meer instrumenten in handen om in te grijpen. Het verslag van dat gesprek treft u als bijlage hierbij aan.

**Tot slot**

We zien de behandeling van het rekenkamerrapport in de raadscommissie en raad met veel belangstelling tegemoet. Het is aan u als raad om te oordelen of de aanbevelingen uit het rapport worden overgenomen. Uiteraard is de Rekenkamercommissie graag bereid tot een nadere uitleg en het beantwoorden van vragen over dit onderzoek.

Met vriendelijke groet,  
namens de Rekenkamercommissie,

W.R. Zuurbier,  
Voorzitter.

## BIJLAGE

### Gesprek over rapport Subsidieverstrekking in het kader van bestuurlijk wederhoor

Rekenkamercommissie 15 mei 2018, oude B&W-kamer stadhuis

**Aanwezig: Werner Zuurbier (voorzitter), Carlo Schimmel, Edward Koopmans, Maarten van der Laan, Anna Riemersma, Han Warmelink, Peter Kommerij (secretaris), Ton Schroor (wethouder), Gert Dekker (hoofd subsidies)**

Werner heet de heren Schroor en Dekker welkom. Bedoeling van dit gesprek is dat de wethouder de gelegenheid krijgt om in het kader van bestuurlijk wederhoor aan te geven wat hij vindt van het onderzoeksrapport. Wethouder Schroor bedankt de commissie voor de gelegenheid. Van de twee cases die centraal staan in het onderzoek (supportersproject en Wijert Welzijn) was de uitkomst eigenlijk al bekend. De conclusie van het onderzoek is dat het hier om incidenten gaat, daar is de wethouder eigenlijk wel tevreden mee. Hij herkent het geschetste beeld, ook ten aanzien van de 40 onderzochte subsidies, dat het met de uitvoering van de subsidieverstrekking en controle daarop eigenlijk wel goed zit. Wel vindt hij punt 2 van de conclusies wat al te stellig: uit de analyse van de 40 subsidies blijkt namelijk dat het echt niet zo vaak voorkomt dat in het dossier documenten ontbreken of niet in lijn zijn met de ASV en achterliggende wet- en regelgeving. Voor het overige neemt de wethouder zich de conclusies ter harte.

Werner Zuurbier geeft aan dat de aanleiding voor dit onderzoek vanuit de raad kwam op grond van de twee cases. Ook de conclusie van de RKC is dat de subsidies overwegend op orde zijn. Er is niet alleen gekeken naar de twee subsidies van het supportersproject en Wijert Welzijn, maar de onderzoekers hebben juist op basis van deze twee bekende cases verder gekeken naar 40 andere subsidies. Ook daar wordt er soms afwijkend met de verantwoording omgegaan dan wat er is voorgeschreven. Het aanscherpen van de regels en het consequent toepassen is van belang, maar het zou ook goed zijn om steekproefsgewijs controle uit te oefenen voor subsidies waarbij niet om een accountantsverklaring wordt gevraagd.

Ton Schroor merkt op dat de hoogte van een subsidie niet altijd leidend hoeft te zijn. Als er fraude wordt gepleegd met subsidies, dan is dat wel kwalijk. Er moet wel goed worden gekeken naar de risico's. Wat ingewikkeld is, zijn de partijen die meerdere grote subsidies krijgen van verschillende instanties. Dat maakt het lastig om die stromen te scheiden en te kunnen beoordelen of de subsidie die de gemeente beschikbaar stelt ook echt wordt gebruikt waar deze voor bedoeld is. Het Kopland is daar een voorbeeld van. Daar wordt nu nader naar gekeken en herijkt.

Werner Zuurbier vraagt hoe het zit met vaste subsidies die al jarenlang worden verstrekt. Gert Dekker geeft aan dat hier ook aandacht voor is en dat deze vorig jaar grotendeels zijn herijkt. De focus ligt daarbij steeds meer op de connectie met de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Medewerkers zijn onlangs getraind om zich daar meer op te richten. Zij gaan steeds meer met de instellingen in gesprek over de gewenste resultaten en effecten.

Werner Zuurbier vraagt hoe en wanneer de politiek toetst of de subsidies aansluiten bij gewenste maatschappelijke effecten.

Ton Schoor geeft aan dat dit incidenteel gebeurt bij het bespreken van verbonden partijen, maar dat het geen common practice is. Wanneer de cultuurnota een keer per vier jaar aan de orde komt, dan wordt ook gesproken over de verdeling van de cultuursubsidies, en als er incidenten zijn met subsidies zoals met het supportersproject en Wijert Welzijn, dan komt dit ook in de raad aan de orde.

Gert Dekker geeft aan dat de gemeente tegen de beperking aanliep dat er bij het niet nakomen van de afspraken door de subsidieontvanger alleen de subsidie op nul kon worden gezet. Inmiddels zijn er bepalingen geïntroduceerd die kunnen worden ingezet als subsidieontvangers niet of niet op tijd een tussenrapportage of een ander document aanleveren. In deze bepalingen zijn de stappen opgenomen die gemeente dan kan zetten. Dit loopt van rappel, tot ingebrekestelling en uiteindelijk tot boete (in de vorm van korting op de subsidie). Instellingen zijn hier dit voorjaar uitgebreid over geïnformeerd. Gezien het aantal aangeleverde verantwoordingen tot nog toe over 2017 lijkt het erop dat die maatregel het gewenste effect heeft.

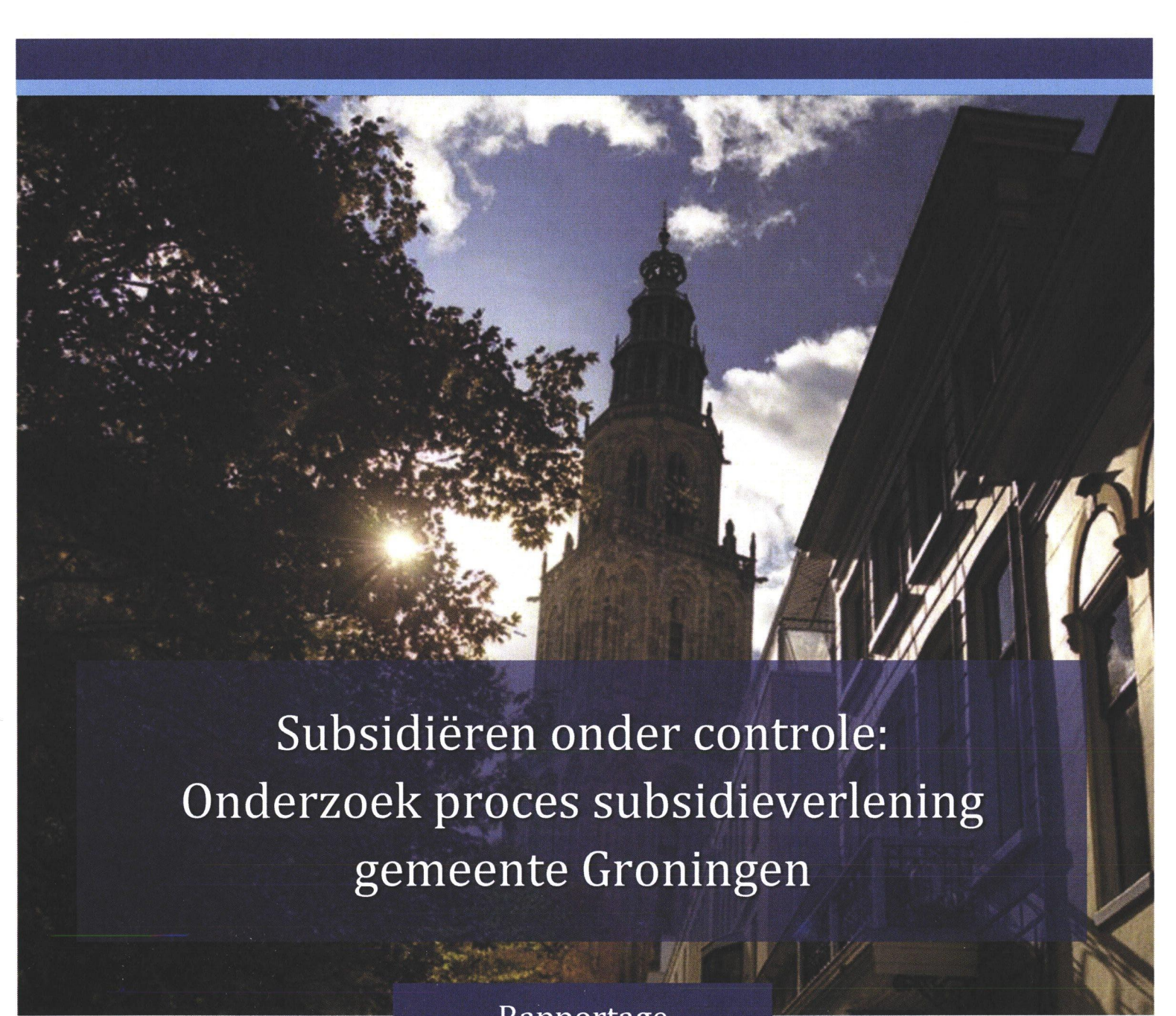
Ton Schroor geeft aan dat er niet langer sprake is van vrijblijvendheid. De gemeente heeft nu meer mogelijkheden om in te grijpen.

Anna Riemersma vraagt hoe vaak een subsidie wordt afgewezen en of mensen/instanties dan ook in beroep gaan.

Gert Dekker antwoordt dat van de ruim 600 subsidies per jaar er ongeveer 20 worden afgewezen. Dat heeft dan vaak te maken met het bereiken van het subsidieplafond. In enkele gevallen wordt een subsidie afgewezen omdat deze niet aansluit bij de gemeentelijke doelstellingen. Ambtelijk wordt dit zo goed mogelijk uitgelegd zodat dit tot weinig beroepschriften leidt.

De voorzitter bedankt de wethouder en de ambtenaar voor dit gesprek. Het verslag dat hiervan zal worden gemaakt wordt voorgelegd ter goedkeuring (is inmiddels gebeurd) en zal daarna aan het onderzoeksrapport worden toegevoegd.





Subsidiëren onder controle:  
Onderzoek proces subsidieverlening  
gemeente Groningen

Rapportage

57331 – Openbaar

27 maart 2018

**Berenschot**

# Subsidiëren onder controle: Onderzoek proces subsidieverlening gemeente Groningen

Rapportage

Bram Berkhout  
Felix van Urk  
Il Shik Sloover  
27 maart 2018

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Het proces van subsidieverlening	5
1.3	Doel van dit onderzoek	10
1.4	Leeswijzer	10
2.	Methodologische verantwoording	11
2.1	Dataverzameling casusstudies	11
2.1.1	Studie subsidiedossiers	11
2.1.2	Verdiepende interviews	11
2.1.3	Analyse van gegevens uit het raadsinformatiesysteem	11
2.1.4	Studie van eerdere onderzoeken verricht naar de casussubsidies	11
2.2	Dataverzameling verbredende analyse	11
2.3	Toetsing bevindingen aan een bestuurlijk-juridisch normenkader	12
3.	Bevindingen casusstudies: Supportersproject	14
3.1	Samenvatting: wat speelde er rondom de subsidiëring van het supportersproject?	14
3.2	Chronologische reconstructie gebeurtenissen	14
3.3	Waar ging het mis en welke factoren droegen hieraan bij?	15
3.3.1	Directe aanleidingen voor de incidenten	15
3.3.2	Achterliggende oorzaken	15
3.4	Afhandeling subsidie supportersproject	16
3.5	Toepassing normenkader op de casus supportersproject	17
4.	Bevindingen casusstudies: Wijert Welzijn	18
4.1	Samenvatting: wat speelde er rondom de subsidiëring van Wijert Welzijn?	18
4.2	Chronologische reconstructie gebeurtenissen	19
4.3	Waar ging het mis en welke factoren droegen hier aan bij?	19
4.3.1	Directe aanleidingen voor de incidenten	19
4.3.2	Achterliggende oorzaken	20
4.4	Afhandeling subsidie Wijert Welzijn	21
4.5	Toepassing normenkader casus Wijert Welzijn	21
5.	Overstijgende analyse en tussenconclusies	23
6.	Verbredende analyse van veertig subsidies	25
6.1	Selectie van casussen	25
6.2	Toepassing normenkader op de veertig subsidies	26
6.3	Conclusies	29
7.	Conclusies onderzoek proces subsidieverlening	30

Bijlage 1. Overzicht geselecteerde veertig dossiers voor verbredende studie	33
Bijlage 2. Overzicht ingevuld normenkader bestudeerde subsidies	36
Bijlage 3. Lijst met geïnterviewde personen	38

## 1. Inleiding

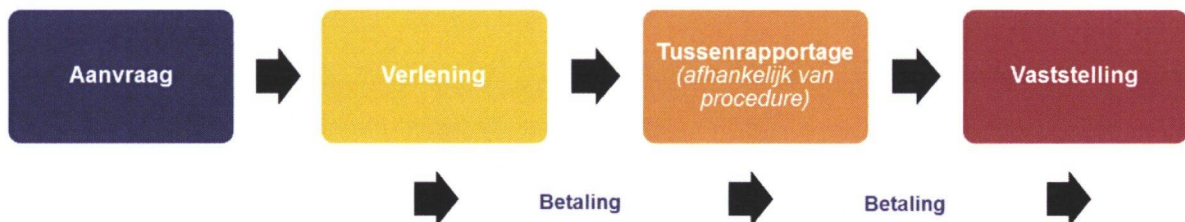
Berenschot heeft in het najaar van 2017 en het voorjaar van 2018 in opdracht van de Rekenkamercommissie van de gemeente Groningen een onderzoek verricht naar het proces van subsidieverlening in de gemeente. Voor u ligt de rapportage van dit onderzoek.

### 1.1 Aanleiding

Het onderzoek is ingesteld door de Rekenkamercommissie op verzoek van vier raadsfracties. Er is bij enkele fracties behoefte ontstaan naar inzicht in de vraag of de gemeente Groningen onder verantwoordelijkheid van het college van B en W voldoende greep heeft op de besteding van haar subsidiegelden door subsidieontvangers. Ook wil men weten of de gemeenteraad goed in staat wordt gesteld om controle uit te oefenen op dit subsidieproces. De incidenten betreffen de verlening van structurele subsidies aan het Supportersproject en aan de bewonersorganisatie Wijert Welzijn.

