



## Rechtdoen aan “Initiatiefrijck de Wolden”

Een onderzoek naar de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling “Initiatiefrijck de Wolden”

Rekenkamercommissie De Wolden

R. de Vent, voorzitter-lid  
M. Ekelenkamp, lid  
E. van Veen, lid

Contact:

J. de Boer, secretaris

Postbus 20, 7920 AA Zuidwolde

E-mail: [j.de.boer@dewolden.nl](mailto:j.de.boer@dewolden.nl)

Maart 2021



## Inhoudsopgave

<b>Rechtdoen aan “Initiatiefrijke de Wolden”</b> .....	1
Een onderzoek naar de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling “Initiatiefrijke de Wolden” .....	1
0.    Samenvatting – Rechtdoen aan Initiatiefrijke De Wolden? .....	4
1.    Inleiding .....	6
1.1 Centrale vraagstelling .....	6
1.2 Deelvragen .....	6
1.3 Aanpak en methoden en technieken van het onderzoek .....	7
1.4 Leeswijzer .....	8
2.    Bevindingen doeltreffendheid .....	9
2.1 Doelen van de regeling .....	9
2.2 Sturing op de doelstellingen .....	10
2.3 Ervaringen van initiatiefnemers .....	12
2.4 Aanbevelingen uit eerdere evaluaties: de doorwerking .....	13
2.4.1. Financiering van de regeling .....	13
2.4.2. Organisatieontwikkeling .....	13
2.4.3. Draagvlak en communicatie: .....	15
2.5 Beantwoording van de onderzoeksvragen doeltreffendheid .....	15
3.    Bevindingen rechtmatigheid .....	17
3.1. Bevindingen met betrekking tot de regeling .....	17
3.2 Bevindingen met betrekking tot de uitvoering van de regeling .....	19
3.3 Beantwoording onderzoeksvragen rechtmatigheid .....	20
4.    Conclusies en Aanbevelingen doeltreffendheid en rechtmatigheid IDW Regeling .	21
4.1 Conclusies .....	21
4.2 Aanbevelingen .....	22
5.    Bestuurlijke reactie .....	23
6.    Nawoord .....	24
Bijlagen: .....	25
Bijlage 1 Normenkader .....	26
Bijlage 2 Subsidieregeling ‘Initiatiefrijke De Wolden 2019-2021 & Algemene subsidieverordening gemeente De Wolden 2015’ .....	27
Bijlage 3 Adviesrapport Nysingh Advocaten – november 2020 .....	28
Bijlage 4 Uitkomsten Enquête .....	44
Bijlage 5 Overzicht geïnterviewden .....	56

## 0. Samenvatting – Rechtdoen aan Initiatiefrijk De Wolden?

### **Start**

Sinds 2015 kent de gemeente De Wolden de subsidieregeling 'Initiatiefrijk De Wolden' (hierna IDW-regeling) om burgerinitiatieven financieel te ondersteunen als die bijdragen aan de leefbaarheid, sociale vitaliteit en sociale infrastructuur van een buurt, dorp of omgeving. De huidige regeling loopt voorlopig door tot en met 2021. In 2017 en 2019 heeft er een (zelf)evaluatie plaatsgevonden door de gemeente om vast te stellen of dit subsidie-instrument in voldoende mate bijdroeg aan de doelstelling. Veel dorpen en buurten hebben sinds 2015 gebruik gemaakt van de beschikbare middelen om hun droomproject te realiseren, variërend van het opknappen van een schoolplein tot de aanschaf van een multifunctioneel podium. In 2021 zal de gemeenteraad van De Wolden een besluit nemen over de toekomst van Initiatiefrijk De Wolden.

### **Rekenkameronderzoek**

De Rekenkamercommissie heeft daarom voldoende aanleiding gezien om deze subsidieregeling nog eens tegen het licht te houden. Wij wilden daarbij onderzoeken of er gevolg is gegeven aan de aanbevelingen uit de eerdere (zelf)evaluaties van 2017 en 2019 en of de regeling (de spelregels) juridisch juist is en goed wordt toegepast. Daarvoor heeft de rekenkamercommissie diverse aanvragen onderzocht door: documentenstudie, gesprekken te voeren met medewerkers van de gemeentelijke organisatie en er is een enquête uitgezet onder inwoners en/of organisaties die de regeling hebben gebruikt voor de realisatie van hun project of initiatief.

### **Conclusies van de rekenkamercommissie**

- De aanbevelingen uit eerdere evaluaties zijn grotendeels opgevolgd en inwoners worden door de gemeente goed (op weg) geholpen om hun plannen te realiseren.
- De dorpencontactfunctionarissen spelen in de initiatieffase van een project een belangrijke coachende rol.
- In de uitvoeringsfase van een project ervaren de initiatiefnemers niet altijd direct een uitgestoken hand van de gemeentelijke organisatie, omdat het integraal werken ('van buiten naar binnen') nog niet overal in de organisatie goed is geland.
- De doelen van de regeling zijn dusdanig breed geformuleerd dat een objectieve beoordeling en vergelijking in een aantal gevallen niet mogelijk is.
- De IDW-regeling wordt af en toe ingezet als financieel sluitstuk voor een project dat in beginsel vanuit een andere gemeentelijk budget gefinancierd kan worden. Bijv. voor het opknappen van een schoolplein, waarbij het gemeentelijk onderhoudsbudget het meer geëigende instrument lijkt.
- De administratieve en juridische uitvoering van de regeling vertoont enkele gebreken die bij een bezwaarprocedure waarschijnlijk geen standhouden.

### **Aanbevelingen van de rekenkamercommissie**

- Formuleer de te bereiken doelstellingen met de subsidieregeling concreter en vertaal die in objectieve selectiecriteria en activiteiten.
- Houd de financiering van projecten zuiver en alleen voor bewonersinitiatieven.

- Bespreek met de raad op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende rol wil invullen en hoe hij wil sturen op de doelstellingen en effecten (op afstand/loslaten of nabij).
- Maak het integraal werken (participatiebeleid) onderdeel van de gehele organisatie en borg dat structureel via de programmabegroting.
- Herstel de juridische gebreken van de subsidieregeling en heb bij de uitvoering van de subsidieregeling aandacht voor o.a. de beslistermijnen en de motivering van toekenningen en afwijzingen van aanvragen.

## 1. Inleiding

Eind 2019/ begin 2020 heeft de rekenkamercommissie een ronde gemaakt langs de verschillende fracties. Enerzijds bedoeld als hernieuwde kennismaking en anderzijds om potentiële onderzoeksonderwerpen te inventariseren. Op basis van de geïnventariseerde onderwerpen heeft de rekenkamercommissie besloten om een onderzoek te doen naar de subsidieregeling "initiatiefrijke De Wolden".

Sinds 2015 kent de gemeente De Wolden een subsidieregeling "Initiatiefrijke De Wolden" om burgerinitiatieven financieel te ondersteunen als deze bijdragen aan de leefbaarheid, sociale vitaliteit en sociale infrastructuur van hun buurt, dorp of omgeving. De algemene bestuurlijke waardering voor de subsidieregeling is groot. Het college van B en W besloot in 2018, incidenteel, nog eens één miljoen euro beschikbaar te stellen tot en met 2021. De vraag is of met de gefaciliteerde projecten ook het gewenste maatschappelijk effect wordt bereikt. Deze vraag vormt mede de achtergrond van deze verkenning voor een rekenkameronderzoek. Gelet op de selectiecriteria, zoals vastgelegd in het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie, zijn het financieel en maatschappelijk belang van de subsidieregeling bepalend geweest voor de keuze voor dit onderzoek.

In 2017 en 2019 heeft de gemeente zelf de subsidieregeling geëvalueerd. In beide evaluaties is onderzocht in welke mate de regeling heeft bijgedragen aan de leefbaarheid, en de sociale vitaliteit heeft versterkt. En hoe initiatiefnemers de regeling en de samenwerking met de gemeente De Wolden bij de realisatie van projecten ervaren. Bevindingen en ervaringen zijn opgetekend in twee rapporten die beide op de website te vinden zijn. Bij deze evaluaties was minder aandacht voor rechtmatigheid. Ook is het nu interessant om te toetsen in hoeverre de aanbevelingen en verbeterpunten uit eerdere evaluaties zijn opgevolgd.

### 1.1 Centrale vraagstelling

Op basis van de twee genoemde evaluaties weten we al veel over de uitvoering van de regeling. Een uitgebreid rekenkameronderzoek naar de uitvoering van de regeling ligt op dit moment dus ook niet voor de hand. In de evaluaties is er geen aandacht geweest voor het rechtmatigheidsaspect. Gelet op het ruime karakter van de regeling, de omvang van de subsidieregeling en de subsidiebedragen die verstrekt worden is dit wel relevant. Daarnaast heeft een rekenkameronderzoek meerwaarde om de doeltreffendheid van de regeling te verkennen, in het bijzonder de doorwerking van de conclusies en aanbevelingen van eerdere evaluaties in het beleid, de processen en de organisatie van de gemeente De Wolden. Dat brengt ons bij de centrale vraagstelling van het onderzoek:

In hoeverre krijgen aanbevelingen vanuit eerdere evaluaties opvolging (doeltreffendheid) en in welke mate voldoet (de uitvoering van) de regeling "initiatiefrijke De Wolden" aan de eisen van rechtmatigheid?

### 1.2 Deelvragen

#### *Doeltreffendheid*

- Welke actuele doelstellingen heeft de gemeente bij de subsidieregeling?
- Op welke wijze wordt gestuurd op realisatie van de gewenste doelstellingen?
- Op welke wijze is invulling gegeven aan de conclusies en aanbevelingen vanuit eerdere evaluaties naar de regeling?
- Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de resultaten/opbrengst van de gesubsidieerde initiatieven?

#### *Rechtmatigheid*

- Voldoet de regeling aan de juridische rechtmatigheid op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en eigen subsidieregelingen (ASV)?
- Is de uitvoering van de regeling (subsidieverlening en verantwoording) rechtmatig?

- Is voldoende gemotiveerd waarom projecten worden gehonoreerd dan wel afgewezen?

Het onderzoek heeft betrekking op initiatieven die in 2019 en 2020 in aanmerking zijn gekomen voor IDW-subsidie.

### 1.3 Aanpak en methoden en technieken van het onderzoek

De informatie in dit onderzoek is verkregen via documentenstudie, een digitale enquête onder inwoners en vijf interviews met betrokken medewerkers en de portefeuillehouder (burgemeester). Het onderzoek is grotendeels uitgevoerd door de leden van de Rekenkamercommissie. De leden hebben onderling een werkverdeling gemaakt.

#### *Stap 1. Startbijeenkomst (26 juni 2020)*

Tijdens de startbijeenkomst hebben we een betrokken medewerker en de gemeentesecretaris geïnformeerd over het doel van het onderzoek en de werkwijze die we als commissie voor ogen hebben.

#### *Stap 2 Documentenonderzoek: juli-november/ 2020*

Bij het documentenonderzoek hebben we collegevoorstellen, raadsbesluiten, regelingen, accountantsverklaringen, voorstellen, besluiten en afspraken die vastgelegd zijn in verslagen, en juridische documenten bestudeerd. Dossierstudie: er zijn op basis van een steekproef zeven dossiers geselecteerd. Hierbij is gekeken naar geografische spreiding, er zitten zowel afwijzingen als toekenningen van de subsidieaanvraag bij. Doel van de dossierstudie was om de rechtmatigheid te toetsen. Voor het rechtmatigheidsdeel is tevens juridisch advies ingewonnen bij Nysingh Advocaten.