### 1.2 Het proces van subsidieverlening

Net als andere gemeenten, verleent de gemeente Groningen subsidies op basis van een algemene subsidieverordening (hierna ASV) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De huidige ASV is door de Groninger gemeenteraad vastgesteld in december 2011. Deze ASV bevat algemene bepalingen met betrekking tot de verschillende fasen uit het proces van subsidieverlening welke hun basis kennen in de Awb. Het basisstramien voor het subsidieproces lichten we hieronder toe.



#### Aanvraag

In formele zin is een aanvraag een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen (art. 1:3, derde lid van de Awb). Het proces van subsidieverlening zoals hier bedoeld begint met een subsidieaanvraag (art. 4:29 in samenhang met Afdeling 4.1.1 van de Awb). De subsidieaanvraag moet aan diverse eisen voldoen die erop gericht zijn te faciliteren dat de afweging van het beschikkende bestuursorgaan (in dit geval het college) gestoeld is op voldoende en juiste informatie omtrent de subsidieontvanger en diens voorgenomen activiteiten. In de ASV (art. 8 en 14) wordt nader uitgewerkt welke informatie de gemeente Groningen behoeft voordat tot eventuele subsidieverlening kan worden overgegaan. Hierbij gaat het onder andere om een activiteitenplan en een gespecificeerde opgave van het daarvoor benodigde bedrag.

#### Verlening

Voorafgaand aan een vaststelling kan een beschikking omtrent subsidieverlening worden gegeven, zolang de aanvraag is ingediend voordat de subsidiabele activiteiten zijn verricht (art. 4:29 van de Awb). De facto gebeurt dit in de meeste gevallen in de gemeente Groningen. Een maatschappelijke partij dient een aanvraag in om nog te verrichten activiteiten te financieren, waarna er besloten wordt tot verlening. Vaststelling vindt pas in de loop der tijd plaats nadat de activiteiten zijn verricht. Middelen kunnen voorlopig worden toegezegd of ook daadwerkelijk worden uitgekeerd in de vorm van een voorschot indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een verplichting tot betaling zal worden vastgesteld (art. 4:95 van de Awb). Dit is doorgaans het geval bij verleende

subsidies en uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente geregeld overgaat tot bevoorschotting, mede omdat zonder het uitbetalen van de middelen de subsidieontvanger soms niet tot activiteiten kan overgaan.

### **Tussenrapportage**

Hoewel een tussenrapportage alleen een verplicht onderdeel vormt van de uitgebreide subsidieprocedure van de gemeente bij subsidies van meer dan € 45.000,- voor activiteiten die meer dan een jaar in beslag nemen (zie toelichting verderop in deze paragraaf), vormt de tussenrapportage op grond van artikel 10 van de ASV een belangrijk middel om tussentijds toe te zien op de besteding van subsidiegelden die op basis van bevoorschotting zijn uitgekeerd. Het gaat hierbij om het afleggen van rekening en verantwoording omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en tot het geven van een prognose voor de tweede zes maanden. In het geval van instellingen die jaarlijks meer dan € 200.000 subsidie krijgen van de gemeente wordt ook een 'Early warning systeem' toegepast, hetgeen mede is bedoeld om te voorkomen dat het politiek bestuur wordt verrast door het faillissement van een subsidieontvanger met als gevolg dat de activiteitenuitvoering stagneert of helemaal wegvalt. De bevindingen kunnen leiden tot aanpassing van de rapportageverplichtingen dan wel het monitoren van een verbeterplan indien noodzakelijk.

### **Vaststelling**

In de beschikking tot subsidievaststelling stelt de gemeente het bedrag van de subsidie vast en de subsidievaststelling geeft de subsidieontvanger aanspraak op betaling van dit bedrag (art. 4:42 en 4:46 van de Awb) voor zover nog niet volledig uitgekeerd in de vorm van voorschotten. Op basis van artikel 12 van de ASV dient voorafgaand hieraan een aanvraag tot subsidievaststelling te worden ingediend door de subsidieontvanger. Deze aanvraag dient aan een aantal eisen te voldoen: specifiek gaat het om een gespecificeerde inhoudelijke en financiële rapportage op basis waarvan kan worden gecontroleerd of de subsidiabele activiteiten ook echt zijn verricht en de werkelijk gemaakte kosten overeenkomen met de begrote kosten op basis waarvan de verleningsbeschikking is opgesteld. Zolang de subsidie niet is vastgesteld, kan de gemeente deze intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen indien bijvoorbeeld de activiteiten niet volledig zijn verricht, er anderszins niet voldaan is aan verplichtingen of onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt door de subsidieontvanger (art. 4:48 van de Awb). Indien er bijvoorbeeld al voorschotten zijn betaald, dan kan de gemeente deze bedragen terugvorderen omdat het om onverschuldigd betaalde bedragen gaat (Awb art 4:57).

### **Betaling**

De feitelijke betaling van het beschikte subsidiebedrag kan gedurende meerdere fasen van het proces plaatsvinden. Zo kan (een deel van) het beschikte bedrag worden uitbetaald op het moment van verlening of na het moment van verlening maar voorafgaand aan de vaststelling. Ook kan op het moment van vaststelling worden uitbetaald of daarna (Awb art. 4:43)

### **Procedures**

De gemeente Groningen hanteert op basis van de ASV 2011 binnen de subsidieverlening drie verschillende procedures: een uitgebreide, een reguliere en een lichte procedure. Bij nadere regel bepaalt het college welke procedure van toepassing is. Dit is vaak (maar niet altijd) afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag. In de meeste nadere regels geldt (nu) dat de lichte procedure van toepassing is op subsidies tot € 5.000, de reguliere procedure op subsidies van € 5.000 tot € 45.000 en de uitgebreide procedure op subsidies van € 45.000 of hoger.

De drie procedures verschillen van elkaar wat betreft de mate waarin het basisstramien als standaard geldt voor de subsidieverlening. Hierna lichten we de voor dit onderzoek relevante bepalingen voor de drie soorten procedures kort toe. Voor het totaal van de algemene en procedure-specifieke procesbepalingen verwijzen wij de lezer naar de tekst van de ASV 2011.

## De uitgebreide procedure

De uitgebreide procedure is de meest verregaande subsidieverleningsprocedure die in Groningen wordt toegepast. Beschreven in artikel 4.1 van de ASV omvat de uitgebreide procedure alle hiervoor genoemde stappen. In de eerste plaats geldt binnen deze procedure dat alle aanvragen, of het gaat om structurele of incidentele subsidies, minimaal dertien weken voor het begin van de activiteiten moeten zijn ingediend. De beslistermijn van het college op ingediende subsidieaanvragen is in de uitgebreide procedure ook dertien weken.

Het uitgebreide proces bevat verder de standaardbepaling dat bij subsidies boven € 45.000 en met activiteiten die langer lopen dan een jaar, de subsidieontvanger een tussenrapportage moet verstrekken. Daarnaast geldt als algemene, maar binnen dit onderzoek relevante bepaling in de uitgebreide procedure, dat bij vaststellingsverzoeken voor subsidies boven de €100.000 een goedkeurende accountantsverklaring van getrouwheid, zonder beperking moet worden bijgevoegd. Het college is bevoegd deze bepaling ook geldig te laten zijn voor subsidies onder de € 100.000, maar in de praktijk wordt van die bevoegdheid niet vaak gebruikgemaakt

## De reguliere procedure

De reguliere procedure betreft een lichtere procedure dan de uitgebreide procedure. De belangrijkste verschillen bestaan uit het feit dat aanvragen voor incidentele subsidies acht in plaats van dertien weken voor de start van de activiteiten moeten worden ingediend. De beslistermijn van het college is in deze gevallen ook acht weken. Verder is in de ASV bij de reguliere procedure geen bepaling opgenomen dat bij bepaalde soorten subsidies standaard een tussenrapportage moet worden opgeleverd door de subsidieontvanger. Tot slot geldt voor de reguliere procedure ook de bepaling die we hiervoor bij de uitgebreide procedure hebben beschreven als het gaat om de accountantsverklaring.

## De lichte procedure

De lichte procedure is zoals de naam al aangeeft (aanzienlijk) lichter dan de uitgebreide en reguliere procedure. Subsidies worden in deze procedure door het college bij toekenning in principe direct vastgesteld, zonder dat de subsidieontvanger een aanvraag voor subsidievaststelling hoeft in te dienen met bijbehorende verantwoordingsdocumenten. Wel wordt de uitvoering van activiteiten jaarlijks steekproefsgewijs gecontroleerd (het gaat hier om 50-60 subsidies per jaar). Subsidieontvangers kunnen worden gevraagd aan te tonen dat de de gesubsidieerde activiteiten hebben plaatsgevonden. Slagen zij daar niet in, dan kan de subsidie worden teruggevorderd. Er is tot dusverre nog geen aanleiding geweest om op deze grond subsidies terug te vorderen. In de praktijk wordt de lichte procedure ingezet voor subsidies die bescheiden bedragen betreffen (nu maximaal € 5.000).

## Formele rollen en verantwoordelijkheden in relatie tot het subsidieproces

Verschillende bestuursorganen binnen de gemeente hebben formeel verschillende verantwoordelijkheden in relatie tot het subsidiebeleid en de uitvoering daarvan. De gemeenteraad stelt de algemene kaders voor het subsidiebeleid vast (de ASV) en stelt gelden beschikbaar voor de uitvoering van het subsidiebeleid. In algemene zin controleert hij het college op de uitvoering van het gemeentebeleid, en dus ook het subsidiebeleid.

Het college zelf moet uitvoering geven aan het subsidiebeleid. Zij doet dit enerzijds door het stellen van nadere regels en anderzijds door de praktische uitvoering ervan te mandateren aan de ambtelijke organisatie. Het college blijft echter wel eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het subsidieproces en dus ook voor het zorgvuldig beleggen van het proces binnen de ambtelijke organisatie. Het college is ook de formele subsidieverlener c.q. het bestuursorgaan dat subsidies formeel toekent/beschikt en vaststelt.

In de volgende tabel hebben we uitgewerkt hoe vorenstaand algemene overzicht van formele rollen en verantwoordelijkheden zich vertaalt naar de vier basiselementen van het proces van subsidieverlening.



Entiteit	Rol algemeen	Rol bij subsidieaanvraag	Rol bij verlening/ beschikking	Rol bij tussenrapportage	Rol bij/na subsidievaststelling
Ambtelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoer van het subsidieproces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controleert aanvraag op volledigheid</li> <li>• Toetst aanvraag op rechtmatigheid</li> <li>• Communiqueert met aanvrager</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informeert aanvrager over beoordeling subsidieaanvraag</li> <li>• Informeert bij positieve beschikking over na te komen verplichtingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controleert volledigheid</li> <li>• Toetst op gemaakte afspraken</li> <li>• Communiqueert met subsidieontvanger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controleert volledigheid inhoudelijke en financiële verantwoording (<i>inclusief accountantsverklaring</i>)</li> <li>• Toetst op gemaakte afspraken</li> <li>• Informeert subsidieontvanger over uitkomst subsidievaststelling</li> <li>• Terugvordering van teveel verstrekte subsidiegelden</li> </ul>
College	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nadere regels stellen aan subsidiebeleid</li> <li>• Zorgdragen voor zorgvuldige uitvoering van subsidieproces</li> </ul>	<i>Geen formele rol of verantwoordelijkheid</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formele subsidieverlener</li> <li>• Kan nadere regels omtrent verplichtingen stellen aan individuele subsidieontvanger</li> </ul>	<i>Geen formele rol of verantwoordelijkheid</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formele subsidievaststeller</li> </ul>
Raad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelt kaders subsidiebeleid (ASV) en beschikbaar budget vast</li> <li>• Controleert college</li> </ul>	<i>Geen formele rol of verantwoordelijkheid</i>	<i>Geen formele rol of verantwoordelijkheid</i>	<i>Geen formele rol of verantwoordelijkheid</i>	<i>Geen formele rol en verantwoordelijkheid</i>

### 1.3 Doel van dit onderzoek

Het doel van dit onderzoek is in kaart te brengen of de gemeente Groningen voldoende greep heeft op de besteding van subsidiegelden. Daarbij geldt als uitgangspunt een zorgvuldige reconstructie van de twee genoemde casussen, gevolgd door een verbredende studie naar andere subsidieverleningen. Preciezer geformuleerd kent het onderzoek twee doelstellingen:

1. Voor twee specifieke subsidies (Supportersproject en Wijert Welzijn): het verkrijgen van een gedetailleerd inzicht in het verloop van het subsidieproces. Waar ging het 'mis', hoe kon dit gebeuren, wanneer werd er vervolgens op welke niveaus ingegrepen en wat was hiervoor de aanleiding?
2. Het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de voorwaarden die hebben geleid tot de deze incidenten ook aanwezig lijken te zijn bij andere verleende subsidies of dat er juist sprake is van op zichzelf staande gebeurtenissen.

### 1.4 Leeswijzer

In deze rapportage leggen we verslag van onze onderzoeksbevindingen en conclusies op basis daarvan. In het volgende hoofdstuk beschrijven we eerst de gehanteerde onderzoeksmethoden. In de hoofdstukken 3 en 4 gaan we in op de twee casussen die hebben geleid tot het uitzetten van dit onderzoek, om vervolgens in hoofdstuk 5 op basis van de twee casussen te komen tot een overstijgende analyse en tussenconclusies. In hoofdstuk 6 beschrijven we onze bevindingen uit de verbredende analyse naar veertig andere subsidieverleningen van de gemeente Groningen. We sluiten het rapport af met een concluderend hoofdstuk.

## 2. Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we de onderzoeksmethoden met behulp waarvan we de gegevens rondom de subsidieverleningen hebben verzameld en geanalyseerd. We maken daarin onderscheid tussen de casusstudies en de verbredende analyse.

### 2.1 Dataverzameling casusstudies

We zijn het onderzoek gestart met twee casusstudies naar subsidies die tot incidenten hebben geleid: het Supportersproject en Wijert Welzijn. Deze twee casussen werden geselecteerd op expliciet verzoek van de Rekenkamercommissie aangezien ze de aanleiding voor het onderzoek vormen. De casusstudies zijn vervolgens verricht met behulp van vier bronnen van data: a) analyse van de subsidiedossiers, b) verdiepende interviews, c) analyse van gegevens uit het raadsinformatiesysteem en d) eerdere onderzoeken verricht naar de casussubsidies.

#### 2.1.1 Studie subsidiedossiers

Subsidies worden binnen de gemeente Groningen geregistreerd in SIMS. Dit gebeurt vanaf 2012. Beide casussubsidies werden al structureel verstrekt voor 2012. Berenschot heeft de jaarlijkse subsidiedossiers van 2012 tot en met 2017 (Supportersproject) respectievelijk 2014 (subsidie Wijert Welzijn) geanalyseerd: dit zijn de jaartallen vanaf het eerst beschikbare subsidiedossier tot en met het jaar dat volgt op het jaar waarin de incidenten rond deze subsidies plaatsvonden.