#### *Stap 3 Vaststellen normenkader (september 2020)*

Rekenkameronderzoek kenmerkt zich door de combinatie van: zorgvuldigheid bij het verzamelen van feiten, een objectieve en gedegen analyse van de feiten en vervolgens een beoordeling van de feiten aan de hand van een expliciet normenkader. Het 'normenkader' bevat de normen waaraan de bevindingen van de rekenkamer worden getoetst om tot een oordeel te komen en aldus de onderzoeksvraag te beantwoorden. Normen voor rekenkameronderzoeken kunnen ontleend worden aan c.q. zijn te baseren op:

- wet- en regelgeving
- beleidsdocumenten, waaronder de programmabegroting
- wetenschappelijke en vakliteratuur
- professionele inzichten

Het normenkader maakt voor de lezers duidelijk waarop de rekenkamer de oordelen in het rapport baseert. Bovendien maakt de rekenkamer zich op deze manier ook zelf controleerbaar en transparant. Het normenkader is als bijlage opgenomen bij het rapport.

#### *Stap 4 Gesprekken en digitale enquête: september/november 2020*

We hebben semigestructureerde interviews gehouden met betrokken medewerkers portefeuillehouder, waarvan verslag is gemaakt. Daarnaast hebben we inwoners van De Wolden, die in 2019 of 2020 gebruik hebben gemaakt van de subsidieregeling, digitaal geënquêteerd om te toetsen of beoogde verbeteringen van regeling ook voor hen merkbaar zijn geweest. Er zijn 57 respondenten aangeschreven, met een respons van 40% (N=23). Hoewel wetenschappelijk onvoldoende representatief, geeft het wel een duiding van de feiten en bevindingen.

#### *Stap 5: Opstellen van de rapportage: november / december*

#### *Stap 6 Bestuurlijk en ambtelijk hoor en wederhoor: januari 2020*

De concept-rapportage is voor ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor voorgelegd. De ambtelijke reactie (technische verbeterpunten) is verwerkt. De Rekenkamercommissie geeft in het bijgevoegde nawoord gemotiveerd antwoord op de bestuurlijke reactie.

#### 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op doeltreffendheid. We toetsen de mate waarin de aanbevelingen uit eerdere evaluaties zijn door opgepakt en vertaald.

Hoofdstuk 3 gaat in op Rechtmatigheid

Hoofdstuk 4 eindigt met conclusies en aanbevelingen.



## 2. Bevindingen doeltreffendheid

Het rekenkameronderzoek naar de subsidieregeling Initiatiefrijck De Wolden richt zich deels op de vraag of de uitvoering van de regeling doeltreffend wordt uitgevoerd. In de onderzoeksopzet zijn hiervoor de onderstaande deelvragen geformuleerd.

### *Doeltreffendheid*

- Welke actuele doelstellingen heeft de gemeente bij de subsidieregeling?
- Op welke wijze wordt gestuurd op realisatie van de gewenste doelstellingen?
- Op welke wijze is invulling gegeven aan de conclusies en aanbevelingen vanuit eerdere evaluaties naar de regeling?
- Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de resultaten/opbrengst van de gesubsidieerde initiatieven?

Voor de beantwoording van deze deelvragen is voor de periode 2019-2020 dossieronderzoek gedaan, is een digitale enquête gehouden onder gebruikers van de regeling en hebben we interviews gehouden met betrokken medewerkers en de portefeuillehouder.

### 2.1 Doelen van de regeling

De subsidieregeling 'Initiatiefrijck De Wolden' 2019-2021 benoemt in artikel 2t de beleidsdoelen van de regeling. Het doel is om de participatie van inwoners van de gemeente De Wolden in de samenleving te vergroten door meer ruimte te bieden aan initiatieven van inwoners. Deze initiatieven dienen de leefbaarheid, de sociale vitaliteit, de sociale infrastructuur en/of het sociaal domein van (een dorp binnen) de gemeente De Wolden te vergroten dan wel te versterken.

Hierbij worden de begrippen als volgt gedefinieerd:

- leefbaarheid: De waardering door inwoners van hun dagelijkse woonomgeving;
- sociale vitaliteit: inspanningen en initiatieven van bewoners gericht op hun (woon)omgeving;
- sociale infrastructuur: geheel van voorzieningen, verenigingen en activiteiten in de (woon)omgeving;
- sociaal domein: het brede terrein van activiteiten op sociaal cultureel gebied. De zorg, hulp voor kind en gezin, de ondersteuning op het gebied van werk en inkomen en participatie van inwoners.

De doelen zijn vastgesteld door de raad, maar zijn abstract en breed geformuleerd. Deze formulering geeft veel beoordelingsruimte, alsook de mogelijkheid tot maatwerk. Het nadeel hiervan is dat de onderbouwing waarom initiatieven gehonoreerd of afgewezen worden minder eenduidig is.

Een voorbeeld dat discussie opleverde is de aanvraag van Concours Hippique de Wolden: hierin werd een bijdrage gevraagd voor het vervangen van de vloer. Subsidieverlening lag hier in eerste instantie niet voor de hand, omdat een bijdrage voor de vloer niet direct bijdraagt aan de doelstellingen als leefbaarheid en sociale infrastructuur. Anderzijds: bij de organisatie zijn meer dan 120 vrijwilligers betrokken, en heeft het evenement een enorme spin-off en uitstraling voor De Wolden. In die zin draagt het bij aan sociale cohesie en leefbaarheid.

Een ander voorbeeld is de renovatie van het Kerkorgel Koekange. In eerste instantie ligt het niet voor de hand om als overheid een bijdrage te leveren aan de renovatie van een kerkorgel en op die manier een religieuze instelling te subsidiëren. Bij nader onderzoek blijkt dat de kerk een belangrijke functie heeft als gemeenschapshuis voor alle inwoners,

en dat er veel voor iedereen toegankelijke concerten worden gegeven voor ook een breed publiek. Op die manier is de kerk een belangrijke pijler in de sociale infrastructuur.

De ervaring is dat projecten in de fysieke leefomgeving (bijvoorbeeld het opknappen van een plein) vaak een ingang zijn om gewenste sociale effecten te bewerkstelligen. De dorpscontactfunctionarissen zijn vaardig in het doorvragen op en achterhalen van dit soort achterliggende doelen van de aanvraag.

De brede formulering van de doelstellingen past dan in de lijn van "loslaten in vertrouwen". De inwoners krijgen het vertrouwen dat zij met de financiële bijdrage de "goede dingen doen".

## 2.2 Sturing op de doelstellingen

De sturing op de doelstelling begint bij het toetsen van de aanvraag aan de doelen en de criteria uit de regeling en eindigt bij de monitoring van de effecten.

De dorpscontactfunctionarissen stellen een advies voor het college van B en W op. Zij toetsen de aanvraag aan de criteria uit de regeling: bijdrage aan de doelen, draagvlak, cofinanciering van 50-67%, algemeen nut en de toekomstbestendigheid. Daarnaast zijn de dorpsvisies een belangrijk toetsingskader voor de aanvragen. De dorpsvisies worden komende tijd geactualiseerd met ondersteuning van Welzijn de Wolden. De dorpscontactfunctionarissen hebben mandaat om over kleinere projecten tot € 2000 te beschikken.

De initiatieven worden eerst besproken met de betreffende portefeuillehouder. Het college volgt vrijwel altijd het ambtelijk advies van de dorpscontactfunctionarissen. Zij vervullen een belangrijke rol en hebben goed zicht op de initiatieven. Wel heeft het college van B en W soms aanvullende vragen of is er nadere motivatie nodig.

In het college van B en W wordt ook kritisch gekeken of het initiatief vernieuwend is: er wordt niet standaard elk jaar hetzelfde evenement gesubsidieerd. De meerderheid van de initiatieven zijn fysiek ruimtelijk van aard.

Uit een steekproef van zes dossiers blijkt dat bij de beoordeling van de aanvragen niet expliciet wordt gerelateerd aan de selectiecriteria in artikel 6 van de IDW-regeling. Daarmee is de onderbouwing van het besluit tot toekenning of afwijzing niet inzichtelijk gemaakt en wordt niet voldaan aan het gestelde in artikel 3:46 van de Awb. De onderbouwing is niet altijd heel gedegen (zie hiervoor ook hoofdstuk 3). Dit heeft ook weer te maken met de brede formulering van de doelstellingen, waardoor een initiatief makkelijk naar de doelstellingen is "toe te schrijven". Sinds het begin van de regeling in 2015 zijn er in totaal 155 aanvragen ingediend, waarvan er 24 zijn afgewezen. Redenen hiervoor zijn: de aanvraag is ingediend door een commerciële organisatie, of de beoogde effecten uit de aanvraag passen beter in de doelstellingen van een andere regeling (sportstimuleringsbeleid, cultuurfonds of speelruimtebeleid).

De regeling is ook wel eens ingezet, terwijl het college zich afvroeg of dit wel tot "de bedoeling" van de regeling behoorde. Voorbeelden van deze dilemma's:

- Enkele projecten worden mogelijk gemaakt met meerdere bijdragen vanuit verschillende gemeentelijke budgetten. De vraag is of de IDW-regeling daarmee niet een sluitstuk wordt om projecten mogelijk te maken. Immers met de subsidieregeling worden specifieke doelen t.a.v. leefbaarheid en het stimuleren van burgerparticipatie nagestreefd. Voor buitenstaanders is daarmee ook minder inzichtelijk met welke gemeentelijke bijdrage dergelijke initiatieven worden gerealiseerd. Voorbeeld: Aanplanten van bomen in Ruinen in openbaar gebied. Bewoners hadden hierom gevraagd en hiervoor is subsidie toegekend. De rest van

de kosten is uit het programma Openbaar groen gedekt. Kortom: dit had geheel uit het programma Openbaar Groen gefinancierd moeten worden.

- De regeling werd ingezet terwijl er twijfel was of IDW wel de geëigende manier was om een project te financieren. Voorbeeld: Het opknappen van schoolpleinen tot pleinen met een buurtfunctie: hier is sprake van veel betrokkenen (onderwijs, bewoners, gemeente) en probleemeigenaren. Het is dan de vraag of IDW dit mogelijk moet maken. Is dit niet de taak van het onderwijs? Is een andere subsidiestroom hier niet meer geëigend? Aan de andere kant: als we zien wat het effect is, dan is het ook wel weer te verklaren waarom gemeente kiest om bij te dragen.

De regeling werd ingezet terwijl de vraag was of de doelen van het project tot de gemeentelijke verantwoordelijkheid behoorden. Een voorbeeld betreft het onderhoud van de speeltoestellen in het zogenaamde Roekenbos op het terrein van terrein. Visio is een expertisecentrum voor slechtziende en blinde personen. Het dorp heeft het initiatief genomen om speeltoestellen te maken in overleg met Visio. De gemeente heeft nog voor het bestaan van Initiatiefrijck De Wolden een financiële bijdrage geleverd. Nu blijken de toestellen niet te voldoen aan de veiligheidseisen. Uit inspecties komt naar voren dat toestellen aangepast of vervangen moeten worden. Visio had geen geld om deze te vervangen en daarom hebben inwoners een beroep gedaan op IDW. Zuiver gezien behoort dit niet tot de verantwoordelijkheid van de gemeente. Aan de andere kant was de veiligheid in het geding. Belangrijke les is om van tevoren goed na te denken over verantwoordelijkheden, voor, tijdens en ook na realisatie van het initiatief (beheer en onderhoud). Als je wilt sturen op doelstellingen, zul je ook moeten monitoren wat de effecten zijn. Monitoring en verantwoording vinden vooral plaats op *output* niveau. Output is het meet- en telbare resultaat van een activiteit (bijvoorbeeld het aantal bezoekers, bijeenkomsten, vrijwilligers, gerealiseerde parkeerplaatsen bij het dorps huis). Het zegt nog niets over effecten van de activiteit en in welke mate deze bijdragen aan het realiseren van een (beleids)doel.