#### 2.1.2 Verdiepende interviews

Berenschot heeft in totaal tien interviews verricht met bestuurders (de burgemeester en twee betrokken wethouders<sup>1</sup>), medewerkers (vier) uit de organisatie die belast waren met de casussubsidies en medewerkers van de griffie (de raadsgriffier en twee raadsadviseurs). Doel van de interviews was om de informatie uit de subsidiedossiers en het raadsinformatiesysteem te toetsen en nader te duiden, en om goed inzicht te krijgen in de betrokkenheid van verschillende mensen en partijen en de afwegingen en belangen die een rol hebben gespeeld bij de incidenten en de genomen besluiten daaromtrent.

#### 2.1.3 Analyse van gegevens uit het raadsinformatiesysteem

Een belangrijk deel van het onderzoek betreft de betrokkenheid van de raad bij de casussubsidies en de wisselwerking tussen raad en college. Naast informatie uit de interviews zijn daarom documenten uit het raadsinformatiesysteem geanalyseerd voor het onderzoek. Het gaat hierbij om documenten zoals vergaderstukken die besproken zijn in verschillende commissies en collegebrieven richting de raad.

#### 2.1.4 Studie van eerdere onderzoeken verricht naar de casussubsidies

Berenschot heeft naast de vorenstaande interne bronnen binnen de gemeente ook gebruikgemaakt van twee eerder in opdracht van de gemeente verrichte onderzoeken: het onderzoek naar de besteding van gelden binnen het Supportersproject van Byond en het onderzoek van de heer Willemse naar de casus Wijert Welzijn.

## 2.2 Dataverzameling verbredende analyse

Om inzicht te krijgen in de vraag in welke mate voorwaarden die bijdroegen aan de incidenten binnen de casussubsidies ook aanwezig waren bij andere subsidies, is een gestratificeerde aselecte steekproef van veertig subsidiedossiers onderzocht.

---

<sup>1</sup> Het betreft hier een ex-wethouder van de gemeente Groningen.

### 2.3 Toetsing bevindingen aan een bestuurlijk-juridisch normenkader

Berenschot heeft de onderzoeksbevindingen tot slot ook getoetst aan een bestuurlijk-juridische normenkader. Het normenkader is ten behoeve van het onderzoek opgesteld op basis van hoofdzakelijk de ASV van de gemeente Groningen, alsmede de voor het onderzoek relevante beginselen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb).

Ons normenkader loopt in lijn met de vier stadia van het subsidieverleningsproces die we hebben beschreven in het inleidende hoofdstuk: maatregelen bij de *subsidieaanvraag en beschikking, tussentijdse beheersmaatregelen* gedurende de looptijd van de subsidie waaronder de tussenrapportage, maatregelen tijdens de *aanvraag tot vaststelling* van de subsidie en maatregelen bij of na de *vaststelling* van de subsidie. Met behulp van het normenkader hebben we geanalyseerd in welke mate de gemeente de bestuurlijk-juridische ruimte die ze op basis van de wet en haar eigen ASV heeft, in praktijk ook heeft gebruikt om grip te houden op de besteding van haar subsidiegelden.

Thema	Normen	Norm op basis van:
Beheersmaatregelen bij aanvraag subsidie	De (aangevulde) aanvraag voldoet aan de <i>indieningsvereisten</i> voor het in behandeling nemen van de aanvraag,	Art. 4:2 4:5, 4:6 en 4:15 Awb Art. 8, 14 ASV
	Er was ten tijde van de aanvraag geen informatie beschikbaar op basis waarvan de subsidieverlening <i>geweigerd</i> had moeten worden.	Art. 4:35 Awb + artikel 4 lid 2, 5, 6 ASV
Tussentijdse beheersmaatregelen	De subsidieontvanger heeft zich gehouden aan <i>opgelegde bepalingen</i> in relatie tot tussenrapportage.	Artikel 10 ASV
	Er hebben zich tijdens de subsidieperiode geen situaties voorgedaan waarvoor voor de subsidieontvanger de meldingsplicht geldt.	Artikel 23 ASV
	Indien er zich tijdens de subsidieperiode geen situaties hebben voorgedaan waarvoor de subsidieontvanger meldingsplicht geldt, dan is aan deze meldingsplicht voldaan.	Artikel 23 ASV
	Intrekking of ten nadele van subsidieontvanger wijzigen van subsidieverlening (eventueel met in achtname van een redelijke termijn) en/of subsidievaststelling was niet mogelijk	Art. 4:48, eerste lid, onder a t/m d en 4:49, eerste lid, onder a t/m c in samenhang met art. 4:56, 4:57 en art. 4:95, vierde en vijfde lid, van de Awb; art. 4:50, eerste lid, onder a t/m c Awb
	Er hebben zich tijdens de subsidieperiode geen situaties voorgedaan waarvoor voor de subsidieontvanger toestemming van het college nodig had voor handelingen als vermeld in artikel 4:71 Algemene wet bestuursrecht	Art. 24 lid 2 in samenhang met art. 4:71 Awb
	Er hebben zich tijdens de subsidieperiode geen situaties voorgedaan waarin de subsidieontvanger meer dan € 500,- om niet aan derden ter beschikking heeft gesteld.	Artikel 26 ASV
Beheersmaatregelen bij aanvraag tot subsidievaststelling	Bij de aanvraag tot subsidievaststelling heeft de aanvrager aangetoond dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen, tenzij de subsidie voor de aanvang van de activiteiten wordt vastgesteld.	Art. 4:45 Awb, artikel 12 ASV
	Bij de aanvraag tot subsidievaststelling legt de aanvrager rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.	Art. 4:45 Awb

Thema	Normen	Norm op basis van:
Beheersmaatregelen bij vaststelling subsidie	Bij vaststelling van de subsidie was geen informatie aanwezig op basis waarvan de subsidie lager dan de subsidieverlening had moeten worden vastgesteld.	Art. 4:46 Awb artikel 17 ASV
	De gemeente heeft onverschuldigd betaalde subsidiebedragen terug gevorderd en indien nodig de daartoe beschikbare dwangmiddelen ingezet.	Art. 4:57 Awb
Rol van de Gemeenteraad	De gemeenteraad bemoeit zich <i>niet</i> met individuele beschikkingen tot subsidieverlening en subsidievaststelling. Het college heeft de uitvoering in handen.	Art 3 lid 2 ASV
Rol college	Het college heeft naleving van artikel 25 ASV afdoende georganiseerd.	

### 3. Bevindingen casusstudies: Supportersproject

#### 3.1 Samenvatting: wat speelde er rondom de subsidiëring van het supportersproject?

Het Supportersproject is een project dat de gemeente samen met F.C. Groningen financiert. Het project heeft als doel het supportersgeweld rondom de wedstrijden van de club te verminderen en de risico's voor de openbare orde terug te dringen. Het project ontvangt sinds 2004-2005 een structurele subsidie van de gemeente, de laatste jaren bedroeg deze subsidie iets meer dan € 100.000. Op deze subsidieverlening paste de gemeente de uitgebreide procedure toe uit de ASV (zie paragraaf 1.2). De uitvoer van het supportersproject wordt gemonitord door een stuurgroep, welke een toezichhoudende rol vervult en als platform voor afstemming dient. Hierin nemen naast F.C. Groningen en medewerkers van de politie ook beleidsambtenaren en ambtenaren openbare orde en veiligheid zitting.

In de zomer van 2016 laat de burgemeester de projectleider van het project, die lid is van een Outlaw Motorcycle Gang (OMG), van het project verwijderen. Vanuit F.C. Groningen ontvangt de gemeente signalen dat niet alle vrijwilligersvergoedingen zijn betaald. Daarop blijkt dat de subsidieontvanger – het Eventsbureau – die deze man op zzp-basis in dienst heeft genomen nauwelijks zicht heeft op de projectuitgaven en deze dan ook niet kan verantwoorden. Als gevolg hiervan heeft de gemeente weinig zicht op de besteding van haar subsidiegeld, en dit geldt ook voor de jaren voor 2016. Het eindresultaat van deze 'ontdekking' is dat de gemeente de subsidierelatie met het Eventsbureau beëindigt en een relatie aangaat met De Bruijn (DJDB Beheer BV), waarbij de heer Spieker, tevens ex-raadslid, wordt ingezet als adviseur.

#### 3.2 Chronologische reconstructie gebeurtenissen

In het volgende schema geven we bondig de gebeurtenissen aangaande het supportersproject weer die hebben geleid tot de incidenten en de uiteindelijke beëindiging van de subsidierelatie met het Eventsbureau.



### 3.3 Waar ging het mis en welke factoren droegen hieraan bij?

#### 3.3.1 Directe aanleidingen voor de incidenten

De volgende acties en gebeurtenissen vormden de directe aanleiding van de onregelmatigheden rondom de subsidiëring van het supportersproject.

1. Verwijdering van de coördinator van het supportersproject.

De nieuwe burgemeester van Groningen besluit in 2016 de coördinator van het supportersproject te verwijderen. Dit doet hij op basis van de afweging dat een lid van een OMG niet door de gemeente gefinancierd dient te worden. De verwijdering kent geen grond in de ASV of het bestuursrecht en er was geen ander bestuurlijk argument voor. Deze actie van de burgemeester vindt niet plaats tijdens een formele fase van het subsidieproces. Normaal gesproken kan directe bemoeienis van het college bij het subsidieproces worden verwacht tijdens de fase waarin de subsidie worden verleend of vastgesteld. Hier treedt de burgemeester tussentijds op naar aanleiding van een voor hem onacceptabele situatie. De coördinator vertrekt en verstrekt geen verdere verantwoordingsinformatie meer aan het Eventsbureau.

2. Teveel afhankelijkheid bij het Eventsbureau van de projectcoördinator.

Het Eventsbureau bleek zonder de projectcoördinator niet in staat voldoende gedetailleerde financiële verantwoordingsinformatie rondom de besteding van de subsidie te overleggen. Het is een verantwoordelijkheid van een subsidieontvanger om dit te allen tijde te kunnen doen. Doordat dit niet het geval was kon het Eventsbureau de gemeente op verzoek in 2016 niet voorzien van de verantwoordingsinformatie. Het betreft de fasen van tussenrapportage en vaststelling waar het hier mis gaat en we gaan hieronder in op de rol van de gemeente.

3. Te weinig eigen inzicht in de besteding van de subsidiegelden van de gemeente.

Vanaf het moment dat de burgemeester het project onder een vergrootglas laat leggen, duiken medewerkers van de gemeente dieper het subsidiedossier in en wordt om nadere informatie verzocht bij het Eventsbureau. Op dat moment ontstaat het bewustzijn dat er door de subsidieontvanger onvoldoende verantwoord kan worden waar (grote delen) van het subsidiegeld precies aan zijn besteed. Dit terwijl over de voorgaande jaren verantwoordingsrapportages vanuit het Eventsbureau wel altijd zijn goedgekeurd door de gemeente. Dit geldt voor zowel de fase van tussenrapportage en de controle daarvan als voor de vaststellingsfase. In beide fasen is het college eindverantwoordelijk en zijn de concrete uit te voeren taken belegd bij de organisatie. Ook voordat de projectcoördinator in kwestie in beeld kwam werden rapportages niet altijd volgens de norm opgesteld. Echter, deze werden wel vaak mondeling aangevuld op basis van een relatie van goed vertrouwen met het Eventsbureau en werd er structureel inhoudelijk positief teruggekoppeld in de stuurgroep. Specifiek is er bij het supportersproject dus sprake geweest van onvoldoende toetsing op de volledigheid van de tussentijdse verantwoordingen en eindrapportages gedurende de jaren voorafgaand aan het 'incidentjaar'.

#### 3.3.2 Achterliggende oorzaken

Aan de directe aanleidingen voor de incidenten liggen een aantal keuzes van de gemeente en het Eventsbureau ten grondslag.

1. Het niet verbinden van consequenties aan tussentijdse signalen.

Uit de subsidiedocumentatie van de jaren voorafgaand aan 2016 blijkt een aantal signalen die op grond van de ASV hadden kunnen worden opgevolgd. Dit had mogelijk geleid tot (veel) eerdere detectie van het gebrekkige financiële inzicht.

Het gaat om de volgende signalen.

- Zowel de begrotingen als de afrekeningen die het Eventsbureau aanlevert tussen 2013 en 2016 bevatten wel gespecificeerde kostenposten maar geen specificatie van welke concrete activiteiten daaronder vallen en hoe deze bijdragen aan het project c.q. noodzakelijk zijn.
- Tussen 2013 en 2016 wordt ieder jaar een accountantsverklaring met beperking afgegeven, hetgeen wil zeggen dat de accountant aangeeft niet alle gespecificeerde bedragen volledig te kunnen valideren. Het gaat hierbij om de kostenpost 'overhead', die een substantieel onderdeel van het totaal opgegeven bedrag omvat en later ook punt van discussie wordt. Op grond van de ASV, artikel 12.4a moeten accountsverklaringen zonder beperking worden bijgevoegd voor subsidies boven € 100.000. Op grond van artikel 25.2 van de ASV heeft het college ook de bevoegdheid een eigen accountant de werkzaamheden van de door de subsidieontvanger aangestelde accountant te laten controleren. Berenschot stelt vast dat het de zelfstandige verantwoordelijkheid van de gemeente is om deze bepalingen indien nodig ook in de praktijk uit te voeren, en dat in het geval van het supportersproject de keuze is gemaakt dit niet te doen.

## 2. Belegging van de directe verantwoordelijkheid voor subsidie-uitgaven bij een derde partij.

Het Eventsbureau heeft ervoor gekozen de projectcoördinator op zzp-basis in te huren. Dit was bekend bij medewerkers van de gemeente. Op zichzelf is dit niet onrechtmatig en het kan voor de subsidieontvanger een doeltreffende en doelmatige optie zijn om het gesubsidieerde project uit te voeren. Deze keuze zorgde er in de praktijk wel voor dat het Eventsbureau als formele subsidieontvanger niet zelf meer het directe zicht had op de besteding van de subsidiegelden. Hierdoor kon het Eventbureau niet of slecht moeizaam invulling geven aan de haar opgelegde verantwoordingsplicht richting de gemeente. De inhuur van de zzp'er heeft het Eventbureau echter niet ontslagen van haar verantwoordingsplicht.