De monitoring en verantwoording vinden minder plaats op *outcome* niveau: De maatschappelijke effecten die het initiatief teweegbrengen. Outcomesturing is het 'sturen op te behalen effecten, in dit geval leefbaarheid, sociale vitaliteit en sociale infrastructuur. Om te beoordelen of het gewenste maatschappelijk effect gerealiseerd wordt, is het noodzakelijk om vooraf afspraken te maken over outcomecriteria of – indicatoren. Het is de vraag of dit past bij IDW. Als "Loslaten in vertrouwen", laagdrempeligheid en toegankelijkheid nagestreefd worden, dan passen daar geen ingewikkelde effectmetingen en prestatie-indicatoren bij. Ook is een lichte verantwoording dan passend bij de regeling. De subsidieontvanger moet binnen 8 weken na afronding van de activiteit of het project verantwoording afleggen over de activiteiten en financiën via het verantwoordingsformulier Initiatiefrijck De Wolden. Deze bestaat uit 3 onderdelen

- 1) Activiteitenverslag: Een toelichting op alle afgesproken activiteiten in de beschikking tot subsidieverlening. Welke activiteiten zijn uitgevoerd en welke niet onder vermelding van redenen
- 2) een inhoudelijk en financieel verslag, waaruit blijkt dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht. Hierin meenemen de geleverde eigen bijdrage van inwoners (in geld of natura) en
- 3) bewijsstukken waaruit blijkt dat in de PR de bijdrage van de gemeente is genoemd en
- 4) bestedingsverklaring: dat de verleende subsidiegelden aan de activiteiten, zoals vermeld in de beschikking tot subsidieverlening, zijn besteed.

Elk kwartaal neemt het college van B en W een besluit over de aanvragen. De raad ontvangt elk kwartaal een overzicht met informatie over de aanvragen, uitgaven en

doelen. Teven wordt er een persbericht gepubliceerd. Ook ontvangt de raad de evaluaties van de projecten. De raad heeft vrijwel nooit vragen of opmerkingen hierover. Op het niveau van maatschappelijke effecten krijgen zij geen terugkoppeling. De verantwoording zit meer in de beleving van projecten. Het college voorziet de kwartaaloverzichten niet van extra informatie. Wat zeggen de overzichten, wat gaat goed en wat minder, wat verwacht je voor de toekomst, etc.?

### 2.3 Ervaringen van initiatiefnemers

*"De regeling is toegankelijk, laagdrempelig, en geeft een positieve impuls aan de verbetering van de eigen leefomgeving. De samenwerking met de gemeente is prettig en effectief. Er is unaniem een grote waardering voor de dorpsfunctionarissen vanwege hun persoonlijke benadering en betrokkenheid. Ook hun rol als verbindingsofficier tussen initiatief en gemeentelijke organisatie wordt op prijs gesteld. Initiatiefnemers voelen zich hierdoor geholpen en ondersteund. De aanvraag loopt soepel, bij de realisatie van het initiatief komt een aantal initiatiefnemers meer obstakels tegen in de medewerking van de gemeente. In een beperkt aantal gevallen wordt de rolverdeling tussen gemeente en initiatiefnemers niet als duidelijk ervaren".*

Dat is het algemene beeld dat naar voren komt uit de digitale enquête onder inwoners die in 2019-2020 gebruik maakten van de regeling. De enquête (N=26, 40% respons) is in wetenschappelijk opzicht niet representatief maar geeft wel een inkleuring en bevestiging van eerdere evaluaties.

De regeling wordt voor zeer uiteenlopende activiteiten ingezet, bijvoorbeeld van het uitbreiden van parkeerplaatsen bij het dorps huis, het opknappen van een buurtplein/speelvoorziening, tot de organisatie van een vrouwendag, stoofperenfeest of een obstacle run. Het gaat regelmatig om een combinatie van een fysiek project waar veel sociale effecten bij komen kijken. Zowel bij de totstandkoming (samenwerken, plezier, sociale cohesie) als na de fysieke realisatie (bijvoorbeeld een mooi opgeknapt schoolplein dat door de hele buurt benut wordt als ontmoetingsplek).

Genoemde succesfactoren zijn een grote betrokkenheid van vrijwilligers, ontmoeting, verbinding tussen jong en oud en verschillende doelgroepen (buurt, school, ondernemers), combinatie van vrijwilligers die goed zijn in de "papierwinkel" (subsidie aanvraag en planvorming) en "handen uit de mouwen"(uitvoering), alles zelf doen en ieder zijn eigen talent inzetten. Obstakels die initiatiefnemers tegenkwamen zijn: asbestwetgeving, onduidelijkheid over of afhankelijkheid van andere subsidies/fondsen, vergunningaanvraag, medewerking op het gemeentehuis verkrijgen voor de fysieke realisatie. Een aantal initiatiefnemers geeft aan het invullen van de aanvraag "geen makkie te vinden". Opvallend is dat in dat geval vrijwel altijd hulp komt van iemand "die goed is in papierwerk". Als dat niet gebeurt wordt een beroep gedaan op de dorpsfunctionarissen.

De enquête gaf een duidelijk beeld en geen aanleiding om nadere interviews of bijeenkomsten te organiseren.

## 2.4 Aanbevelingen uit eerdere evaluaties: de doorwerking

In de aanbevelingen uit eerdere evaluaties<sup>1</sup> wordt vooral ingegaan op de volgende thema's:

- Financiering van de regeling
- Organisatieontwikkeling
- Draagvlak en communicatie

### 2.4.1. Financiering van de regeling

Aanbeveling uit Evaluatie IDW: "Er moet budget vrijgespeeld worden, één groot centraal budget. Dat stimuleert burgerinitiatieven enorm. Met dit geld wordt bovendien meer geld gemaakt dankzij provinciale en Europese subsidies en andere fondsen die bijdragen, omdat de gemeente ook subsidieert. Een structureel budget lijkt wenselijk om het participatiebeleid van De Wolden goed uit te kunnen blijven voeren en om inwonersinitiatieven mogelijk te maken. Van de ene euro uit IDW kan een vrijwilligersgroep drie of vier euro maken, met eigen inzet van materiaal, kennis en uren, en met hulp van fondsen. (Zie onderzoek Tijmens)."

#### *Wat is met deze aanbevelingen gedaan?*

Vooralsnog wordt IDW jaarlijks incidenteel (uit de reserves) gefinancierd. De regeling is in 2018 verlengd en heeft een looptijd tot 1 januari 2022. De aanbeveling uit de evaluatie van IDW is opgepakt in de vorm van een verkenning/onderzoek, waarvan de uitkomsten in 2021 verwacht worden. Het betreft een opdracht van de portefeuillehouder om te onderzoeken of het participatiebudget een integraal onderdeel van de programma's kan worden. De opdracht is beperkt tot de bedrijfsvoeringkant (mensen en middelen).

### 2.4.2. Organisatieontwikkeling

In verschillende evaluaties is ingegaan op de rol van de ambtelijke organisatie. De aanbevelingen betreffen drie aspecten:

- Houding en gedrag: participatie vraagt een andere manier van werken, houding en gedrag. Binnen de organisatie moet helderheid zijn over wat van de ambtenaren verwacht wordt. Hiervoor is bewustwording en een goede begeleiding/sturing noodzakelijk.
- Communicatie: Maak één centraal aanspreekpunt waar initiatiefnemers terecht kunnen voor vragen en advies en die waar nodig ook bijstuurt. Dit aanspreekpunt moet inzicht hebben in regelgeving en werkzaamheden.
- Formatie: Voor Initiatiefrijck De Wolden blijkt een capaciteit van 28 uur per week te weinig te zijn. De regeling wordt op die manier kwetsbaar. Geadviseerd wordt een extra functionaris aan te stellen. Met twee contactfunctionarissen voor de dorpen sluiten we (de gemeente – red.) op een natuurlijk moment aan bij de twee buurtteams en heffen we de kwetsbaarheid van één functionaris op dit werkveld op.

---

<sup>1</sup> Boek initiatiefrijck de Wolden I (2016-2017), Boek Initiatiefrijck de Wolden II (2018), Rapport: Initiatiefrijck De Wolden Evaluatie naar hoe de gemeente De Wolden door middel van de subsidieregeling Initiatiefrijck De Wolden de leefbaarheid in de gemeente op peil houdt, dan wel verbetert. Feb 2017 Lisette Tijmens, en notitie Samen verder (2018)

### *Wat is er met deze aanbevelingen gedaan?*

Er is een aantal verbeteringen doorgevoerd in de organisatie:

- Voor alle ambtenaren is een training “werken met netwerken” aangeboden. Dat heeft een impuls gegeven aan het “van buiten naar binnen werken”.
- Er zijn vier interactieve sessies georganiseerd, waarvan de eerste drie ambtelijk. Een aantal afdelingen van de fysieke keten (groen, civiel) was hierbij betrokken. Doel: begrip kweken voor elkaars positie, informatie delen over inhoud en procedures, proces intern optimaliseren. Bij de vierde afsluitende bijeenkomst waren ook inwoners en bestuurders betrokken. Zij gingen meteen met een fictieve casus aan de slag om bewustwording te creëren (bijvoorbeeld van beheeraspecten van initiatieven). Dit heeft geleid tot meer begrip, draagvlak, interactie en een kwartaaloverleg tussen dorscontactfunctionarissen en de fysieke keten.
- Het kwartaaloverleg heeft geleid tot betere afstemming en meer samen optrekken vanuit inwonersparticipatie en vakinhoud.
- Er is nu één aanspreekpunt voor inwoners en dat werkt goed (dorpencontactfunctionarissen) en er is een extra functionaris aangesteld. Dit betreft een tijdelijke functie tot 1 januari 2022 (zoals is vastgesteld in de begroting 2019).
- Sinds 2019 zijn buurtteams ingesteld, buurtteam Noord en buurtteam Zuid. In de buurtteams werken politie, woningstichting, stichting welzijn en de gemeente nauw samen rondvragen en signalen uit de buurten/dorpen. Ook de zorginstellingen maken deel uit van de buurtteams. De coördinatie ligt bij de dorpencontactfunctionarissen. De afstemming in de buurtteams verloopt goed.

Aandachtspunten zijn er ook. De rekenkamercommissie heeft geen diepgaand organisatieonderzoek gedaan, maar heeft wel een aantal signalen opgetekend uit de interviews.

- “Van buiten naar binnen werken” is nog niet vanzelfsprekend en er wordt vanuit de organisatie (zowel directie als management) weinig op gestuurd. IDW veronderstelt integraal werken vanuit de leefwereld van de inwoners, maar binnen de organisatie lijkt de *systeemwereld* leidend. Programmasturing, projectsturing en lijnsturing zijn nog onvoldoende ingericht op het maken van integrale afwegingen. “Soms lijkt het erop dat IDW gedoogd wordt” aldus de dorpencontactfunctionarissen. In de organisatieontwikkeling is -zowel beleidsmatig als praktisch- onvoldoende aandacht voor de werkwijze van gemeente De Wolden (kenmerken: kleinschalig, samen werken in het netwerk, participatie van inwoners en overheid).
- De buurtteams functioneren goed, het faciliteren van de initiatieven door de dorpscontactfunctionarissen gaat prima, maar vervolgens kan dat nog wel eens spanning opleveren in de organisatie (sectorale versus de integrale afweging of andere prioriteiten binnen het gemeentehuis). “Collega’s worden geacht participatie “er even bij te doen”. Participatie lijkt nog onvoldoende onderdeel van reguliere werkprocessen, en “zit nog niet in het DNA, houding en gedrag”. Dit geldt voor alle partijen in het samenwerkingsnetwerk, de initiatiefnemers, de betrokken partijen en de gemeente.
- Dit beeld wordt ondersteund door de digitale enquête. Inwoners ervaren veel medewerking en ondersteuning bij de aanvraag. Ze vinden de dorpencontactfunctionarissen zeer ondersteunend, snel reagerend en helpend, maar bij de realisatie van hun initiatief krijgen ze andere contactpersonen en wordt de medewerking in sommige gevallen als minder soepel ervaren.

### 2.4.3. Draagvlak en communicatie:

In de evaluaties is ook aanbevolen om draagvlak beter te (laten) beoordelen en de communicatie rondom participatie te verbeteren:

- Het draagvlak en de behoefte van de verschillende initiatieven dient beter beoordeeld te worden.
- De communicatie rondom participatie kan verbeterd worden. Het gaat daarbij om de communicatie tussen initiatiefnemers en de medewerkers en de communicatie tussen initiatiefnemers en andere inwoners.
- Informatie over initiatieven en over initiatiefrijk De Wolden moet nog beter verspreid worden.

#### *Wat is er met de aanbevelingen gedaan?*

Het meten van draagvlak voor een initiatief is lastig. Het ophalen van handtekeningen is geen geschikte vorm gebleken, omdat enthousiaste initiatiefnemers bijvoorbeeld tegenover kritische omwonenden kunnen komen te staan. De aanbeveling heeft ertoe geleid dat er hier meer aandacht voor is in de vorm van doorvragen, goed onderzoeken en de dialoog aan te gaan met inwoners. De opbouwwerkers vervullen hierin ook een belangrijke rol.

De communicatie en informatievoorziening krijgen steeds meer vorm: boekjes, fietstocht langs projecten, opening door wethouders en projectbezoeken. Als er een ronde besloten is (door het college van B en W) dan volgt altijd een publicatie in de Wolder Courant.

### 2.5 Beantwoording van de onderzoeksvragen doeltreffendheid

#### *Welke actuele doelstellingen heeft de gemeente bij de subsidieregeling?*

Het doel is om de participatie van inwoners van de gemeente De Wolden in de samenleving te vergroten door meer ruimte te bieden aan initiatieven van inwoners. Deze initiatieven dienen de leefbaarheid, de sociale vitaliteit, de sociale infrastructuur en/of het sociaal domein van (een dorp binnen) de gemeente De Wolden te vergroten dan wel te versterken. Inwoners ervaren de regeling als helpend en ondersteunend.

#### *Op welke wijze wordt gestuurd op realisatie van de gewenste doelstellingen?*

Er vindt weinig sturing plaats op de doelstellingen. De aanvraag wordt getoetst aan de criteria, maar deze zijn zodanig abstract dat deze weinig houvast bieden. De verantwoording achteraf is dan ook sterk output gericht.

#### *Op welke wijze is invulling gegeven aan de conclusies en aanbevelingen vanuit eerdere evaluaties naar de regeling?*

De doorwerking van de aanbevelingen uit eerdere evaluaties is goed. Organisatieontwikkeling blijft een aandachtspunt.

#### *Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de resultaten/opbrengst van de gesubsidieerde initiatieven?*

De informatievoorziening naar de raad beperkt zich tot een kwartaalijst met projecten. Op het niveau van maatschappelijke effecten wordt niet gerapporteerd, ook omdat de doelstellingen breed geformuleerd zijn. De raad krijgt elk kwartaal een overzicht van de initiatieven die ge(co)financierd worden uit de IDW-regeling. Wat opvalt is dat deze overzichten verder door het college niet van extra informatie worden voorzien. De duiding van de overzichten (Wat zeggen de overzichten, wat gaat goed en wat minder, wat verwacht je voor de toekomst?) ontbreekt.

In tabel 1 zijn de bevindingen, ter onderbouwing van de beantwoording van de vragen en de conclusies, getoetst aan het normenkader.

Tabel 1: toetsing van de bevindingen aan het normenkader voor doeltreffendheid

<b>De regeling wordt doeltreffend uitgevoerd</b>		
<b>Norm</b>	<b>Bevindingen</b>	<b>Deelconclusie</b>
De regeling draagt bij aan de geformuleerde doelstellingen	In de beleving van inwoners draagt de regeling bij aan de geformuleerde doelstellingen. De doelen zijn abstract en onduidelijk geformuleerd en daardoor moeilijk meetbaar.	<b>Voldoet deels</b>
Er vindt sturing plaats op de doelstellingen	De monitoring en verantwoording vinden vooral plaats op output niveau. Output is het meet- en telbare resultaat van een activiteit (bijvoorbeeld het aantal bezoekers, bijeenkomsten, vrijwilligers, gerealiseerde parkeerplaatsen bij het dorps huis). Het zegt nog niets over effecten van de activiteit en in welke mate deze bijdragen aan het realiseren van een (beleids)doel.	<b>Voldoet deels</b>
Inwoners ervaren dat hun wijk /dorp leefbaarder en/of, sociaal vitaler of een betere sociale infrastructuur heeft als gevolg van de regeling	Initiatiefnemers ervaren dat ze met de regeling worden geholpen om de gewenste activiteiten mogelijk te maken. Initiatiefnemers ervaren een effectieve en integrale samenwerking van de organisatie, vooral met de dorpencontactfunctionarissen.	<b>Voldoet</b>  <b>Voldoet</b>
De aanbevelingen vanuit vorige evaluaties krijgen opvolging	De aanbevelingen krijgen serieuze aandacht en opvolging. Aandachtspunt blijft dat van buiten naar binnen werken nog niet voor iedereen vanzelfsprekend is	<b>Voldoet grotendeels,</b>
De raad is voldoende geïnformeerd over de uitvoering van de regeling en de resultaten/ opbrengsten van de initiatieven	De raad wordt periodiek op de hoogte gesteld middels overzichten van projecten die een bijdrage vanuit de regeling hebben ontvangen. De resultaten en opbrengsten (maatschappelijke effecten) worden niet gedeeld.	<b>Voldoet deels</b>



### 3. Bevindingen rechtmatigheid

Het rekenkameronderzoek naar de subsidieregeling Initiatiefrijck De Wolden richt zich ook op rechtmatigheid. In de onderzoeksopzet zijn hiervoor de onderstaande deelvragen geformuleerd.

#### Rechtmatigheid

- Voldoet de regeling aan de juridische rechtmatigheid op grond van de Awb en eigen subsidieregelingen (ASV)?
- Is de uitvoering van de regeling (subsidieverlening en verantwoording) rechtmatig?
- Is voldoende gemotiveerd waarom projecten worden gehonoreerd dan wel afgewezen?
- Is de raad voldoende geïnformeerd over de uitvoering van de regeling?

Voor de beantwoording van deze deelvragen is in eerste instantie gekeken naar de accountantsverklaring van 2019. Deze verklaring biedt echter geen afdoende beantwoording van de deelvragen. Vervolgens heeft de rekenkamercommissie zes willekeurig gekozen dossiers onderzocht (uitvoeringsjaren 2019 en 2020). De rekenkamercommissie heeft Advocatenkantoor Nysingh gevraagd om de bovenstaande deelvragen te beantwoorden voor zowel de onderliggende IDW-regeling als de wijze van uitvoering aan de hand van de zes dossiers.

De rekenkamercommissie onderschrijft de bevindingen van Nysingh. De hoofdlijnen van de bevindingen hebben we samengevat in dit hoofdstuk. Het complete adviesrapport van Nysingh is als bijlage toegevoegd aan dit rapport.

#### 3.1. Bevindingen met betrekking tot de regeling

De Algemene SubsidieVerordening (ASV) is van 2015. De subsidieregeling loopt van 2019 tot en met 2021. Zowel de verordening, vastgesteld door de raad als de regeling, vastgesteld door het college zijn gepubliceerd op [www.decentraleregeleving.overheid.nl](http://www.decentraleregeleving.overheid.nl). De gemeente De Wolden beschikt daarmee over geldende en actuele regelgeving om subsidies te verstrekken. Zowel de ASV als de geldende IDW-regeling zijn als bijlage bij dit rapport gevoegd. Aandachtspunten met betrekking tot de regeling zijn:

- *IDW-regeling is geen wettelijk voorschrift en geen beleidsregel, maar een algemeen verbindend voorschrift*

De IDW-regeling is geen wettelijk voorschrift in de zin van artikel 4:23, eerste lid van de Awb, omdat in strijd met artikel 4:23, eerste lid van de Awb is verzuimd de te subsidiëren activiteiten in de IDW-regeling expliciet te omschrijven; De IDW-regeling is een algemeen verbindend voorschrift. Om die reden is het gebruik van de term beleidsregels in artikel 1 niet juist. Kijkend naar de IDW-regeling, dan zien wij dat deze regeling door het college niet is aangemerkt als algemeen verbindend voorschrift, maar is aangemerkt als beleidsregels (zie artikel 1 van de IDW-regeling). Beleidsregels in de zin van artikel 1:3, vierde lid van de Awb zijn geen algemeen verbindende voorschriften. Wel adviseren wij om het begrip beleidsregels bij een nieuwe regeling niet langer te hanteren.

- *De regeling bepaalt niet welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie*  
Een tweede uit artikel 4:23, eerste lid van de Awb voortvloeiende eis is dat in het wettelijk voorschrift moet zijn bepaald welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie. Die eis is ook tot uitdrukking gebracht in artikel 2 van de ASV. 3.6. Wij constateren dat in de IDW-regeling in strijd is met artikel 4:23, eerste lid van de Awb, omdat niet nader is ingevuld welke activiteiten voor subsidiëring door het college in aanmerking zijn gekomen. In artikel 2 van de IDW-regeling zijn beleidsdoelen opgenomen. Daaruit kan impliciet worden afgeleid welke activiteiten het college heeft beoogd te subsidiëren. Gelet op dit artikel schatten wij in dat daarom het niet opnemen van de activiteiten die gesubsidieerd kunnen worden tot op heden niet heeft geleid tot

gerechtelijke procedures. Zou er wel over geprocedeerd zijn, dan was er een kans dat een bestuursrechter zou oordelen dat de IDW-regeling geen wettelijk voorschrift is in de zin van artikel 4:23, eerste lid van de Awb. In het geval van subsidiëring op grond van de IDW-regeling zou dan nog kunnen worden gesteld dat de verstrekte subsidies zijn aan te merken als incidentele subsidies in de zin van artikel 4:23, derde lid van de Awb. Gelet op het voorgaande adviseren wij om bij een nieuwe regeling de te subsidiëren activiteiten wel expliciet op te nemen.

- *De verhouding tussen de ASV en de IDW- regeling is onduidelijk*

In de ASV (artikel 1 lid 1) is bepaald dat de ASV van toepassing is op de verstrekking van subsidies door het college, met uitzondering van subsidies waarvoor bij een afzonderlijke verordening een uitputtende regeling is getroffen. Nu is de IDW-regeling geen verordening, maar een "nadere regeling vastgesteld door het college". Gevolg hiervan is dat zowel de ASV als de IDW van toepassing zijn op de subsidies die vanuit de IDW-regeling worden verstrekt. De bepalingen in ASV en de IDW zijn vervolgens niet gelijklopend, bijvoorbeeld ten aanzien van de aanvraagtermijn en de verantwoording. Dit leidt tot rechtsonzekerheid en kan tot onnodige procedures leiden tussen het college en de subsidieontvangers over verschillende aspecten van de subsidieverlening.