### 3.4 Afhandeling subsidie supportersproject

De burgemeester komt er in 2016 achter dat de projectcoördinator van het supportersproject lid is van een OMG. Daarnaast ontvangt de gemeente signalen van F.C. Groningen dat vrijwilligers bij de club aangeven geen vrijwilligersvergoedingen te hebben ontvangen, en wordt de tussenrapportage 2016 ondanks verzoek niet tijdig verstrekt. Op verzoek van de burgemeester inventariseren medewerkers uit de organisatie nauwkeurig de subsidieverantwoordingsdossiers uit de jaren ervoor. Op basis van deze inventarisatie komt men tot de conclusie dat het inzicht in de besteding van (delen van) de subsidie al langere tijd onvoldoende is. Dit wordt bevestigd in gesprekken met het Eventsbureau waaruit blijkt dat het Eventsbureau er zelf onvoldoende inzicht in heeft. In 2016 worden überhaupt geen verantwoordingsrapportages meer aangeleverd: zowel de eindrapportage van 2015 als de tussenrapportage van 2016 blijven uit. Als gevolg hiervan laat de burgemeester het onderzoek door Byond uitvoeren. Mede op basis van de uitkomsten daarvan worden de volgende beslissingen genomen door het college:

- De subsidie voor 2016 wordt ambtshalve lager vastgesteld op afgerond € 85.000 in plaats van de eerder beschikte maximum van € 110.000. Het lager vastgestelde bedrag komt overeen met de tot dan toe uitbetaalde voorschotten, er hoeft dan ook geen subsidiegeld te worden teruggevorderd.
- De subsidie voor 2017 wordt verleend aan DJDB Beheer.
- De verantwoording van het supportersproject wordt in 2017 strakker gemonitord: er worden concretere financiële verantwoordingseisen gesteld en de verplichte accountantsverklaring *zonder beperking* wordt expliciet in de beschikking opgenomen.
- Het gehele subsidiebeleid van de gemeente blijft ongewijzigd.



### 3.5 Toepassing normenkader op de casus supportersproject

Aan het einde van het hoofdstuk 2 van dit rapport hebben we het voor dit onderzoek ontwikkelde bestuurlijk-juridische normenkader gepresenteerd. Hierna geven we kort weer wat de toetsing van de onderzoeksbevindingen rondom het supportersproject aan dit normenkader heeft opgeleverd.

#### Maatregelen bij de subsidieaanvraag

Voor het supportersproject geldt dat een belangrijke maatregel bij de subsidieaanvraag niet in alle gevallen genomen is: alle subsidieaanvragen die het Eventsbureau indiende (om precies te zijn de aanvragen over de jaren 2013 tot en met 2016), voldeden niet volledig aan alle indieningseisen op basis van de ASV. Er ontbrak telkens een weergave van hoe de opgevoerde activiteiten één voor één bijdroegen aan de doelstellingen van het project en welk deel van de begroting besteed zou worden aan iedere activiteit. Er was dus sprake van een grond op basis waarvan de subsidieaanvragen geweigerd hadden *kunnen* worden op grond van de ASV en de Awb. In de ASV en de Awb gaat het om een zogenaamde 'kan-bepaling'; het weigeren betreft een discretionaire bevoegdheid voor het college en er is geen plicht om te weigeren.

#### Tussentijdse maatregelen

Op basis van de subsidieverantwoording gedurende de looptijd van het supportersproject had de gemeente onvoldoende inzicht en grip op de besteding ervan. De tussentijdse rapportage werd in 2016 niet tijdig aangeleverd, en deze voldeed ook niet aan alle inhoudelijke eisen (gespecificeerde bedragen werden niet gekoppeld aan concrete activiteiten) zoals vermeld in de ASV

#### Maatregelen bij de aanvraag tot vaststelling

Voor het supportersproject werden eindrapportages opgeleverd waaruit bleek dat de met de gemeente afgesproken activiteiten ook daadwerkelijk waren verricht. Daarbij merken we op dat niet kon worden nagegaan of de gespecificeerde financiële middelen ook echt waren besteed aan de subsidiabele activiteiten. Dit omdat een dergelijke specificatie per activiteit ontbrak en omdat er geen accountantsverklaring zonder beperking werd afgegeven. In de jaren voorafgaand aan het incidentjaar 2016 was dit ook het geval en heeft de gemeente deze situatie geaccepteerd. We stelden eerder al vast dat dit gegeven niet zozeer oorzaak is van de onregelmatigheden, maar wel bijdroeg aan het niet tijdig opsporen hiervan.

#### Maatregelen bij de vaststelling

In het geval van het supportersproject was er ten tijde van de vaststelling in 2016 informatie beschikbaar aan de hand waarvan de subsidie lager vastgesteld kon worden. Dit heeft de gemeente ook gedaan.

#### De rol van college en raad

De feitelijke uitvoering van het subsidiebeleid ligt bij de ambtelijke organisatie van de gemeente, het college is er verantwoordelijk voor dat dit zorgvuldig gebeurt (zie ook paragraaf 1.2 van dit rapport). De raad heeft geen formele rol of verantwoordelijkheid bij de uitvoering van het subsidiebeleid. In principe bemoeien college en raad zich daarom ook niet met individuele subsidieverstrekkings. In uitzonderlijke gevallen is het college hier wel actief bij betrokken. In theorie geldt dit ook voor de fase van vaststelling, bijvoorbeeld als er zaken aan het licht komen die aanleiding geven voor de gemeente om terug te komen op afspraken en/of lager vast te stellen. In het geval van het supportersproject neemt de burgemeester gedurende de looptijd van de subsidie zelf het initiatief door de uitvoerend projectcoördinator van het project te laten verwijderen. Eerder in dit hoofdstuk kwamen we tot de conclusie dat de motivatie hiervoor inhoudelijk was (de onverenigbaarheid van lidmaatschap van een OMG en het verrichten van betaalde werkzaamheden voor de gemeente) en geen basis had in de ASV of een andere juridische grondslag kende. Dit optreden wijkt dus af van de normale gang van zaken en leidde mede tot de ontdekking van de onregelmatigheden in 2016.

## 4. Bevindingen casusstudies: Wijert Welzijn

### 4.1 Samenvatting: wat speelde er rondom de subsidiëring van Wijert Welzijn?

Wijert Welzijn was de bewonersorganisatie van de wijk De Wijert. De organisatie ontving een structurele subsidie van de gemeente van tussen de € 10.000 en € 20.000 op jaarbasis. Op deze subsidieverlening paste de gemeente de reguliere procedure toe uit de ASV (zie paragraaf 1.2). Daarnaast ontving de bewonersorganisatie sinds 2007 op projectbasis gelden uit het Nieuwe Lokaal Akkoord (NLA). De structurele subsidie wordt door de gemeente geadmineistreerd. NLA-gelden aan bewonersorganisatie Wijert Welzijn worden verstrekt door Nijestee en gelijktijdig opgenomen in de centrale NLA-administratie die door de programmaleider wordt gevoerd. De gemeente betaald voor 50% mee aan deze subsidies. In het najaar van 2012 wordt het wijkteam NLA, bij monde van de voorzitter (werkzaam bij Nijestee), nadrukkelijk om verantwoordingsdocumenten gevraagd op de verstrekte NLA-subsidies, die door Wijert Welzijn niet worden aangeleverd. Er is op dat moment sprake van een verstoorde relatie tussen de bewonersorganisatie en het NLA-wijkteam en de voorzitter van Wijert Welzijn uit felle kritiek in de media op de wijze waarop NLA-gelden worden besteed, waarbij hij ook bestuurders van de gemeente verwijten maakt. Hier wordt een onafhankelijk onderzoek naar verricht, dat de beschuldigingen van de voorzitter ontkracht. In 2013 verzoekt Nijestee om terugstorting van een NLA-subsidiebedrag waarvoor de toegezegde prestatie niet is geleverd. In mei 2013 hiervan geeft de voorzitter van Wijert Welzijn openheid van zaken binnen zijn bestuur, waarna er aangifte wegens verduistering van verstrekte subsidiegelden tegen hem wordt gedaan. Hiervoor wordt hij later veroordeeld. Het eindresultaat van deze gebeurtenissen is de beëindiging van de structurele subsidierelatie van de gemeente met en opheffing van Wijert Welzijn. Inmiddels wordt subsidie verstrekt aan een nieuwe bewonersorganisatie in de wijk.

---

## 4.2 Chronologische reconstructie gebeurtenissen

<p>Voor 2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wijert Welzijn ontvangt gedurende lange tijd een structurele subsidie, direct via de gemeente</li> <li>• Verantwoording via standaardformulieren over de structurele subsidie aan de gemeente vindt steeds tijdig plaats en levert geen onregelmatigheden op.</li> <li>• Daarnaast ontvangt de organisatie vanaf 2007 incidentele projectsubsidies op grond van de NLA-gelden. Deze gelden zijn opgebracht door de gemeente en de woningcorporaties. Wijert Welzijn legt aan de voorzitter van het wijkteam die werkzaam is bij woningcorporatie Nijestee verantwoording af over deze subsidies. Er zijn ook NLA-projectsubsidies (aan andere partijen) waarvoor de verantwoording direct via de gemeente loopt.</li> <li>• Er wordt strakker op de verantwoording van de structurele subsidie gestuurd dan van de NLA-gelden. Uitgangspunt bij de NLA-gelden is nadrukkelijk dat buurtbewoners zonder hoge administratieve lasten subsidies zouden moeten kunnen krijgen om buurtinitiatieven te ontplooiën. Voorbeelden zijn het uitblijven van concrete afspraken m.b.t. opleverdata en het verbinden van consequenties aan de overschrijding daarvan</li> </ul>
<p>2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Najaar 2012 ontstaat een verstoorde relatie tussen Wijert Welzijn en NLA-wijkteam de Wijert. Dit n.a.v. onder andere een door het wijkteam geweigerde subsidieaanvraag van de bewonersorganisatie en twijfels over de vraag of alle gesubsidieerde activiteiten wel door de bewonersorganisatie (zelf) worden uitgevoerd.</li> <li>• Herhaalde verzoeken vanuit het NLA-wijkteam, bij monde van de voorzitter, om verantwoordingen op te leveren op ontvangen NLA-subsidies worden niet opgevolgd</li> <li>• De voorzitter van Wijert Welzijn uit in deze fase in de media kritiek op het wijkteam en de bestedingswijze van NLA-gelden (teveel baat voor welzijnsorganisatie in plaats van bewoners) en vindt steun bij een raadsfractie</li> <li>• Nijestee en het wijkteam besluit en (afgestemd in bestuurlijk overleg) niet onmiddellijk bedragen terug te vorderen maar eerst uit te zoeken of de door de voorzitter geuite beschuldigingen gefundeerd zijn</li> <li>• Eind 2012 zegt het wijkteam het vertrouwen op in de voorzitter van Wijert Welzijn. Het BO stelt een onafhankelijk onderzoek in dat de beschuldigingen vanuit de voorzitter onkracht</li> </ul>
<p>2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het NLA-wijkteam, bij monde van de voorzitter die werkzaam is bij Nijestee, verzoekt Wijert Welzijn in maart 2013 een NLA-bedrag terug te storten vanwege het uitblijven van de prestatie op een specifieke projectsubsidie en vraagt opnieuw om verantwoordingsstukken op andere projectsubsidies, en krijgt deze niet. Daarop dreigt de corporatie met juridische stappen.</li> <li>• De druk leidt ertoe dat de voorzitter van Wijert Welzijn in mei 2013 binnen het bestuur van de bewonersorganisatie openheid van zaken (verduistering gelden) geeft waarna de rest van het bestuur aangifte doet</li> <li>• Uit het boekenonderzoek over de ontvangen structurele subsidie in 2012 blijkt dat er sprake is van verduistering van verstrekte subsidiegelden. Dit geldt overigens niet voor het jaar 2011.</li> </ul>
<p>Acties gemeente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naar aanleiding van de aangifte door het bestuur van Wijert Welzijn jegens haar voorzitter stelt de gemeente een boekenonderzoek in naar de besteding van haar structurele subsidiebesteding in 2012 waaruit blijkt dat er sprake is van fraude. De subsidie was in april 2013 al wel op basis het aangeleverde standaard verantwoordingsformulier vastgesteld.</li> <li>• Op basis van het boekenonderzoek doet ook de gemeente aangifte. De voorzitter wordt aangeklaagd en veroordeeld voor verduistering van subsidiegelden.</li> <li>• In 2014 is de structurele subsidie over 2013 ambtshalve vastgesteld en de subsidiërelatie met Wijert Welzijn beëindigd. Ook zijn in de laatste jaren van de NLA geen projectsubsidies meer verstrekt aan de Wijert Welzijn. Deze beslissingen werden genomen door het college</li> </ul>

## 4.3 Waar ging het mis en welke factoren droegen hier aan bij?

### 4.3.1 Directe aanleidingen voor de incidenten

De volgende acties en gebeurtenissen vormden de directe aanleiding van de onregelmatigheden rondom de subsidiëring van bewonersorganisatie Wijert Welzijn.

1. Het handelen van de voorzitter van Wijert Welzijn.

De voorzitter van Wijert Welzijn is veroordeeld voor verduistering van subsidiegelden: hij gaf feitelijk onjuiste informatie op bij financiële verantwoordingen. Het verlenen van subsidies veronderstelt tot op zekere hoogte vertrouwen en tegen het risico van fraude in verantwoordingsdocumenten kan zeker zonder accountantsverklaring (een weinig doelmatige keuze bij kleine subsidies) weinig worden gedaan.

Wel geldt dat onregelmatigheden in de verantwoording van de besteding van de middelen van gemeente en woningcorporaties mogelijk eerder hadden kunnen worden ontdekt.

2. Beperkt zicht op de besteding van NLA-gelden bij de gemeente en haar partners.

Wijert Welzijn nam zitting in het NLA-wijkteam en legde financiële verantwoording af aan de toezichthouder vanuit het wijkteam. Dit gebeurde primair in de vergaderingen van het wijkteam. Er was weliswaar een centrale administratie van de NLA-projecten die bij de gemeente lag, maar het is Nijestee die de feitelijke subsidiebeschikking aan de Wijert Welzijn heeft verstuurd. Het toezicht op de verantwoording door Wijert Welzijn op de ontvangen subsidiegelden lag bij het NLA-wijkteam. Hierin nam een medewerker van de gemeente zitting en het voorzitterschap lag bij Nijestee. Hoewel de gemeente wel substantieel financieel bijdroeg aan de NLA-subsidies van Wijert Welzijn, was ze niet de formele subsidiegever en droeg ze niet de eindverantwoordelijkheid in het NLA-wijkteam. Gegeven de keuze van de betrokken partijen om NLA-gelden laagdrempelig ter beschikking te stellen (zie achterliggende oorzaken), had ook Nijestee in de praktijk beperkt zicht op de uitgaven. NLA-gelden die via Nijestee ter beschikking werden gesteld, kenden een milder verantwoordingsregime dan de NLA-subsidies waarbij de gemeente wel zelf de formele subsidiegever was. Concrete voorbeelden zijn het niet-opnemen van een harde einddatum waarop projecten afgerond moeten zijn, alsook het ontbreken van een harde termijn waarbinnen de subsidieontvanger zich na projectafsluiting moet verantwoorden over de behaalde resultaten en de besteding van de middelen. Mede als gevolg hiervan kwam de fraude door de voorzitter van Wijert Welzijn pas relatief laat aan het licht.