- *Het subsidieplafond is onjuist bekendgemaakt en vastgesteld*

Het subsidieplafond is niet op de juiste wijze bekend gemaakt. Daardoor kan het college het bereiken van het subsidieplafond (in de IDW-regeling: het in de begroting beschikbare subsidiebudget) niet aan een subsidieaanvrager tegenwerpen. Indien er meer aanvragen zouden zijn dan dat er budget is, kan dat tot gevolg hebben dat het college gehouden is meer subsidie te verlenen dan door de raad is begroot. Het is op grond van par. 4.2.2 van de Awb vereist dat het college telkens voor de in artikel 3 beschreven aanvraagtijdvakken het subsidieplafond publiceert en daarbij de wijze van verdeling van het plafond aangeeft.

- *De verdeelsystematiek is onduidelijk*

De IDW-regeling gaat in artikel 3 uit van een verdeling op basis van "wie het eerst komt, het eerst maalt". Twee kanttekeningen hierbij:

Ten eerste: Het is onduidelijk hoe bepaald wordt wie de eerste aanvraag heeft ingediend. Vragen die zich hierbij opwerpen zijn bijvoorbeeld: hoe om te gaan met een onvolledige aanvraag die nog aangevuld wordt? Mag een eenmaal ingediende aanvraag nog worden gewijzigd? Hoe wordt de volgorde van indiening bepaald als op de eerste dag een (te) groot aantal aanvragen tegelijk worden ingediend? Om hierover discussies te voorkomen, die er bij verlies toe kunnen leiden dat meer subsidie moet worden verstrekt dan dat er budget is, adviseren wij om in een volgende regeling vast te leggen dat aanvragen pas meetellen als ze volledig zijn en dat als de aanvraag na indiening wordt gewijzigd, dat de datum van ontvangst van de wijziging geldt als datum van ontvangst van de aanvraag. Daarnaast adviseren wij om de wijze van indiening van de aanvraag voor te schrijven (bijvoorbeeld per mail), zodat daarmee eenvoudig de datum en het tijdstip van ontvangst kan worden bepaald.

Ten tweede: de verdelingsprocedure van de IDW-regeling leunt op twee principes: in artikel 3 is gekozen voor de verdelingsprocedure 'Wie het eerst komt, die het eerst maalt/volgorde van binnenkomst.', maar artikel 7 gaat uit van een verdeling aan de hand van kwalitatieve criteria. Het is niet duidelijk hoe deze twee verdelingsprocedures zich tot elkaar verhouden. Dat leidt tot rechtsonzekerheid voor de subsidieaanvragers en is weinig transparant. Artikel 8 geeft bovendien de mogelijkheid aan het college om een wijziging aan te brengen in de kwalitatieve criteria, wat tot extra onduidelijkheid leidt.

## 3.2 Bevindingen met betrekking tot de uitvoering van de regeling

Aandachtspunten met betrekking tot de uitvoering van de regeling zijn:

- *Overschrijden van beslistermijnen*

De termijnen om te beslissen op de aanvraag zoals neergelegd in artikel 3 van de IDW-regeling worden bij alle zes de dossiers niet gehaald.

- *Onduidelijke motivering bij zowel vaststelling als afwijzing van aanvragen.*

In de zes onderzochte dossiers wordt bij de beoordeling van de aanvraag niet expliciet gemotiveerd en getoetst aan de selectiecriteria in artikel 6 van de IDW-regeling. Daarmee is de onderbouwing van het besluit tot toekenning of afwijzing niet inzichtelijk gemaakt en wordt niet voldaan aan het gestelde in artikel 3:46 van de Awb.

### **Artikel 6 Selectiecriteria**

Om in aanmerking te komen voor de subsidie moet worden voldaan aan de volgende criteria:

- a. de activiteit/het project draagt bij aan het vergroten dan wel versterken van de leefbaarheid, de sociale vitaliteit, de sociale infrastructuur en/of het sociaal domein (van een dorp) binnen de gemeente De Wolden;
- b. er is aantoonbaar draagvlak van een brede groep inwoners voor de activiteit/het project;
- c. het initiatief mag niet ten goede komen aan een besloten groep, het initiatief dient een algemeen belang;
- d. door de aanvrager wordt aangegeven hoe de financiële duurzaamheid van het initiatief zal waarborgen na afloop van de subsidie. Indien er sprake is van een project gaat het om de vraag hoe het beheer en onderhoud is geregeld. Indien er sprake is van een activiteit gaat het om de vraag hoe de activiteit in de toekomst gecontinueerd kan worden zonder subsidie vanuit Initiatiefrijck De Wolden;
- e. er moet sprake zijn van cofinanciering. De subsidie vanuit deze regeling bedraagt maximaal 50% van de totale kosten van het initiatief.

- *Onduidelijke vermelding van verplichtingen die voortvloeien uit het toekennen van de subsidie.*

De verplichtingen waaraan subsidieontvangers dienen te voldoen worden onder een algemene verwijzing naar hetgeen hierover bepaald is in de regeling medegedeeld. Weliswaar is dit juridisch een correcte wijze van handelen. Voor een goed begrip bij subsidieontvangers zou de expliciet in de subsidiebeschikking vermeld kunnen worden welke verplichtingen verbonden zijn aan de ontvangen subsidie. Hieronder hetgeen hierover is bepaald in de IDW-regeling.

### **Artikel 9 Verplichtingen subsidieontvanger**

1. De subsidieontvanger voert een zodanig ingerichte administratie, dat daaruit altijd de voor de vaststelling van de subsidie van belang zijnde rechten en verplichtingen evenals de betalingen en de ontvangsten kunnen worden nagegaan.
2. De financiële administratie en het inhoudelijk verslag worden gedurende vijf jaar bewaard.
3. Binnen 8 weken na afronding van de activiteit dan wel het project legt de aanvrager verantwoording af over de activiteiten en financiën middels het Verantwoordingsformulier Initiatiefrijck De Wolden.
4. Bij veranderingen in de projectopzet en -uitvoering informeert de aanvrager de gemeente.

### 3.3 Beantwoording onderzoeksvragen rechtmatigheid

- Voldoet de regeling aan de juridische rechtmatigheid op grond van de Awb en eigen subsidieregelingen (ASV)?
- Is de uitvoering van de regeling (subsidieverlening en verantwoording) rechtmatig?
- Is voldoende gemotiveerd waarom projecten worden gehonoreerd dan wel afgewezen?

Vanuit oogpunt van rechtmatigheid vertoont zowel de regeling als de uitvoering van de IDW-regeling op meerdere aspecten tekortkomingen. Dit leidt tot rechtsonzekerheid voor subsidieaanvragers, is in strijd met het transparantiebeginsel en geeft het risico op onnodige procedures. Het heeft nog niet geleid tot procedures. De onderbouwing van toekenning of afwijzing is onvoldoende.

**Tabel 2: toetsing van de bevindingen aan het normenkader voor rechtmatigheid**

<b>De uitvoering van de regeling IDW voldoet aan de eisen van rechtmatigheid</b>		
Norm	Bevindingen	Deelconclusie
De regeling is juridisch rechtmatig	De IDW-regeling kent gebreken ten aanzien van verhouding tot de ASV, de verdelingssystematiek, het subsidieplafond en de beschrijving van de te subsidiëren activiteiten	<b>Voldoet niet</b>
De uitvoering van de regeling (subsidieverlening en verantwoording) is rechtmatig	De accountantsverklaring biedt onvoldoende basis om dit te toetsen. Daarom is een aanvullende steekproef gedaan op zes dossiers, Hieruit blijkt dat de uitvoering onvoldoende plaatsvindt conform de regeling (doorlooptijden)	<b>Voldoet niet</b>
Er wordt voldoende gemotiveerd waarom aanvragen worden gehonoreerd dan wel afgewezen	Op basis van een beperkte steekproef blijkt dat de beoordeling van de aanvraag niet expliciet wordt gerelateerd aan de selectiecriteria in artikel 6 van de IDW-regeling. Daarmee is de onderbouwing van het besluit tot toekenning of afwijzing niet inzichtelijk gemaakt en wordt niet voldaan aan het gestelde in artikel 3:46 van de Awb	<b>Voldoet niet</b>

## 4. Conclusies en Aanbevelingen doeltreffendheid en rechtmatigheid IDW Regeling

In hoeverre krijgen aanbevelingen vanuit eerdere evaluaties opvolging (doeltreffendheid) en in welke mate voldoet (de uitvoering van) de regeling "initiatiefrijke De Wolden" aan de eisen van rechtmatigheid?

De IDW-regeling is succesvol als het gaat om inwonersparticipatie, bestuurlijk draagvlak en deze kan op groot maatschappelijk enthousiasme rekenen. Inwoners ervaren dat zij financieel, maar ook bij de aanvraag en realisatie, gesteund worden bij het realiseren van hun initiatieven. Daarnaast kunnen we uit de bevindingen opmaken dat aanbevelingen vanuit eerdere evaluaties door bestuur en organisatie doorgaans een goede opvolging krijgen. Voor wat betreft rechtmatigheid vertoont de regeling juridische gebreken, zowel ten aanzien van de regeling zelf als de uitvoering van de regeling. We komen in dit hoofdstuk tot conclusies en aanbevelingen.

### 4.1 Conclusies

1. De doelen van de regeling zijn zeer breed geformuleerd (leefbaarheid, sociale infrastructuur, sociaal domein en sociale vitaliteit) en de doelstellingen zijn niet vertaald naar outcome indicatoren. Verantwoording is licht. Dit past bij "loslaten in vertrouwen". Tegelijkertijd maakt dit het moeilijk om te beoordelen of de beleidsdoelen en beoogde effecten ook daadwerkelijk gerealiseerd worden en om te sturen op de doelstellingen. Mede door de breedte van de regeling leidt dit in de uitvoering tot situaties waarbij subsidies verleend zijn aan projecten die eigenlijk gefinancierd moeten worden uit het reguliere budget, bijvoorbeeld uitvoeringskosten, beheer en onderhoud. Dilemma's bij het honoreren van de aanvragen: is dit wel een gemeentelijke verantwoordelijkheid? Is de regeling hier wel voor bedoeld? Betreft het een taak die eigenlijk uit de reguliere begroting gefinancierd zou moeten worden?
2. De aanbevelingen uit eerdere evaluaties krijgen serieuze aandacht en worden grotendeels opgevolgd.
3. Inwoners die gebruik maken van de regeling ervaren IDW als helpend en ondersteunend om verbeteringen in hun eigen woon- en leefomgeving te bewerkstelligen. Zij ervaren de samenwerking met de gemeente als positief en opbouwend. De bevindingen van de rekenkamercommissie bevestigen het positieve beeld dat uit de eerdere evaluaties naar voren komt.
4. Het type initiatieven is grotendeels fysiek ruimtelijk van aard en minder gericht op het sociaal domein.
5. De rol van de dorpencontactfunctionarissen is cruciaal voor het succes van de regeling. Zij fungeren als adviseur, en verbindingsofficier tussen initiatiefnemers en de gemeentelijke organisatie.
6. Van buiten naar binnen werken lijkt nog niet vanzelfsprekend. De integrale werkwijze van IDW levert nog wel eens spanning op met de soms sectorale werkwijze van individuele ambtenaren. Er zijn wel verbeteringen doorgevoerd, zoals het vervolgen van de regeling en het vrijmaken van formatie, maar dit is incidenteel en vertaalt zich nog te weinig door in houding en gedrag van de organisatie als geheel om de brede doelstelling van meer inwonerparticipatie te kunnen realiseren

7. De financiële dekking van de regeling is incidenteel en komt uit de reserves en maakt geen integraal onderdeel uit van de programma's en de programmabegroting. Hiermee is de continuïteit van de brede doelstelling van inwonersparticipatie nog niet geborgd.
8. Vanuit het perspectief van rechtmatigheid vertoont de regeling en de uitvoering van de regeling enkele gebreken.

## 4.2 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in dit onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen.

1. Maak het participatiebeleid structureel onderdeel van de programmabegroting. De financiële interne borging kan vorm krijgen door een structureel budget vrij te maken als integraal onderdeel van de programma's.
2. Ga in gesprek met de raad om te verkennen hoe zij aankijkt tegen de kaderstellende en controlerende rol in deze regeling. Welke informatiebehoefte hebben raadsleden, en in hoeverre willen zij kunnen sturen op de beoogde effecten van de regeling? Op basis van de uitkomsten van dit gesprek kan geconstateerd worden of de beleidscyclus al dan niet aangepast moet worden. Als de raad wil "Loslaten in vertrouwen", laagdrempeligheid en toegankelijkheid nagestreefd worden, dan passen daar geen ingewikkelde effectmetingen en prestatie-indicatoren bij.
3. Formuleer de doelstellingen van de IDW-regeling concreter en vertaal de doelstellingen door naar selectiecriteria en- of activiteiten. Dit omwille van zowel rechtmatigheid, als doeltreffendheid van de regeling
4. Zorg voor een correcte toepassing en uitvoering van de IDW-regeling. Aandacht dient hierbij te zijn voor het in acht nemen van beslistermijnen en motiveren van zowel toekenningen als afwijzingen van aanvragen. Het ontwikkelen van standaard-sjablonen, met daarin alle relevante en concrete informatie t.a.v. verplichtingen voor ontvangers, kan ondersteunend zijn bij de uitvoering van de regeling.
5. Houd de regeling zuiver en financieel alleen initiatieven die passen binnen het eigenlijke doel, dus geen regulier beheer en onderhoud of uitvoeringskosten, maar enkel het aanjagen van bewonersinitiatieven.
6. Herstel gebreken met betrekking tot rechtmatigheid door het vaststellen van een nieuwe regeling voor Initiatiefrijk De Wolden. Voor het herstel van de gebreken biedt het adviesrapport van Nysingh concrete handvatten.
7. Maak het participatiebeleid een integraal onderdeel van de organisatie. De organisatorische borging kan vorm krijgen door meer training op houding en gedrag en duidelijker afspraken over de betekenis van participatie in de reguliere werkprocessen. Betrek medewerkers actief bij de initiatieven, zodat ze ook meer betrokkenheid bij krijgen.

## 5. Bestuurlijke reactie

Hieronder hebben wij de bestuurlijke reactie van het college opgenomen. Onze reactie vindt u daarna in het nawoord.

Het college van burgemeester en wethouders heeft op woensdag 11 maart 2021 de volgende bestuurlijke reactie geschreven;

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij doen wij u onze bestuurlijke reactie op het rekenkamercommissierapport over InitiatiefrijckDeWolden (IDW) toekomen. Wij geven per aanbeveling onze reactie:

1• Formuleer de te bereiken doelstellingen met de subsidieregeling concreter en vertaal die in objectieve selectiecriteria en activiteiten.

Reactie: Zoals de RKC zelf ook al aangeeft "past de brede formulering van de doelstellingen in de lijn van "loslaten in vertrouwen". De inwoners krijgen het vertrouwen dat zij met de financiële bijdrage de "goede dingen doen". Inwoners hebben de afgelopen 12 jaar (tijdens het maken van de dorpsvisies en de uitvoering ervan) bewezen dat zij kritisch omgaan met gemeenschapsgeld en daarmee hun medeverantwoordelijk (de participatiegedachte) aangaan. Deze aanbeveling is een goede stimulans om de doelen meer "Smart" (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) te formuleren.

2• Houd de financiering van projecten zuiver en alleen voor bewonersinitiatieven.

Reactie: Inmiddels is onze werkwijze overeenkomstig deze aanbeveling aangepast. Bij bewonersinitiatieven wordt nu altijd eerst gekeken of deze uit reguliere budgetten bekostigd kunnen worden. Een voorbeeld hoe we hier mee omgaan is zichtbaar in het in oktober 2020 vastgestelde plan van aanpak speelruimtebeleid 2020. Gezien het grote aantal vragen naar uitbreiding maar ook vervanging van speeltoestellen is onderzocht of het reguliere budget nog wel reëel was. Uit een analyse van de vervangingsopgave (op basis van aangescherpte veiligheidseisen, plaatsingsjaar van toestellen, gebreken, maar ook uit gesprekken met speeltuinverenigingen en scholen) bleek dat verhoging van het onderhoudsbudget nodig was om de speeltuinen verantwoord en goed te kunnen blijven onderhouden door de speeltuinverenigingen.

3• Bespreek met de raad op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende rol wil invullen en hoe hij wil sturen op de doelstellingen en effecten (op afstand/loslaten of nabij).

Reactie: De raad is nu betrokken bij IDW door middel van dialogogavonden, en in het verleden bij de presentaties van de dorpsvisies. De raadsleden ontvangen 4x per jaar een overzicht van de projecten die in het college zijn vastgesteld.

Het voorstel is om deze aanbeveling over te nemen en dit voor te bereiden.

4• Maak het integraal werken (participatiebeleid) onderdeel van de gehele organisatie en borg dat structureel via de programmabegroting.

Reactie: dit onderwerp staat op de agenda van de SWO en de 2 gemeenten. Wij zullen dit nogmaals onder de aandacht brengen bij de directie van de SWO.

Momenteel worden in de gemeente De Wolden plannen gemaakt om structureel in de begroting plaats in te ruimen voor het participatiebeleid van De Wolden, dwz voor IDW en de buurtteams.

5• Herstel de juridische gebreken van de subsidieregeling en heb bij de uitvoering van de subsidieregeling aandacht voor o.a. de beslistermijnen en de motivering van toekenningen en afwijzingen van aanvragen.

Reactie: Met deze aanbeveling gaan we aan de slag.

Wij gaan ervan uit dat wij u hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders,

Vanessa Gosselink

Roger de Groot

Gemeentesecretaris

burgemeester

## 6. Nawoord

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de bestuurlijke reactie op het onderzoek naar de Initiatiefrijck De Wolden. De rekenkamercommissie stelt met tevredenheid vast dat door het college invulling wordt gegeven, of zal worden gegeven, aan de aanbevelingen, die volgen uit de resultaten van het onderzoek. De rekenkamercommissie volgt met belangstelling de wijze waarop de aanbevelingen invulling krijgen en zal bij toekomstig onderzoek aandacht geven aan de doorwerking van de aanbevelingen in het gemeentelijk beleid.

Tenslotte wenst de rekenkamercommissie de gemeenteraad een goed kaderstellend debat toe als het gaat om het opnieuw vaststellen van de doelstellingen bij de aanstaande herziening van de regeling en de bijbehorende financiële middelen in de programmabegroting.



## Bijlagen:

1. Normenkader
2. Regeling Initiatiefrijk De Wolden 2019-2021 &  
Algemene subsidieverordening gemeente De Wolden 2015 (te bekijken via deze [link](#))
3. Adviesrapport Nysingh Advocaten
4. Scores onderzoek initiatiefnemers
5. Overzicht van geïnterviewden

## Bijlage 1 Normenkader

Norm	Toetsaspecten
<b>De regeling wordt doeltreffend uitgevoerd</b>	
De regeling draagt bij aan de geformuleerde doelstellingen	De gemeente heeft heldere en vastgestelde doelstellingen bij de regeling
Er vindt sturing plaats op de doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeente stelt vast dat de prestaties zijn beschreven, zodat achteraf kan worden vastgesteld in hoeverre daaraan is voldaan.</li> <li>• De gemeente monitort in hoeverre de prestaties effect sorteren (impact hebben) voor de gemeentelijke doelen</li> </ul>
Inwoners ervaren dat hun wijk /dorp leefbaarder en/of , sociaal vitaler of een betere sociale infrastructuur heeft als gevolg van de regeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiatiefnemers ervaren dat ze met de regeling worden geholpen om de gewenste activiteiten mogelijk te maken</li> <li>• Initiatiefnemers ervaren een effectieve en integrale samenwerking van de organisatie</li> </ul>
De aanbevelingen vanuit vorige evaluaties krijgen opvolging	Doorwerking van de aanbevelingen (zie bijlage 1)
De raad is voldoende geïnformeerd over de uitvoering van de regeling en de resultaten / opbrengsten van de initiatieven	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De raad krijgt periodiek inzicht in het proces van uitvoering van de regeling</li> <li>• De raad krijgt op regelmatige basis informatie over de maatschappelijke effecten van de initiatieven</li> </ul>
<b>De uitvoering van de regeling IDW voldoet aan de eisen van rechtmatigheid</b>	
De regeling is juridisch rechtmatig	De regeling voldoet aan de eisen van de <ul style="list-style-type: none"> <li>• Algemene wet Bestuursrecht</li> <li>• Algemene subsidieverordening</li> <li>• Uitvoeringsbesluit</li> </ul>
De uitvoering van de regeling (subsidieverlening en verantwoording) is rechtmatig	Uit de accountantsverklaring blijkt dat uitvoering rechtmatig plaatsvindt  Eventueel aanvullend: Uit een beperkte steekproef blijkt dat uitvoering plaatsvindt conform de regeling (voorwaarden, criteria, verplichtingen, doorlooptijden)
Er wordt voldoende gemotiveerd waarom aanvragen worden gehonoreerd dan wel afgewezen	Op basis van een beperkte steekproef: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er vindt toetsing aan de criteria plaats</li> <li>• Er worden argumenten gegeven voor toekenning / afwijzing</li> </ul>

## Bijlage 2 Subsidiereregeling 'Initiatiefrijke De Wolden 2019-2021 & Algemene subsidieverordening gemeente De Wolden 2015'

### **Subsidiereregeling 'Initiatiefrijke De Wolden'**

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Wolden; gelet op artikel 2 van de Algemene subsidieverordening De Wolden 2015, zoals vastgesteld door de raad in de vergadering van 26 maart 2015;

b e s l u i t :

vast te stellen de volgende:

### **Subsidiereregeling Initiatiefrijke De Wolden 2019-2021**

#### **HOOFDSTUK 1 ALGEMEEN**

##### **Artikel 1 Begripsomschrijving**

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. leefbaarheid: De waardering door inwoners van hun dagelijkse woonomgeving;
- b. sociale vitaliteit: inspanningen en initiatieven van bewoners gericht op hun (woon)omgeving;
- c. sociale infrastructuur: geheel van voorzieningen, verenigingen en activiteiten in de (woon)omgeving;
- d. sociaal domein: het brede terrein van activiteiten op sociaal cultureel gebied. De zorg, hulp voor kind en gezin, de ondersteuning op het gebied van werk en inkomen en participatie van inwoners.

##### **Artikel 2 Beleidsdoelen**

Het doel is om de participatie van inwoners van de gemeente De Wolden in de samenleving te vergroten door meer ruimte te bieden aan initiatieven van inwoners. Deze initiatieven dienen de leefbaarheid, de sociale vitaliteit, de sociale infrastructuur en/of het sociaal domein van (een dorp binnen) de gemeente De Wolden te vergroten dan wel te versterken.