#### 4.3.2 Achterliggende oorzaken

Aan de directe aanleidingen voor de incidenten ligt een keuze van de gemeente en haar samenwerkingspartners ten grondslag, evenals externe ontwikkelingen.

1. Laagdrempelige verantwoordingsstructuur rondom de toekenning van NLA-gelden.

Het is een expliciete beleidskeuze van de gemeente en haar partners geweest om NLA-gelden zo laagdrempelig mogelijk te verstrekken. De gedachte hierachter is dat burgers zoveel mogelijk ruimte moeten krijgen om eigen initiatieven te ontplooiën en dat deze energie niet teveel moet worden afgeremd door bureaucratie. Niet iedere burger met een goed idee is immers in staat om gedetailleerde schriftelijke verantwoording af te leggen. Met behulp van de NLA-gelden zijn circa negenhonderd initiatieven gerealiseerd. De keerzijde van dit beleid is een gebrekkiger inzicht in de besteding van subsidiegelden en daarmee een toenemend risico op ondoelmatige en onrechtmatige besteding. In dit geval heeft de wijze waarop werd omgegaan met verantwoording niet zozeer bijgedragen aan de onrechtmatige toe-eigening van de subsidiegelden door de voorzitter van Wijert Welzijn, maar wel aan het feit dat dit (een stuk) later werd opgemerkt dan het geval zou zijn geweest als er nauwkeuriger en tijdiger financieel verantwoord was. Immers: pas in een relatief laat stadium werd (herhaald) naar gedetailleerde schriftelijke verantwoordingsinformatie gevraagd.

2. Beperkingen van het subsidieverantwoordingsregime van de gemeente.

De bewonersorganisatie Wijert Welzijn heeft zich ten tijde van de vaststelling van de door haar structureel ontvangen subsidie telkens verantwoord aan de hand van het standaardverantwoordingsformulier van de gemeente. Hiermee kan in principe goed worden beoordeeld of de verstrekte middelen op de juiste manier zijn besteed, maar het is niet mogelijk om hiermee fraude te detecteren. Hiervoor is een boeken- of accountantsonderzoek noodzakelijk en dit maakt niet deel uit van het reguliere subsidieverleningsproces. Dergelijke onderzoeken zijn een relatief zwaar en prijzig middel en zullen niet snel worden ingezet voor kleinere subsidies.

Een boekenonderzoek moet zelfs worden afgekondigd door een bestuurder en dit levert regelmatig commotie op vanwege het geïmpliceerde gebrek aan vertrouwen richting de subsidieontvanger. Berenschot stelt daarom vast dat deze achterliggende oorzaak op zich niet in strijd is met het reguliere subsidieproces van de gemeente Groningen.

### 3. Aandacht en berichtgeving vanuit de media.

Zoals al aangegeven in de reconstructie van de gebeurtenissen uitte de voorzitter van Wijert Welzijn in lokale media felle en concrete kritiek op de besteding van NLA-gelden. Hij maakte hierbij het verwijt, ook richting het college, dat NLA-gelden teveel werden besteed aan welzijnsorganisaties en instituties, en onvoldoende bij de burger belandden. Deze actie heeft volgens de geïnterviewde betrokkenen bijgedragen aan het later dan mogelijk terugvorderen van een deel van de middelen van de gemeente. Het betreft hier dus een bewuste keuze van college en de ambtelijke organisatie om af te wijken van de normale gang van zaken in een subsidieproces. Zowel het wijkteam als college en raad namen de aantijgingen serieus en wilden deze eerst zorgvuldig laten onderzoeken alvorens zelf te ageren. Vanaf het moment dat duidelijk werd dat de beschuldigingen met betrekking tot het NLA ongefundeerd waren zijn overigens de passende procedures voor terugvordering in gang gezet

## 4.4 Afhandeling subsidie Wijert Welzijn

Naar aanleiding van een conflict in het NLA-wijkteam worden herhaald verzoeken om verantwoordingsdocumenten neergelegd vanuit het wijkteam bij Wijert Welzijn. Hieraan wordt niet voldaan. In overleg met het BO besluit het wijkteam de verstrekte middelen waarbij twijfel bestaat over de (rechtmatige) besteding ervan, niet onmiddellijk terug te vorderen. Dit heeft als reden dat de voorzitter van Wijert Welzijn door kritiek in de media het NLA en bestuurders van de gemeente onder een vergrootglas legt en men de aantijgingen eerst wil onderzoeken. Het onderzoek wijst uit dat de aantijgingen ongefundeerd zijn en namens het wijkteam dreigt woningcorporatie Nijestee met juridische stappen indien verantwoordingsinformatie uitblijft. Kort hierna wordt door Wijert Welzijn aangifte gedaan tegen de voorzitter van de bewonersorganisatie. Ook de gemeente doet aangifte naar aanleiding van haar eigen boekenonderzoek en stelt alsnog voor de reeds vastgestelde structurele subsidie over 2012 verduistering van de subsidiegelden vast. De volgende besluiten worden genomen:

- De gemeente doet aangifte van verduistering van subsidiegelden tegen de voorzitter van Wijert Welzijn. De voorzitter wordt door de rechter veroordeeld.
- De structurele subsidie over 2013 wordt door de gemeente ambtshalve lager vastgesteld (op afgerond € 6.500 in plaats van het verleende bedrag van afgerond € 12.000). Het lager vastgestelde bedrag komt overeen met de tot dan toe uitbetaalde voorschotten en er wordt niet overgegaan tot terugvordering van het subsidiegeld.
- Vanuit het NLA worden niet langer middelen verstrekt aan Wijert Welzijn.
- Zowel de gemeente als de Woningcorporatie Nijestee ondernemen juridische stappen om de onrechtmatig uitgekeerde subsidiegelden terug te vorderen.
- De subsidierelatie met Wijert Welzijn wordt beëindigd en de organisatie wordt opgeheven
- Subsidies worden vanaf 2016 verleend aan Stichting Platform De Wijert.

## 4.5 Toepassing normenkader casus Wijert Welzijn

### Maatregelen bij de subsidieaanvraag

Voor de NLA-subsidies geldt dat deze verstrekt werden via het wijkteam en dat de subsidies formeel verstrekt en geadministreerd werden door Nijestee. De aanvraagformulieren en dus het inzicht in de geplande besteding van de NLA-subsidies was dus niet bij de gemeente aanwezig en de subsidies zijn niet terug te vinden in SIMS (de gemeentelijke subsidieadministratie).

De aanvragen voor de structurele subsidie van Wijert Welzijn liepen wel gewoon via de gemeente. Ten tijde van de aanvraag was er geen informatie beschikbaar op basis waarvan deze structurele subsidies geweigerd hadden moeten worden. De structurele subsidies zijn dus nooit onrechtmatig verstrekt.

### **Tussentijdse maatregelen**

Uit interviews van Berenschot is gebleken dat de gemeente zelf geen rapportages ontving over de besteding van de NLA-gelden door de Wijert Welzijn. De gemeente was dan ook niet de formele verstrekker van het subsidiegeld voor deze subsidies, dat was Nijestee. Voor de structurele subsidies die de gemeente wel zelf aan de Wijert Welzijn verstrekke, gold geen tussentijdse rapportageplicht omdat het een verlening betrof op basis van de reguliere subsidieprocedure uit de ASV. De gemeente leefde de reguliere procedure correct na en had voor beide soorten subsidies geen instrumenten in handen om tussentijds bij te sturen op de besteding van de verstrekte subsidiegelden.

### **Maatregelen bij de aanvraag tot vaststelling**

In het geval van de structurele subsidies aan Wijert Welzijn werden ten behoeve van de vaststelling de gevraagde verantwoordingen opgeleverd. Hieruit bleek telkens dat de met de gemeente afgesproken activiteiten ook daadwerkelijk waren verricht. Wat de NLA-subsidies betreft, geldt dat er door de Wijert Welzijn nooit schriftelijke verantwoording aan het Wijkteam en/of Nijestee is gegeven over de besteding van de projectgelden.

### **Maatregelen bij de vaststelling**

Bij de verstrekte NLA-gelden aan Wijert Welzijn was er ten tijde van de vaststelling informatie beschikbaar aan de hand waarvan de subsidie lager vastgesteld kon worden. Dit heeft Nijestee ook gedaan en de woningcorporatie heeft tevens noodzakelijke juridische acties ondernomen om de ten onrechte verstrekte gelden bij de oudvoorzitter van Wijert Welzijn terug te vorderen. In het geval van de structurele subsidies aan Wijert Welzijn geldt dat deze steeds conform aanvraag zijn vastgesteld aan de hand van de verstrekte verantwoordingsinformatie. Op basis van een na vaststelling ingesteld boekenonderzoek bleek later dat de structurele subsidie over 2012 onrechtmatig was verstrekt. De gemeente heeft geprobeerd ook deze subsidiegelden te verhalen op de oudvoorzitter van Wijert Welzijn.

### **De rol van college en raad**

We hebben in hoofdstuk 1 beschreven dat college en raad normaal gesproken afstand houden tot de praktische uitvoering van het subsidiebeleid. In het geval van Wijert Welzijn werden wethouders ambtelijk op de hoogte gehouden, communiceerden zij met de raad en voerden zij bemiddelingsgesprekken met de subsidient, maar pas nádat de onregelmatigheden aan het licht kwamen. Het college informeerde de raad telkens vanaf het moment dat nieuwe informatie beschikbaar kwam. De raadsleden controleerde het optreden van het college in deze. Berenschot stelt vast dat het optreden college en raad in dit geval adequaat lijkt.

## 5. Overstijgende analyse en tussenconclusies

De onderzoeksbevindingen in relatie tot de twee specifieke casussubsidies hebben we ook in onderlinge samenhang geanalyseerd. Dit hoofdstuk bevat de resultaten van deze overstijgende analyse, alsook welke tussenconclusies wij trekken op basis van de twee bestudeerde casussen.

### Overeenkomsten en verschillen tussen beide casussen

- In het geval van beide subsidies kwamen de onregelmatigheden met betrekking tot de besteding ervan en de verantwoording daarover niet of niet enkel vanwege de controlemechanismen van de gemeente aan het licht. Zonder de incidenten waren de onregelmatigheden hoogst waarschijnlijk niet of niet volledig ontdekt.
- In het geval van het supportersproject was er een directe subsidierelatie met het Eventsbureau, dat vervolgens een externe projectcoördinator inhuurde voor de feitelijke uitvoering van het project na 2015. In het geval van Wijert Welzijn bestond de formele subsidierelatie tussen de bewonersorganisatie en Nijestee en beheerde de gemeente alleen de algehele administratie van de NLA-projecten. In beide gevallen is er dus, bij de subsidie aan de Wijert Welzijn zelfs formeel, geen sprake van een directe relatie tussen de persoon/organisatie die het subsidiebedrag in de praktijk besteedt en de gemeente. In het geval van het supportersproject heeft dit ertoe bijgedragen dat het Eventbureau niet aan haar formele verantwoordingsplicht kon voldoen, en in het geval van de Wijert Welzijn liep de formele verantwoordingslijn hierdoor niet richting de gemeente.
- In het geval van beide subsidies bestond er de mogelijkheid om strakker toe te zien op de verantwoording over de besteding van het subsidiegeld van de gemeente. In het geval van het supportersproject had de gemeente haar eigen ASV strakker kunnen naleven met betrekking tot de tussenrapportage. In het geval van Wijert Welzijn ging het om het uitoefenen van sturing op het toezicht op de besteding van de NLA-gelden door partner Nijestee. Dit had bijvoorbeeld gekund door aan te sturen op het gebruik van een subsidietoekenningsbrief aan de Wijert Welzijn met duidelijker afspraken over de einddatum en de termijn van het opleveren van verantwoordingsinformatie. In beide situaties waren daarmee vermoedelijk de onregelmatigheden niet volledig voorkomen; er waren immers ook andere oorzaken die hieraan ten grondslag lagen. Wel geldt dat ze vermoedelijk eerder gedetecteerd waren en er dus eerder had kunnen worden ingegrepen.

### Bevindingen specifiek voor de subsidiëring van het supportersproject

- Uit onze dossieranalyse blijkt voor het supportersproject dat tussentijdse signalen waarop had kunnen worden geanticipeerd, niet zijn opgepakt. De accountant die namens het Eventbureau was ingehuurd om een accountantsverklaring af te geven op de besteding van de subsidiegelden, had al over eerdere jaren een gedeeltelijke onthoudingsverklaring afgegeven. De gemeente heeft desondanks, en zonder verder onderzoek, de subsidies over de betrokken jaren vastgesteld.

### Bevindingen specifiek voor de subsidiëring van Wijert Welzijn

- Voor de NLA-projectsubsidies aan Wijert Welzijn geldt dat alleen het Wijkteam en Nijestee (die de subsidies administreerde) direct zicht hadden op het uitblijven van verantwoordingsrapportages op deze subsidies. Het valt niet uit te sluiten dat zonder media-escalatie de casus het bestuurlijk overleg en/of de gemeente niet had bereikt. De gemeente zou dan ook niet zelf opnieuw boekenonderzoek hebben gedaan naar de direct door haar zelf verstrekte structurele subsidie.
- In de casus Wijert Welzijn is gebleken dat op basis van alleen de standaardverantwoordingen op de reguliere subsidies het onmogelijk is om met volledige zekerheid vast te stellen of deze betrouwbaar is. Hiervoor is een accountsonderzoek nodig of in ieder geval een eigen nader boekenonderzoek. Het eerste is niet verplicht bij

subsidies onder de € 100.000 en tot het tweede zal niet snel worden overgegaan. Dit is een intensieve exercitie en straalt enig wantrouwen uit naar de subsidieontvanger.

### **Conclusies op basis van de twee casusstudies**

Er is in het geval van de casussubsidies sprake van een aantal oorzaken van de onregelmatigheden die samenhangen met keuzes van de gemeente:

- In beide gevallen was er sprake van een situatie waarbij de gemeente geen of onvoldoende verantwoordingsinformatie ontving om voldoende grip te houden op de besteding van de subsidiegelden. De oorzaken waren in beide casussen wel anders. In het supportersproject kon een subsidieontvanger van de gemeente zich onvoldoende verantwoorden omdat men de feitelijke projectuitvoering bij een externe partij had belegd. In de casus Wijert Zuid ontving de gemeente niet zelf de verantwoordingsinformatie op de NLA-subsidies omdat niet de gemeente, maar Nijestee de formele subsidiegever was.
- In beide gevallen bestond er de mogelijkheid om strakker toe te zien op de verantwoording over de besteding van het subsidiegeld van de gemeente. Hiermee had vermoedelijk eerder ingegrepen kunnen worden, maar de onregelmatigheden waren er niet volledig mee voorkomen.
- In het geval van het supportersproject werden afwijkende signalen rondom de subsidieverantwoording, met name het uitblijven van accountantsverklaringen zonder beperking, niet altijd opgevolgd door de gemeente.

Er waren ook omstandigheden waarop de gemeente geen invloed had die bijdroegen aan (het voortduren van) de onregelmatigheden:

- Beide subsidies hadden een hoge prioriteit voor de gemeenteraad. In het geval van het supportersproject werd dit veroorzaakt door de positieve perceptie van de invloed ervan op de veiligheid tijdens en rondom voetbalwedstrijden. In het geval van Wijert Welzijn werd dit aangewakkerd door de media-aandacht die de voorzitter van de bewonersorganisatie zelf genereerde.
- Deze omstandigheden hadden hun wisselwerking op de opportuniteit van snel en daadkrachtig ingrijpen op het moment dat er vermoedens bestonden van onregelmatigheden maar nog niet geheel duidelijk was of deze daadwerkelijk hadden plaatsgevonden.



## 6. Verbredende analyse van veertig subsidies

Ons onderzoek dient ook inzicht bieden in de vraag in welke mate voorwaarden die bijdroegen aan de incidenten binnen de casussubsidies ook aanwezig waren bij andere subsidies. Om deze vraag te beantwoorden heeft Berenschot voor een steekproef van veertig subsidiedossiers de beschikbare subsidiedocumentatie geanalyseerd. Hierna beschrijven we eerst op welke manier we de veertig subsidies hebben geselecteerd, om vervolgens de uitkomsten van deze verbredende analyse te presenteren. Dit laatste doen we aan de hand van het normenkader dat we in hoofdstuk 2 van dit rapport hebben opgenomen.

### 6.1 Selectie van casussen

#### Selectiecriteria subsidies voor verbredende analyse

Voor de verbredende analyse zijn subsidies uit het subsidieregister 2016 aan de hand van een gestratificeerde steekproef geselecteerd. Aan deze keuze liggen drie redenen ten grondslag.

1. De rekenkamercommissie verzocht Berenschot te kijken naar subsidies binnen verschillende beleidsterreinen, waardoor een gestratificeerde steekproef noodzakelijk was.
2. In verband met de beperkte beschikbaarheid van medewerkers van de afdeling Subsidies (als gevolg van langdurige ziekte ten tijde van het onderzoek) bleek het alleen mogelijk een gestratificeerde, maar vervolgens aselekte steekproef te trekken aan de hand van het subsidieregister, hetgeen sinds 2016 wordt bijgehouden.
3. Door subsidies uit 2016 te analyseren ontstaat inzicht in de meest actuele situatie rondom grip op de besteding van subsidiegelden, aangezien subsidies uit 2017 nog niet verantwoord zijn en de gebeurtenissen rondom het supportersproject pas in 2016 plaatsvonden.

Uit het subsidieregister 2016 zijn veertig dossiers geselecteerd om voldoende subsidies te analyseren met het volgende karakter:

- Subsidies met een bedrag boven de € 100.000 en subsidies met een bedrag daaronder. Dit naar aanleiding van het gegeven dat voor subsidies boven de € 100.000 een verplichte accountantsverklaring geldt ten opzichte van subsidies onder dit bedrag. Subsidies met een bedrag onder de € 5.000 zijn buiten beschouwing gelaten omdat hierop in zijn geheel niet hoeft te worden verantwoord. Deze subsidies worden direct vastgesteld. Het onderscheid tussen subsidies van onder en boven de € 45.000 (hetgeen verplicht tot het aanleveren van een tussenrapportage als subsidieactiviteiten meer dan een jaar in beslag nemen) is niet meegenomen als steekproefcriterium omdat ook in het geval van subsidies onder dit bedrag met regelmaat tussenrapportages worden gevraagd. Wel zijn zowel subsidies onder als boven € 45.000 meegenomen in het onderzoek.
- Structurele subsidies en incidentele of projectmatige subsidies. Structurele subsidies zijn subsidies die een partij meerdere jaren ontvangt voor activiteiten die structureel plaatsvinden; incidentele/projectmatige subsidies zijn subsidies die in principe alleen gedurende een project met een vaste looptijd worden vergeven.
- Subsidies uit tien verschillende beleidsterreinen, te weten: college & raad, cultuur, economie & werkgelegenheid, jeugd & onderwijs, onderwijs, sport & bewegen, welzijn, gezondheid & zorg (WGZ), WGZ-jeugd & VSD, werk \* inkomen en wonen.

Op basis van de selectiecriteria uit paragraaf 2.2.1 hebben we veertig subsidiedossiers geselecteerd. De eigenschappen van deze subsidies geven we op hoofdlijnen hierna weer. Hierbij maken we voor de goede orde ook onderscheid tussen subsidies boven en onder de € 45.000.

Beleidssterrein	≤ € 45.000	€ 45.000 < € 100.000	> € 100.000	Structureel	Incidenteel	Totaal
College en raad	1	0	0	0	1	1
Cultuur	2	2	2	6	0	6
Economie en werkgelegenheid	0	2	0	2	0	2
Jeugd en onderwijs	2	0	0	0	2	2
Onderwijs	1	0	1	0	2	2
Sport en bewegen	1	0	1	0	2	2
Welzijn, gezondheid en zorg (WGZ)	10	2	7	6	13	19
WGZ, jeugd en VSD	2	1	0	3	0	3
Werk en inkomen	2	0	0	0	2	2
Wonen	1	0	0	0	1	1
<b>Totaal</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>40</b>

We vergelijken casussen vanuit verschillende beleidssterreinen om een representatief inzicht te krijgen in de werkwijze rondom subsidies binnen het geheel aan beleidssterreinen binnen de gemeente en niet slechts een aantal daarvan. We vergelijken subsidies uit de categorieën ≤ 45.000, tussen 45.000 en 100.000 en boven de € 100.000 vanwege het verschil in het formele verantwoordingsregime tussen deze categorieën subsidies, waarvan de kern is het aanleveren van een tussenrapportage (boven de 45.000) en een accountantsverklaring zonder beperking (boven de 100.000). We vergelijken structurele (dat wil zeggen jaarlijks vast terugkerende) met incidentele (in principe eenmalige) subsidies vanwege het verschil in vertrouwensrelatie dat de gemeente opbouwt met structurele subsidieontvangers ten opzichte van incidentele ontvangers en de mogelijke invloed daarvan op de schriftelijke verantwoording.

## 6.2 Toepassing normenkader op de veertig subsidies

Het normenkader houdt rekening met beheersmaatregelen die de gemeente kan nemen in vier stadia van het subsidieverleningsproces: 1) maatregelen bij de subsidieaanvraag, 2) tussentijdse beheersmaatregelen gedurende de looptijd van de subsidie, 3) maatregelen tijdens de aanvraag tot vaststelling van de subsidie en 4) maatregelen bij de vaststelling van de subsidie. Op basis van het kader analyseren we achterliggende beslissingen en keuzes van de gemeente en subsidieontvangers die invloed hebben op de mate van controle die de gemeente heeft over de besteding van haar subsidiegeld. Hieronder presenteren we kort de resultaten van de toepassing van het kader op veertig nader geselecteerde subsidies.

### Maatregelen bij de subsidieaanvraag

We constateerden dat in de gevallen van beide casussubsidies (wat betreft Wijert Welzijn alleen de NLA-gelden) de aanvragen niet volledig voldeden aan de eisen hiervoor. De verbredende analyse laat zien dat dit af en toe voorkomt maar niet vaak: namelijk in twee van de veertig, ofwel 5% van de gevallen. In beide gevallen betreft het structurele subsidies, in één geval een subsidie van onder de € 45.000 en in één geval een van boven de € 100.000. Het gaat hier om vergelijkbare situaties als bij de casussubsidies. Activiteiten en/of kosten worden vermeld, maar niet specifiek aan elkaar en/of doelstellingen gekoppeld waardoor het onzeker is of alle begrote kosten echt nodig waren voor het bereiken van de doelstellingen. Over het algemeen geldt dus dat de ingediende

subsidieaanvragen voldoen aan de normen zoals gesteld in de ASV, die volgens Berenschot voldoende beheersmaatregelen biedt in dit stadium van de subsidieverlening. In geen van de veertig onderzochte gevallen was er, voor zover Berenschot heeft kunnen vaststellen, sprake van informatie op basis waarvan de subsidie geweigerd had moeten worden.

### **Tussentijdse maatregelen**

Net zoals in het geval van het supportersproject wordt door subsidieontvangers niet altijd volgens de normen van de verleningsbeschikkingen gerapporteerd. We hebben op dit punt vooral gekeken of de subsidieontvangers zich hebben gehouden aan de in de beschikking opgenomen verplichting om een tussenrapportage op te leveren.

In 23 van de 40 onderzochte gevallen (58%) werd bij verlening niet om een tussenrapportage gevraagd door de gemeente. Dit bleek in alle gevallen te verklaren. Van deze casussen betrof het in 17 (74%) van de gevallen subsidies van onder de € 45.000 waarbij volgens de reguliere procedure ook niet om een rapportage hoeft te worden gevraagd. In twee (9%) van de gevallen betreft het gelden die in de vorm van een subsidie aan andere gemeenten zijn verstrekt en waarover tussentijdse monitoring via ambtelijk overleg plaatsvindt. In vier (17%) gevallen was er weliswaar sprake van subsidies van boven de € 45.000 maar ging het om activiteiten die binnen het tijdvak van één jaar plaatsvonden. Voor dergelijke subsidies geldt volgens de ASV geen verplichting tot tussenrapportage.

In negen van de zeventien (53%) gevallen waarin bij verlening een tussenrapportage gevraagd werd, hebben subsidieontvangers zich niet of niet volledig gehouden aan de verplichtingen omtrent tussenrapportage. Het betreft hier een kleine meerderheid van de gevallen. Het gaat in 8 (89%) van de gevallen om structurele subsidies, in één geval betreft het een incidentele subsidie. In 3 gevallen (33%) gaat het om subsidies onder een ton, waarbij het in één geval een subsidie onder de € 45.000 betreft waarin de gemeente wel om een tussenrapportage vroeg. In 6 gevallen (67%) betreft het subsidies boven een ton, verstrekt aan cultuurgezelschappen voor hun structurele activiteiten of aan welzijnsinstellingen. In vier (44%) gevallen betrof het de tijdigheid van de oplevering van de tussenrapportage en in alle vier gevallen werd door de gemeente een rappel verstuurd. In 2 gevallen (22%) ging het(ook) om de inhoud: hier ontbreekt een expliciete koppeling tussen kostenposten aan concrete activiteiten. In drie (33%) van de gevallen ontbreekt de tussenrapportage of een deel van meerdere toegezegde rapportages volledig in het dossier.

Berenschot constateert dat de gemeente in de fase van tussenrapportage er niet altijd in slaagt de verantwoording te krijgen waarom ze in de verleningsbeschikking verzoekt. Bij vertraagde aanlevering van rapportages verstuurd de gemeente in alle onderzochte gevallen een rappel. Mogelijk speelt de aanleverdatum van 1 september, kort na de zomervakantie, een rol bij het regelmatig vertraagd aanleveren van rapportages. Deze op het oog onfortuinlijk gekozen aanleverdatum heeft een reden: voorafgaand aan deze datum is vaak nog onvoldoende verantwoordingsinformatie beschikbaar, terwijl wachten tot na deze datum de bijsturingmogelijkheden beperkt. Wel geldt dat de inhoud van de tussenrapportages niet altijd voldoet aan de eisen (5% van het totaal aantal onderzochte gevallen) en niet altijd voldoende informatie biedt om met voldoende zekerheid vast te stellen dat subsidiebedragen doelmatig worden uitgegeven aan de subsidiabele activiteiten. Dit geldt natuurlijk per definitie voor ontbrekende rapportages (7.5%). Berenschot heeft niet kunnen vaststellen welke afwegingen de gemeente heeft gemaakt in het geval van ontbrekende of in onze optiek onvolledige tussenrapportages. Daarom is niet vast te stellen of het hier gaat om een weloverwogen keuze of om het onbedoeld niet naleven van de regels. Wij zijn op de hoogte van periodieke mondelinge overleggen tussen contractmanagers van CMO en subsidieontvangers waarin ook verantwoording wordt afgelegd zodat tussentijds kan worden bijgestuurd. Niettemin geldt dat het zorgvuldig naleven van procedures rondom schriftelijke verantwoording een vereiste is voor een verantwoord subsidiebeleid.

In drie gevallen bleek er sprake van onderbesteding van de subsidie op basis van tussentijdse ontwikkelingen zoals lager uitvallende huurlasten, waarvoor op basis van de ASV een meldingsplicht geldt voor de subsidieontvanger. In alle drie de gevallen werd aan deze meldingsplicht voldaan, dit in tegenstelling tot de casussubsidies.

### **Maatregelen bij de aanvraag tot vaststelling**

In de meeste gevallen (85%) zijn aanvragen tot vaststelling volledig en wordt zowel over de geleverde prestaties als de daaraan verbonden kosten naar behoren verantwoording afgelegd. Bij een aantal (6 = 15%) casussen is dit niet zo. Daarbij gaat het vaak om het ontbreken van een verantwoordingsrapportage als onderdeel van een verzoek tot vaststelling, of wordt er überhaupt geen verzoek tot vaststelling ingediend. In een paar gevallen ontbreekt een inhoudelijk activiteitenverslag of een kostenspecificatie. Dit zorgt ervoor dat de subsidies moesten worden vastgesteld zonder zekerheid hierover. In vier (67%) van de gevallen gaat het om structurele subsidies, in twee gevallen om incidentele. In vijf (83%) gevallen betreft het subsidies van onder € 45.000, in één geval een subsidie van boven een ton aan een kinderopvang instelling ten behoeve van hun structurele activiteiten.