##### **Artikel 3 Termijn indienen aanvraag en beantwoording.**

1. De aanvragen kunnen het hele jaar door worden ingediend bij de gemeente. De indieningstermijnen om voor beoordeling in aanmerking te komen zijn: 1 mei, 1 augustus, 1 november en 1 februari.
2. De aanvragen voor een subsidie van € 2000,- of meer worden op volgorde van binnenkomst behandeld door het college. Binnen 8 weken na de indieningstermijn, zoals genoemd in lid 1 van dit artikel, neemt het college een besluit op de aanvraag.
3. De aanvragen voor een subsidie van € 1,- tot en met 1999,- worden op volgorde van binnenkomst behandeld. Binnen 6 weken na ontvangst van het aanvraagformulier neemt het college een besluit op de aanvraag.

#### **HOOFDSTUK 2 SUBSIDIEBEDRAG**

##### **Artikel 4 Budget**

1. Voor deze regeling is het in de begroting opgenomen bedrag – behorend bij dat kalenderjaar – beschikbaar.
2. Per aanvraag is maximaal €100.000,- beschikbaar.

#### **HOOFDSTUK 3 CRITERIA EN VOORWAARDEN**

##### **Artikel 5 Subsidieaanvraag**

Aanvragen om een subsidie op grond van deze subsidiereregeling kunnen uitsluitend worden ingediend door rechtspersonen die maatschappelijke, niet commerciële doelen nastreven.

### **Artikel 6 Selectiecriteria**

Om in aanmerking te komen voor de subsidie moet worden voldaan aan de volgende criteria:

- a. de activiteit/het project draagt bij aan het vergroten dan wel versterken van de leefbaarheid, de sociale vitaliteit, de sociale infrastructuur en/of het sociaal domein (van een dorp) binnen de gemeente De Wolden;
- b. er is aantoonbaar draagvlak van een brede groep inwoners voor de activiteit/het project;
- c. het initiatief mag niet ten goede komen aan een besloten groep, het initiatief dient een algemeen belang;
- d. door de aanvrager wordt aangegeven hoe de financiële duurzaamheid van het initiatief zal waarborgen na afloop van de subsidie. Indien er sprake is van een project gaat het om de vraag hoe het beheer en onderhoud is geregeld. Indien er sprake is van een activiteit gaat het om de vraag hoe de activiteit in de toekomst gecontinueerd kan worden zonder subsidie vanuit Initiatiefrijck De Wolden;
- e. er moet sprake zijn van cofinanciering. De subsidie vanuit deze regeling bedraagt maximaal 50% van de totale kosten van het initiatief.

### **Artikel 7 Gunningcriteria**

Als de aanvragen in enig jaar het voor dat jaar beschikbare budget overtreffen volgt gunning op basis van de volgende volgorde:

- a. initiatieven die bijdragen aan ontwikkelingen binnen het sociaal domein;
- b. mate waarin de activiteit/het project bijdraagt aan de leefbaarheid, de sociale vitaliteit en/of de sociale infrastructuur.

### **Artikel 8 Afwijken criteria**

Het college van burgemeester en wethouders kan gemotiveerd afwijken van de criteria genoemd in artikel 6 en 7.

### **Artikel 9 Verplichtingen subsidieontvanger**

1. De subsidieontvanger voert een zodanig ingerichte administratie, dat daaruit altijd de voor de vaststelling van de subsidie van belang zijnde rechten en verplichtingen evenals de betalingen en de ontvangsten kunnen worden nagegaan.
2. De financiële administratie en het inhoudelijk verslag worden gedurende vijf jaar bewaard.
3. Binnen 8 weken na afronding van de activiteit dan wel het project legt de aanvrager verantwoording af over de activiteiten en financiën middels het Verantwoordingsformulier Initiatiefrijck De Wolden.
4. Bij veranderingen in de projectopzet en –uitvoering informeert de aanvrager de gemeente.

## **HOOFDSTUK 4 SLOTBEPALINGEN**

### **Artikel 10 Looptijd**

Deze regeling geldt van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2021.

Aldus besloten en vastgesteld in de vergadering van 18 september  
de secretaris, de burgemeester,

Nanne Kramer Roger de Groot

## **Bijlage 3 Adviesrapport Nysingh Advocaten – november 2020**

## Advies

Van : Vera Textor en Matthias Kruisselbrink, advocaten  
Aan : Rekenkamercommissie De Wolden t.a.v. de heer E. van Veen  
Datum : 22 februari 2021  
Betreft : juridisch advies onderzoek IDW-regeling  
Referentie : 238499/VAT

---

### 1. Inleiding

1.1. De rekenkamercommissie is dit jaar een onderzoek gestart naar de uitvoering van de Subsidieregeling Initiatiefrijck De Wolden 2019-2021 ('IDW-regeling'). Met deze regeling worden burgerinitiatieven financieel ondersteund binnen de gemeente De Wolden. Onderdeel van het onderzoek betreft kort onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitvoering van de regeling door de gemeente De Wolden. Daarbij leven de volgende concrete juridische vragen:

1. Voldoet de IDW-regeling aan de juridische rechtmatigheid op grond van de Awb en de eigen subsidieregelingen (ASV/VUB)?
2. Is de uitvoering van de IDW-regeling (subsidieverlening en verantwoording) rechtmatig?
3. Is voldoende gemotiveerd waarom projecten worden gehonoreerd dan wel afgewezen?

1.2. U heeft ons gevraagd om juridisch advies uit te brengen over deze vragen. In dat verband heeft u aan ons zes dossiers van de afgelopen twee jaren gevraagd te beoordelen op rechtmatigheid. Graag voldoen wij aan uw verzoek om advies.

### 2. Samenvatting en conclusie

#### Vraag 1

2.1. Wij hebben de IDW-regeling beoordeeld. Wij constateren dat aan de IDW-regeling de volgende gebreken kleven:

- a. De IDW-regeling is geen wettelijk voorschrift in de zin van artikel 4:23, eerste lid van de Awb, omdat in strijd met artikel 4:23, eerste lid van de Awb is verzuimd de te subsidiëren activiteiten in de IDW-regeling expliciet te omschrijven;
- b. De IDW-regeling is een algemeen verbindend voorschrift. Om die reden is het gebruik van de term beleidsregels in artikel 1 niet juist.
- c. Het subsidieplafond is niet op de juiste wijze bekend gemaakt. Daardoor kan het college het bereiken van het subsidieplafond (in de IDW-regeling: het in de begroting beschikbare subsidiebudget) niet aan een subsidieaanvrager tegenwerpen. Indien er meer aanvragen zouden zijn dan dat er budget is, kan dat tot gevolg hebben dat het college gehouden is meer subsidie te verlenen dan door de raad is begroot.
- d. Er worden in strijd met het transparantiebeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel twee verdeelprocedures gehanteerd voor de verdeling van de subsidies. Wij adviseren in dat verband om artikel 7 en 8 van de IDW-regeling te schrappen.
- e. Wij adviseren om de in eerste instantie gekozen verdeelprocedure ('op volgorde van binnenkomst') aan te scherpen (zie par. 3.23).
- f. Wij adviseren om in de IDW-regeling duidelijk te maken op welke punten de IDW- regeling afwijkt van de ASV. Het niet goed regelen van de verhoudingen tussen verschillende regels leidt tot rechtsonzekerheid en kan tot onnodige procedures leiden tussen het college en de subsidieontvangers over verschillende aspecten van de subsidieverlening.
- g. Uit de IDW-regeling en de door ons getoetste dossiers blijkt niet hoe is getoetst of de verleende steun/de subsidie verenigbaar is met de Europese staatssteunregels.

### Vragen 2 en 3

- 2.2. Wij hebben zes dossiers beoordeeld. Bij de beoordeling van de zes ter beschikking gestelde dossiers hebben wij in beginsel geen acht geslagen op voormelde kanttekeningen bij de IDW-regeling, maar hebben wij louter beoordeeld of de IDW- regeling, zoals die thans luidt, door het college op rechtmatige wijze is gevolgd. Tegen deze achtergrond constateren wij de volgende zaken die zich voordoen in meerdere van de ter hand gestelde dossiers:
  1. De termijnen om te beslissen op de aanvraag zoals neergelegd in artikel 3 van de IDW-regeling worden bij alle zes de dossiers niet gehaald.
  2. Daarnaast constateren wij dat in de zes dossiers de beoordeling van de aanvraag niet expliciet wordt gerelateerd aan de selectiecriteria in artikel 6 van de IDW-regeling. Daarmee is de

onderbouwing van het besluit tot toekenning of afwijzing niet inzichtelijk gemaakt en wordt niet voldaan aan het gestelde in artikel 3:46 van de Awb.

3. In het verlengde daarvan is inhoudelijk met name van belang of bij de toegekende projecten van dossiers 4, 5 en 6 wel een subsidie wordt toegekend voor een initiatief dat een algemeen belang dient en niet slechts ten goede komt aan een besloten groep. Het verdient aanbeveling om de uitleg van het begrip ‘besloten groep’ in een opvolgende IDW-regeling nader af te bakenen.

4. In het door de gemeente opgestelde aanvraagformulier wordt vermeld:

*“De rechtspersoon die aanvraag indient bij InitiatiefrijkdW meldt dit ook bij de belangenvereniging in het dorp, want de belangenvereniging coördineert de aanvragen binnen de dorpsvisie”*

Onduidelijk is waar deze verplichting op is gebaseerd en wat de gevolgen zijn wanneer geen melding wordt gedaan.

2.3. Deze samenvatting en conclusies zijn hieronder nader uitgewerkt.

### **3. Voldoet de IDW-regeling aan de juridische rechtmatigheid op grond van de Awb en de eigen subsidieregeling (ASV)?**

#### Juridische basis IDW-regeling

3.1. De IDW-regeling is op 1 januari 2019 in werking getreden. De IDW-regeling is gebaseerd op artikel 2 van de Algemene subsidieverordening De Wolden 2015 (‘ASV’). De ASV is op grond van artikel 149 van de Gemeentewet door de gemeenteraad van De Wolden vastgesteld. Artikel 2 van de is een delegatiebepaling, waarin de gemeenteraad van de Wolden aan burgemeester en wethouders van De Wolden (hierna: ‘het college’) de bevoegdheid heeft gedelegeerd om door middel van een nadere regeling vast te stellen welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie.

3.2. Hoofdregeel is dat subsidiebesluiten moeten zijn gebaseerd op een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt (zie artikel 4:23, eerste lid van de Awb). In het derde lid van artikel 4:23 is een aantal uitzonderingen opgenomen op deze hoofdregeel. Uit de verwijzing in de IDW-regeling naar artikel 2 van de ASV leiden wij af dat is beoogd om met de IDW-regeling ook een wettelijk voorschrift op te stellen.

#### *Wettelijk voorschrift?*

3.3. Uit de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (‘Afdeling’) blijkt dat onder wettelijk voorschrift in de zin van artikel 4:23, eerste lid van de Awb een algemeen verbindend

voorschrift dient te worden verstaan (zie onder meer 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:595).