Voor subsidies boven € 100.000 heeft Berenschot tevens onderzocht of er door de gemeente expliciet naar accountantsverklaringen zonder beperking wordt gevraagd als onderdeel van te ontvangen verantwoordingsrapportages, en of hier aan voldaan wordt door de subsidieontvangers. Uit de dertien onderzochte subsidies boven € 100.000 werd er door de gemeente in twaalf gevallen in de verleningsbeschikking gevraagd om een accountantsverklaring zonder beperking. Voor de subsidie waarbij dit niet het geval is ging het om bestemmingsgelden die als subsidie verleend werden aan een andere gemeente. In vijf (42%) van onderzochte casussen werd in eerste instantie geen accountantsverklaring zonder beperking toegevoegd aan de verantwoordingsrapportage. Het ging hier vooral om structurele subsidies (4 = 80%), in één geval ging het om een incidentele subsidie voor bewegingsonderwijs. In twee (40%) van de gevallen werd deze verklaring alsnog geëist door de gemeente, in drie (60%) werd dit niet gedaan, waarbij dit in twee gevallen voorzien werd van een motivering vanuit de gemeente. Uiteindelijk is in twee gevallen een subsidie door de gemeente wel vastgesteld terwijl er enkel een accountantsverklaring met beperking of oordeelsonthouding is afgegeven. In beide gevallen werd dit gedaan door de hardheidsclausule uit artikel 27 van de ASV toe te passen met daarbij de boodschap dat er voor de toekomst gezamenlijk naar een oplossing zou worden gezocht op basis van striktere eisen van de gemeente.

In lijn met het voorgaande merkt Berenschot op dat het hier een minderheid van de gevallen betreft en dat wij de indruk krijgen dat wanneer er wordt afgeweken van een strikte interpretatie van de regels, dit vaak bewust en gemotiveerd lijkt te gebeuren en niet op basis van slordigheid. Als voorbeeld dragen we de structurele subsidie aan stichting Multicultureel Vrouwen centrum Jasmijn aan waarbij de ontvanger van een subsidie boven de € 100.000 niet in staat blijkt een accountantsverklaring zonder beperking af te geven omdat de accountant aangeeft dat de interne boekhouding van de organisatie een gedegen onderzoek in de weg staat. De gemeente vordert dan niet het bedrag terug maar gaat in gesprek met de subsidieontvanger, keurt de verantwoording goed en stelt als maatregel concrete eisen aan de organisatie voor de in te dienen rapportage voor het volgende jaar. Het komt regelmatig voor dat er afwijkingen optreden in het proces van subsidieverlening (bijvoorbeeld een verlate accountantsverklaring of een door subsidieontvanger gemelde meevaller als gevolg waarvan het feitelijk benodigde bedrag lager uitkomt dan begroot) waarbij de gemeente volledig volgens strikte interpretatie van de regels te werk gaat. In alle gevallen worden onverschuldigde bedragen teruggevorderd.

### **Maatregelen bij de vaststelling**

In geen van de onderzochte veertig subsidies kon Berenschot informatie vinden die beschikbaar was ten tijde van de vaststelling van de subsidie op basis waarvan de subsidie lager had moeten worden vastgesteld dan overeengekomen.

In twee (5%) gevallen was het voor ons moeilijk te beoordelen of dit soort informatie wel of niet aanwezig was omdat de verantwoordingsrapportages ontbraken. In geen van de onderzochte gevallen heeft de gemeente ten onrechte uitgekeerde bedragen hoeven terugvorderen.

### **Rol college en raad**

Berenschot stelt uit de veertig onderzochte dossiers één geval vast waarbij college en raad betrokken zijn geweest bij de toekenning van een subsidie aan Stichting Kelderwerk voor haar tijdelijke huisvesting. Het betreft hier een tijdelijke oplossing voor huisvesting van een welzijnsorganisatie in afwachting van haar nieuwe permanente huisvesting. De subsidie betreft de huur voor een jaar van een tussentijds pand door de organisatie, en het college heeft expliciet besloten over de toekenning ervan en de raad is hier actief geïnformeerd. In alle andere gevallen is op basis van de subsidiedossiers geen betrokkenheid vanuit college en raad vastgesteld.

### **6.3 Conclusies**

We vatten de belangrijkste resultaten van de verbredende analyse van subsidiedossiers als volgt samen:

- In de meeste gevallen worden subsidies binnen de gemeente naar behoren verantwoord, met uitzondering van het tijdig en volledig opleveren van tussenrapportages. Onverschuldigde bedragen worden door de gemeente teruggevorderd met uitzondering van één geval waarin subsidieontvanger toestemming werd verleend het overschot te gebruiken voor het versterken van een fragiele liquiditeitspositie.
- Slechts in één enkel geval was het college direct betrokken bij de besluitvorming rondom de toekenning van een subsidie. Dit gebeurde omdat het een afwijkend geval betrof (niet een incident). De raad is hierover actief geïnformeerd.
- Belangrijke aandachtspunten zijn a) subsidieaanvragen die niet volledig zijn, b) het niet tijdig en/of volledig aanleveren van tussenrapportages door subsidieontvangers en c) het uitblijven van definitieve verantwoordingsrapportages of belangrijke delen daarvan zoals accountantsverklaringen. We vinden deze bevinding met name terug bij structurele subsidies. Mogelijk ligt hier een verband met het vertrouwen dat de gemeente in de loop der jaren heeft opgebouwd met ontvangers van deze subsidies. In een kleine minderheid van gevallen verbindt de gemeente hieraan geen consequentie. In een meerderheid van de bestudeerde subsidies is dit expliciet wel het geval geweest.

## 7. Conclusies onderzoek proces subsidieverlening

Berenschot verrichtte in opdracht van de rekenkamercommissie van de gemeente Groningen onderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente. Uitgangspunt waren twee casussen – de subsidies voor het supportersproject in samenwerking met F.C. Groningen en die voor bewonersorganisatie Wijert Welzijn – die in het recente verleden tot incidenten hebben geleid. Vervolgens is met een verbredende analyse op veertig andere subsidies nagegaan in welke mate voorwaarden die bijdroegen aan de incidenten binnen de twee casussubsidies, vaker aanwezig zijn/waren bij andere subsidies van de gemeente Groningen.

We stelden naar aanleiding van de analyse van casussubsidies drie achterliggende oorzaken van de onregelmatigheden binnen het supportersproject en Wijert Welzijn vast. Deze oorzaken waren in beide gevallen aanwezig en vallen binnen de 'span of control' van de gemeente.

- In beide gevallen was er sprake van een situatie waarbij de persoon/organisatie die het subsidieproject in de praktijk uitvoerde, niet een directe subsidierelatie van de gemeente was. Hierdoor werd de controle die de gemeente kon uitoefenen beperkt. Hier moet worden opgemerkt dat in het geval van het supportersproject de beslissing om de besteding van het geld over te laten aan de coördinator niet bij de gemeente lag en het de subsidierelatie (het Eventsbureau) niet ontsloeg van haar verantwoordelijkheden als subsidieontvanger.
- In beide gevallen bestond er de mogelijkheid om strakker toe te zien op de verantwoording over de besteding van het subsidiegeld van de gemeente, met name gedurende de fase van tussenrapportage. In het geval van het supportersproject had de gemeente haar eigen ASV strakker kunnen naleven met betrekking tot de tussenrapportage. In het geval van Wijert Welzijn ging het om het uitoefenen van enige sturing op het toezicht op de besteding van de NLA-gelden door partner Nijestee. Dit had bijvoorbeeld gekund door aan te sturen op het gebruik van een subsidietoekeningsbrief aan de Wijert Welzijn met duidelijker afspraken over einddatum en termijn opleveren verantwoordingsinformatie. In beide situaties had hiermee vermoedelijk eerder ingegrepen kunnen worden, maar de onregelmatigheden waren er niet volledig mee voorkomen.
- In het geval van het supportersproject werden afwijkende signalen rondom de subsidieverantwoording gedurende de fase van vaststelling, met name het uitblijven van accountantsverklaringen zonder beperking, niet consequent opgevolgd door de gemeente.

De verbredende analyse van veertig subsidiedossiers is mede ingezet om inzicht te krijgen in de vraag in welke mate de voornoemde drie achterliggende oorzaken ook hebben gespeeld bij andere subsidieverstrekingen vanuit de gemeente. Hiertoe concluderen wij het volgende:


1. **Indirecte relaties met de besteders van subsidies:** we vonden in de verbredende analyse geen andere gevallen terug waarin de persoon of organisatie die verantwoording aflegde aan de gemeente over de ontvangen subsidiegelden niet direct betrokken was bij de uitgaven op basis van het subsidiebedrag. We kunnen dus niet onderbouwen of dit soort situaties wel of niet vaker bijdraagt tot beperktere controle mogelijkheden door de gemeente.
2. **Striktheid van toezicht op verantwoording:** de verbredende analyse toont aan dat de praktijk van flexibele toepassing van de subsidieverantwoordingsinstrumenten die de gemeente toepaste bij de beide casussubsidies ook in bredere zin voorkomt, met name bij structurele subsidies. Ook bij andere subsidies vinden we in verschillende fases van het subsidieverantwoordingsproces documenten (aanvragen, tussenrapportages, accountantsverklaringen) terug die niet volledig in lijn zijn met een strikte interpretatie van de ASV en achterliggende wet- en regelgeving. In sommige gevallen ontbreken de verslagen als geheel, zoals ook het geval was bij de casussubsidies.
3. **Reactie op afwijkende signalen gedurende het verantwoordingsproces:** bij een aantal subsidies die in het kader van de verbredende analyse nader werden onderzocht, vonden we vergelijkbare signalen van

suboptimale subsidieverantwoording terug als bij de casussubsidies. Zo vonden we in meerdere gevallen dat accountantsverklaringen zonder beperking in eerste instantie of zelfs definitief ontbraken in de subsidiedossiers. In het geval van deze subsidies werd hier echter wel altijd een consequentie aan verbonden door de gemeente.

In de meeste gevallen werd de verklaring in eerste instantie niet meegeleverd door de subsidieontvanger, maar vervolgens alsnog geëist en ontvangen door de gemeente. In twee gevallen werd weloverwogen afgeweken (en gedocumenteerd) van strikte naleving van de regels. In een enkel geval is subsidie waar geen accountantsverklaring voor is ingeleverd, tot op heden nog niet vastgesteld. Er is geen sprake van vaststelling zonder expliciete meeweging van het ontbreken van een accountantsverklaring zonder beperking.

### **Overall conclusie**

Het is tot slot nuttig op te merken dat, behoudens deze onregelmatigheden, wij binnen de reikwijdte van onze opdracht geen incidenten hebben aangetroffen in de voor de verbreding geselecteerde en nader bestudeerde veertig subsidies. Op basis van dit onderzoek lijkt het er dus op dat er in de gevallen van de twee casussubsidies – het supportersproject en Wijert Welzijn – sprake was van incidenten, maar dat de oorzaken die bijdroegen aan het (later dan mogelijk) detecteren van de onregelmatigheden in 2016 incidenteel ook bij andere subsidies aanwezig waren. Hoewel zorgvuldige controle op de besteding van gemeenschapsgeld van groot belang is, erkent Berenschot tevens het belang van vertrouwen in subsidieontvangers en het beperken van bureaucratie. Roulerende (willekeurige) boekenonderzoeken voor subsidies van boven de 45.000 euro zouden hierbij uitkomst kunnen bieden. Door de verschillende niveaus van zwaarte – de lichte, reguliere en uitgebreide procedure – op te nemen in de ASV heeft de gemeente de mogelijkheid de striktheid van het verantwoordingsregime aan te passen aan deze belangen. Met name in het geval van structurele subsidies kan een minder bureaucratische verantwoordingsprocedure een doelmatige en begrijpelijke optie zijn. Hoe dan ook blijft het belangrijk om instrumenten zoals tussenrapportages en accountantsverklaringen passende bij het gekozen verantwoordingsregime consequent toe te passen. Aan eventuele afwijkingen dient een zorgvuldige afweging vooraf te gaan en het is belangrijk dat deze worden toegelicht in het subsidiedossier. Wanneer dit niet wordt gedaan, is het moeilijk vast te stellen of er bewust wordt gekozen voor vertrouwen in subsidieontvangers of dat per abuis regels niet worden nageleefd.

A group of five young professionals, three men and two women, are gathered around a table in a meeting room. They are looking at a laptop screen and discussing documents. The atmosphere is collaborative and professional. The background shows a window with light-colored curtains.

# Subsidiëren onder controle: Onderzoek proces subsidieverlening gemeente Groningen

Bijlagen



## Bijlage 1. Overzicht geselecteerde veertig dossiers voor verbredende studie

Zaaknummer	Naam subsidieontvanger	Subsidie	Beleidssterrein	Frequentie	Bedrag
2016-0615	Stichting WerkPro	de medewerker in de Stadspark Kiosk	College en Raad	Incidenteel	€ 28.000,00
2016-0151	Stichting Np3	structurele subsidie 2016	Cultuur	Structureel	€ 90.000,00
2016-0353	Noord Nederlands Toneel	uw activiteiten in 2016	Cultuur	Structureel	€ 185.000,00
2016-0160	Stichting Jonge Harten	structurele subsidie 2016	Cultuur	Structureel	€ 55.000,00
2016-0055	Stichting Dansvoorziening Noord (Club Guy and Roni)	structurele subsidie 2016	Cultuur	Structureel	€ 125.000,00
2016-0104	Sticht. Oorlogs- en Verzetscentrum Groningen	structurele subsidie 2016	Cultuur	Structureel	€ 33.300,00
2016-0096	Stichting Theater te Water	structurele subsidie 2016	Cultuur	Structureel	€ 18.900,00
2016-0080	Stedenband Groningen-Moermansk	structurele subsidie 2016	Economie en werkgelegenheid	Structureel	€ 59.590,00
2016-0136	Stichting Stedenband Groningen-San Carlos	structurele subsidie 2016	Economie en werkgelegenheid	Structureel	€ 59.590,00
2016-0445	Kids First COP groep (voormalig COP)	de inzet van pedagogisch en CJG medewerkers voor VVE Thuis	Jeugd en onderwijs	Incidenteel	€ 24.480,00
2016-0444	Kids First COP groep (vm COP)	de inzet van de HBO coach en de coaching van de PM'ers 2016	Jeugd en onderwijs	Incidenteel	€ 33.783,00
2016-0248	St. Katholieke Onderwijs Centrale Groningen/B.Bekkers	de schakelgroepen 1/2 en 4, 2016	Onderwijs	Incidenteel	€ 44.665,00
2016-0046	SKSG Kinderopvang	Convenant Wij teams 2016 (PVE), kinderactiviteiten	Onderwijs	Structureel	€ 346.359,50
2016-0246	Stichting Prof. Basketball Groningen	het gebruik van de Martiniplaza in 2016	Sport en bewegen	Structureel	€ 45.000,00
2016-0711	Vereniging voor Christelijk Onderwijs Groningen (VCOG)	bewegingsonderwijs en Bslim 2016-2017	Sport en bewegen	Incidenteel	€ 112.625,00
2016-0693	Stichting WerkPro	de innovatieve pilots beschermd wonen en opvang (Loeks Wonen en Werken)	Welzijn, gezondheid en zorg	Incidenteel	€ 79.920,00
2016-0589	Gemeente Veendam	preventiemiddelen 2016 (OGGz en maatschappelijke opvang)	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 197.500,00
2016-0810	Stichting MEE Groningen	Wijken voor Jeugd-stedelijk, VSO-PRO	Welzijn, gezondheid en zorg	Incidenteel	€ 100.000,00

Zaaknummer	Naam subsidieontvanger	Subsidie	Beleidssterrein	Frequentie	Bedrag
2016-0679	GGD/Divisie Lokaalgerichte zorg en jeugd	Convenant Wij team 2016 (PVE) deel Jeugdzorg	Welzijn, gezondheid en zorg	Incidenteel	€ 884.308,00
2016-0772	Stichting Regionaal Opleidingen Centrum Drenthe	Uitvoering educatieve activiteiten Ned. Taal en Rekenen voor laaggeletterden	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 122.008,54
2016-0041	Kids First COP groep (vm COP)	Convenant Wij teams 2016 (PVE), CJG	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 738.700,00
2016-0034	Stg. Maatsch. en Jurid. Dienstverl. Groningen (MJD)	Structurele subsidie 2016 (PvE)	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 247.900,00
2016-0532	Ned. Ver. Homoseksual. COC Groningen & Dr.	structurele subsidie 2016 en Café de Regenboog 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 22.500,00
2016-0294	Stichting Wijkoverleg Korrewegwijk	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 16.786,00
2016-0139	Stichting Vrouwencentrum De Boei	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 18.000,00
2016-0345	Het A-Kwartier	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 6.050,00
2016-0232	Bewonersorganisatie Zeeheldenbuurt	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 6.041,00
2016-0083	Stichting Chinese School Groningen	basissubsidie 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 5.000,00
2016-0761	Stichting Kelderwerk	de huisvesting 2016 (Travertijnstraat 12)	Welzijn, gezondheid en zorg	Incidenteel	€ 34.000,00
2016-0170	Land. Inst. Maatsch. Ondersteuning/Rehabilitatie (LIMOR)	intensieve MO, Vangnetwerk en Vangnetwerkvoorziening Appingedam 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Incidenteel	€ 148.000,00
2016-0661	SKSG Kinderopvang	Wijken voor Jeugd-Stedelijk 2016 BSO+ Selwerd Paddepoel	Welzijn, gezondheid en zorg	Incidenteel	€ 12.000,00
2016-0240	Aktiviteitscentrum Poortershoes	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 41.242,00
2016-0550	Gemeente Haren	OGGZ-middelen 2016	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 34.000,00
2016-0611	Gemeente De Marne	OGGz 2016, Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond	Welzijn, gezondheid en zorg	Structureel	€ 140.000,00
2016-0200	Stg. Multifunction. Centr. De Wijert/Helpman	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid, zorg, jeugd en VSD	Structureel	€ 77.058,00
2016-0032	Stichting Multicultureel Vrouwencentrum Jasmijn	structurele subsidie 2016 (PvE)	Welzijn, gezondheid, zorg, jeugd en VSD	Structureel	€ 5.000,00
2016-0186	Stichting 't Vinkhuys	structurele subsidie 2016	Welzijn, gezondheid, zorg, jeugd en VSD	Structureel	€ 30.502,00
2016-0752	Stichting WerkPro	een participatiemedewerker (oktober 2016 t/m februari 2017)	Werk en inkomen	Incidenteel	€ 15.625,00

Zaaknummer	Naam subsidieontvanger	Subsidie	Beleidssterrein	Frequentie	Bedrag
2016-0574	SKSG Kinderopvang	peuterspeelzaal voor kinderen uit armoede	Werk en inkomen	Incidenteel	€ 5.000,00
2016-0645	Stichting Martinikerk Groningen	onderhoud rijksmonument Martinikerk, Martinikerkhof 3	Wonen	Incidenteel	€ 5.739,00

## Bijlage 2. Overzicht ingevuld normenkader bestudeerde subsidies

Thema	Norm	Norm op basis van	Voldaan	Niet voldaan	Onduidelijk
Beheersmaatregelen bij aanvraag subsidie	De (aangevulde) aanvraag voldoet aan de <i>indieningsvereisten</i> voor het in behandeling nemen van de aanvraag	Art. 4:2 4:5, 4:6 en 4:15 Awb; Art. 8, 14 ASV	37 (92,5%)	2 (5%)	1 (2,5%)
	Er was ten tijde van de aanvraag geen informatie beschikbaar op basis waarvan de subsidieverlening <i>geweigerd</i> had moeten worden.	Art. 4:35 Awb + artikel 4 lid 2, 5, 6 ASV	39 (97,5%)	0 (0,0%)	1 (2,5%)
Tussentijdse beheersmaatregelen	De subsidieontvanger heeft zich gehouden aan <i>opgelegde bepalingen</i> in relatie tot tussenrapportage.	Artikel 10 ASV	29 (72,5%)	9 (22,5%)	2 (5%)
	Er hebben zich tijdens de subsidieperiode geen situaties voorgedaan waarvoor voor de subsidieontvanger de meldingsplicht geldt.	Artikel 23 ASV	33 (82,5%)	3 (7,5%)	4 (10,0%)
	Indien er zich tijdens de subsidieperiode geen situaties hebben voorgedaan situaties waarvoor de subsidieontvanger meldingsplicht geldt, dan is aan deze meldingsplicht voldaan.	Artikel 23 ASV	3 (100%)	0	0
	Intrekking of ten nadele van subsidieontvanger wijzigen van subsidieverlening (eventueel met in achtneming van een redelijke termijn) en/of subsidievaststelling was niet mogelijk	Art. 4:48, eerste lid, onder a t/m d en 4:49, eerste lid, onder a t/m c in samenhang met art. 4:56, 4:57 en art. 4:95, vierde en vijfde lid, van de Awb; art. 4:50, eerste lid, onder a t/m c Awb	39 (97,5%)	0	1 (2,5%)
	Er hebben zich tijdens de subsidieperiode geen situaties voorgedaan waarvoor voor de subsidieontvanger toestemming van het college nodig had voor handelingen als vermeld in artikel 4:71 Algemene wet bestuursrecht	Art. 24 lid 2 in samenhang met art. 4:71 Awb	40 (100%)	0	0
Beheersmaatregelen bij aanvraag tot subsidievaststelling	Bij de aanvraag tot subsidievaststelling heeft de aanvrager aangetoond dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen, tenzij de subsidie voor de aanvang van de activiteiten wordt vastgesteld.	Art. 4:45 Awb, artikel 12 ASV	34 (85,0%)	6 (15,0%)	0 (0,0%)

Thema	Norm	Norm op basis van	Voldaan	Niet voldaan	Onduidelijk
	Bij de aanvraag tot subsidievaststelling legt de aanvrager rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn	Art. 4:45 Awb	33 (82,5%)	7 (17,5%)	0 (0,0%)
	De gemeente eist een getekende accountantsverklaring zonder beperking bij subsidies boven de € 100.000	Art. 12:4a ASV; Art. 17.4 ASV	12 (92,3%)	1 (7,7%)	0 (0,0%)
	Indien vereist (bij subsidies boven € 100.000) wordt een getekende accountantsverklaring zonder beperking afgegeven	Art. 12:4a ASV; Art. 17.4 ASV	7 (58,3%)	5 (41,7%)	0 (0,0%)
	Indien een (vereiste) ondertekende accountantsverklaring zonder beperking ontbreekt dan wordt deze alsnog geëist door de gemeente	Art. 12:4a ASV; Art. 17.4 ASV	2 (40,0%)	3 (60,0%)	0 (0,0%)
Beheersmaatregelen bij vaststelling subsidie	Bij vaststelling van de subsidie was geen informatie aanwezig op basis waarvan de subsidie lager dan de subsidieverlening had moeten worden vastgesteld.	Art. 4:46 Awb artikel 17 ASV	35 (87,5%)	3 (7,5%)	2 (5,0%)
	De gemeente heeft onverschuldigd betaalde subsidiebedragen terug gevorderd en indien nodig de daartoe beschikbare dwangmiddelen ingezet.	Art. 4:57 Awb	2 (67,7%)	1 (33,3%)	0 (0,0%)
Rol van de gemeenteraad	De gemeenteraad bemoeit zich <i>niet</i> met individuele beschikkingen tot subsidieverlening en subsidievaststelling. Het college heeft de uitvoering in handen.	Art 3 lid 2 ASV	39 (92,3%)	1 (7,7%)	0(0,0%)
Rol college	Het college heeft naleving van artikel 25 ASV afdoende georganiseerd.	Art 25 ASV	40 (100,0%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)

### **Bijlage 3. Lijst met geïnterviewde personen**

Toon Dashorst – Raadsgriffier

Peter Gerrits – Subsidiebureau

Kees van der Helm – Programmaleider NLA (nu Programmaleider Koningsdag 2018)

Wolbert Meijer – Raadsadviseur commissies Financiën & veiligheid en Verkeer & vervoer

Peter den Oudsten – Burgemeester

Roeland van der Schaaf – Wethouder Arbeidsmarkt, stadsontwikkeling en ouderen

Gerrit Urban – Adviseur Openbare orde & veiligheid

Jannie Visscher – Ex-wethouder Welzijn (nu wethouder in Eindhoven)

Annemarieke Weiland – Raadsadviseur commissies Ruimte & wonen en Werk & inkomen

Frank Welp – Contractmanager Dienst maatschappelijke ontwikkeling

# Subsidiëren onder controle: onderzoek naar proces subsidieverlening gemeente Groningen

## Het onderzoek

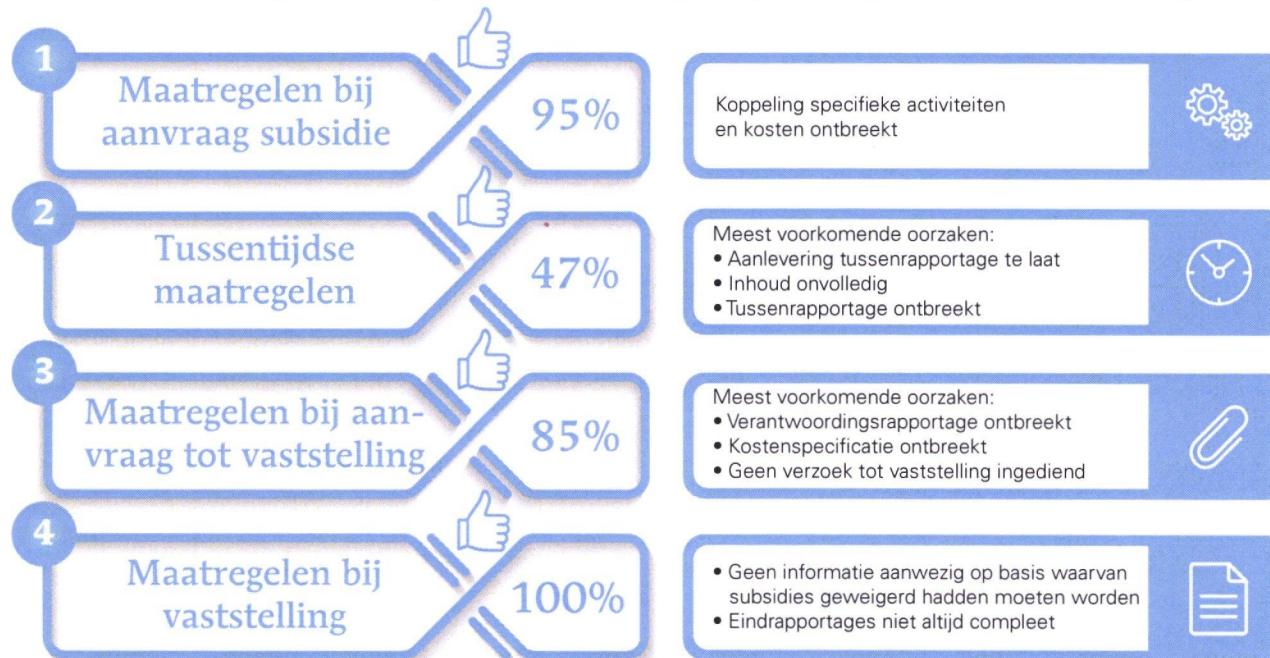


## Conclusies

- Incidenten supportersproject en Wijert Welzijn lijken niet illustratief voor algehele uitvoering subsidieproces
- In de meeste gevallen worden subsidies naar behoren verantwoord, uitgezonderd tijdig en volledig aanleveren tussenrapportages
- Aandachtspunten: onvolledige subsidieaanvragen, vertraagde of onvolledige tussenrapportages, uitblijven eindrapportages of belangrijke delen daarvan

## Resultaten toetsing normenkader

Hoe vaak neemt de gemeente de juiste beheersmaatregelen tijdens het proces van subsidieverlening?



## De aanleiding: twee incidenten

### Het supportersproject met F.C. Groningen

- Grote afhankelijkheid bij subsidieontvanger Eventsbureau van door hen ingehuurd coördinator
  - Coördinator blijkt lid omstreden motorclub
  - Subsidieontvanger en gemeente hebben beperkt zicht op besteding subsidiegelden
  - Geen consequenties verbonden aan tussentijdse signalen onvoldoende verantwoording
- Subsidie wordt ambtshalve vastgesteld in 2016 en sindsdien aan andere partij verleend met intensiever toezicht*

### NLA-subsidies verstrekt aan Wijert Welzijn

- Voorzitter bewonersorganisatie pleegt verduistering van subsidiegelden
  - Verantwoordingsregimes NLA-gelden waren flexibel t.b.v. laagdrempeligheid
  - Gemeente en NLA-partners hebben beperkt zicht op besteding NLA-gelden
- Subsidie wordt ambtshalve vastgesteld in 2014 en subsidierelatie beëindigd. Door de gemeente onverschuldigde bedragen worden teruggevorderd. Wijert Welzijn is opgeheven, er is nu een nieuwe bewonersorganisatie*