- 3.4. Kijkend naar de IDW-regeling, dan zien wij dat deze regeling door het college niet is aangemerkt als algemeen verbindend voorschrift, maar is aangemerkt als beleidsregels (zie artikel 1 van de IDW-regeling). Beleidsregels in de zin van artikel 1:3, vierde lid van de Awb zijn geen algemeen verbindende voorschriften. Omdat in de IDW-regeling wel uitdrukkelijk is opgenomen dat is beoogd om een nadere regeling op grond van artikel 2 vast te stellen en de inhoud van de subsidieregeling wel voldoet aan de eisen die de Afdeling in de rechtspraak stelt aan de kwalificatie algemeen verbindend voorschrift, denken wij dat deze omissie geen probleem hoeft te vormen. Wel adviseren wij om het begrip beleidsregels bij een nieuwe regeling niet langer te hanteren.

#### *Activiteiten*

- 3.5. Een tweede uit artikel 4:23, eerste lid van de Awb voortvloeiende eis is dat in het wettelijk voorschrift moet zijn bepaald welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie. Die eis is ook tot uitdrukking gebracht in artikel 2 van de ASV.
- 3.6. Wij constateren dat in de IDW-regeling in strijd met artikel 4:23, eerste lid van de Awb niet nader is ingevuld welke activiteiten voor subsidiëring door het college in aanmerking zijn gekomen. In artikel 2 van de IDW-regeling zijn beleidsdoelen opgenomen. Daaruit kan impliciet worden afgeleid welke activiteiten het college heeft beoogd te subsidiëren. Gelet op dit artikel schatten wij in dat daarom het niet opnemen van de activiteiten die gesubsidieerd kunnen worden tot op heden niet heeft geleid tot gerechtelijke procedures.
- 3.7. Zou er wel over geprocedeerd zijn, dan was er naar onze mening een gereede kans dat een bestuursrechter zou oordelen dat de IDW-regeling geen wettelijk voorschrift is in de zin van artikel 4:23, eerste lid van de Awb. In het geval van subsidiëring op grond van de IDW-regeling zou dan nog kunnen worden beoogd dat de verstrekte subsidies zijn aan te merken als incidentele subsidies in de zin van artikel 4:23, derde lid van de Awb.
- 3.8. Gelet op het voorgaande adviseren wij om bij een nieuwe regeling de te subsidiëren activiteiten wel expliciet op te nemen.

#### Schaarse subsidie/verdelingsmethodiek

- 3.9. Zoals hiervoor is vermeld, is het uitgangspunt dat subsidies worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt (artikel 4:23, eerste lid Awb). Indien in de regeling op grond van artikel 4:25 van de Awb een subsidieplafond is vastgesteld, dan wordt daarmee schaarste gecreëerd. Immers, daarmee wordt het maximumbedrag dat door een



subsidieverlener beschikbaar wordt gesteld voor bepaalde activiteiten aangegeven.

- 3.10. Op 11 juli 2018 deed de Afdeling een belangrijke uitspraak over de verdeling van schaarse subsidies (ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2310). In deze uitspraak bepaalde de Afdeling dat het beginsel van gelijke kansen ook van toepassing is op de verdeling van schaarse subsidiegelden. Dit betekent dat bij de verdeling van schaarse subsidies door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare subsidie mee te dingen. Volgens de Afdeling is deze rechtsnorm gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel en dat houdt in dit verband in dat door de subsidieverlenende instantie gelijke kansen moeten worden geboden. Hoewel dit niet expliciet in de uitspraak is terug te vinden, betekent deze uitspraak ook dat het transparantiebeginsel op de verdeling van schaarse subsidies van toepassing is.
- 3.11. Vervolgens is het de vraag hoe schaarse subsidies moeten worden verdeeld. Uit een uitspraak van de Afdeling van 2 november 2018 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) over schaarse vergunningen, volgt dat passende openbaarheid moet worden betracht ten aanzien van:
1. de beschikbaarheid van de schaarse vergunningen
  2. de verdelingsprocedure
  3. het aanvraagtijdvak
  4. de toe te passen criteria
- 3.12. Toegepast op de subsidiepraktijk betekent dat:
1. Een subsidieplafond moet worden gepubliceerd
  2. Duidelijk moet zijn in de publicatie van het subsidieplafond/subsidieregeling wanneer een aanvraag kan worden ingediend om aanspraak te kunnen maken op (een deel van) het subsidieplafond
  3. Inzicht moet worden geboden in de verdelingsprocedure. Doorgaans wordt bij subsidies gekozen voor een van de volgende procedures:
    - a. Wie het eerst komt, die het eerst maalt/volgorde van binnenkomst
    - b. Verdeling aan de hand van kwalitatieve criteria ('beauty contest'/vergelijkende toets)

c. Loting.

Ad 1 Subsidieplafond

- 3.13. Uit de IDW-regeling leiden wij af dat het college heeft beoogd om met een subsidieplafond in de zin van artikel 4:25 van de Awb te werken.
- 3.14. In artikel 4, eerste lid, is namelijk het volgende bepaald:
- ‘Voor deze regeling is het in de begroting opgenomen bedrag - behorend bij dat kalenderjaar - beschikbaar.’*
- 3.15. En in artikel 7 wordt impliciet tot uitdrukking gebracht dat het niet de bedoeling is dat meer subsidie wordt verstrekt dan het in de begroting opgenomen bedrag.
- 3.16. In par. 4.2.2 van de Awb is beschreven hoe de bekendmaking van een subsidieplafond moet plaatsvinden. Wij constateren dat de daarin beschreven systematiek niet is gevolgd. Zo volstaat artikel 4, eerste lid van de IDW-regeling niet als een adequate bekendmaking van het subsidieplafond. Het is op grond van par. 4.2.2 van de Awb vereist dat het college telkens voor de in artikel 3 beschreven aanvraagtijdvakken het subsidieplafond publiceert en daarbij de wijze van verdeling van het plafond aangeeft. De aanvraagtijdvakken zijn beschreven in artikel 3.
- 3.17. Het niet op juiste wijze publiceren van het subsidieplafond heeft tot gevolg dat het bereiken van het subsidieplafond niet aan de subsidieaanvrager kan worden tegengeworpen. Dit ondanks dat het college in artikel 7 heeft beoogd een regeling te treffen voor de situatie dat meer subsidie is aangevraagd dan is begroot. Aan deze bepaling komt ons inziens geen betekenis toe, omdat het subsidieplafond niet op juiste wijze is gepubliceerd.
- 3.18. Dat zou op zich niet tot problemen hoeven te leiden als het college beleidsvrijheid heeft om de subsidie op beleidsmatige gronden te weigeren. De IDW-regeling biedt ons inziens onvoldoende aanknopingspunten om een zodanige beleidsvrijheid aan te nemen. De wijze waarop in artikel 6 de criteria zijn omschreven waaraan moet worden voldaan om voor subsidiëring in aanmerking te komen, laat het college ons inziens weinig ruimte voor een nadere invulling. Met andere woorden: er lijkt al snel te zijn voldaan aan deze criteria.
- 3.19. Op grond van het voorgaande kan het college ons inziens het bereiken van het subsidieplafond (in de IDW-regeling: het in de begroting beschikbare subsidiebudget) niet aan een subsidieaanvrager tegenwerpen. Indien er meer aanvragen zouden zijn dan dat er budget

is, kan dat tot gevolg hebben dat het college gehouden is meer subsidie te verlenen dan door de raad is begroot.

*Ad 2 Duidelijk moet zijn in de publicatie van het subsidieplafond/subsidieregeling wanneer een aanvraag kan worden ingediend om aanspraak te kunnen maken op (een deel van) het subsidieplafond*

- 3.20. In artikel 3, eerste lid van de IDW-regeling is bepaald dat op vier momenten in een kalenderjaar (1 mei, 1 augustus, 1 november en 1 februari) aanvragen kunnen worden ingediend. Daarmee wordt op zich voldaan aan de eis dat in de subsidieregeling duidelijk wordt gemaakt wanneer een aanvraag kan worden ingediend om aanspraak te kunnen maken op (een deel van) het subsidieplafond.

*Ad 3 Inzicht moet worden geboden in de verdelingsprocedure*

- 3.21. Uit artikel 3, tweede en derde lid van de IDW-regeling blijkt dat door het college voor de volgende verdelingsprocedure is gekozen: *'Wie het eerst komt, die het eerst maalt/volgorde van binnenkomst.'*
- 3.22. Dat is een verdelingsprocedure waar voor vaak wordt gekozen. Wij plaatsen daarbij wel de volgende kanttekeningen.
- 3.23. De eerste kanttekening is dat in de IDW-regeling niet nader is ingevuld hoe bepaald wordt wie de eerste aanvraag heeft ingediend. Vragen die daarbij spelen zijn: moet de aanvraag van iemand die een onvolledige aanvraag indient buiten beschouwing worden gelaten of niet, mag een eenmaal ingediende aanvraag nog worden gewijzigd en hoe wordt de volgorde van indiening bepaald als op de eerste dag dat een aanvraag kan worden ingediend een (te) groot aantal aanvragen tegelijk worden ingediend. Om hierover discussies te voorkomen, die er bij verlies toe kunnen leiden dat meer subsidie moet worden verstrekt dan dat er budget is, adviseren wij om in een volgende regeling de voorziening te treffen dat aanvragen pas meetellen als ze volledig zijn en dat als de aanvraag na indiening wordt gewijzigd, dat de datum van ontvangst van de wijziging geldt als datum van ontvangst van de aanvraag. Daarnaast adviseren wij om de wijze van indiening van de aanvraag voor te schrijven (bijvoorbeeld per mail), zodat daarmee eenvoudig de datum en het tijdstip van ontvangst kan worden bepaald.
- 3.24. De tweede kanttekening is dat in de IDW-regeling niet alleen in artikel 3 is gekozen voor de verdelingsprocedure *'Wie het eerst komt, die het eerst maalt/volgorde van binnenkomst.'*, maar dat met artikel 7 ook is gekozen voor een verdeling aan de hand van kwalitatieve criteria. Het is ons niet goed duidelijk hoe deze twee verdelingsprocedures zich tot elkaar verhouden. Dat leidt tot rechtsonzekerheid voor de subsidieaanvragers en is ons inziens ook in strijd met het transparantiebeginsel. Te meer daar artikel 8 weer de mogelijkheid geeft aan het college om een wijziging aan te brengen in de kwalitatieve criteria.

- 3.25. Een verdeling aan de hand van kwalitatieve criteria (vergelijkende toets) zou ook niet nodig moeten zijn, als de verdelingsprocedure van artikel 3 goed wordt toegepast in combinatie met een deugdelijk gepubliceerd subsidieplafond. Bij het bereiken van het subsidieplafond zou dan immers een opvolgende aanvraag waarvan inwilliging zou leiden tot overschrijding van het ingestelde plafond, (deels) moeten worden afgewezen op grond van artikel 4:25, tweede lid van de Awb.
- 3.26. Wij adviseren om artikel 7 en 8 in een opvolgende subsidieregeling te schrappen wegens strijd met het transparantiebeginsel en het rechtzekerheidsbeginsel.

#### Verhouding IDW-regeling met ASV

- 3.27. In artikel 1, eerste lid van de ASV is onder meer bepaald dat de ASV van toepassing is op de verstrekking van subsidies door het college met uitzondering van subsidies waarvoor bij een afzonderlijke verordening een uitputtende regeling is getroffen. De IDW-regeling is geen verordening, maar een nadere regeling van het college.
- 3.28. Het voorgaande betekent naar onze mening dat de ASV naast de IDW-regeling van toepassing is op de op grond van de IDW-regeling verstrekte subsidies. Daarom moet naar onze mening in de IDW-regeling steeds worden aangegeven op welke punten de IDW-regeling een van de ASV afwijkende regeling is getroffen.
- 3.29. Een voorbeeld uit de IDW-regeling waar dat had moeten gebeuren is artikel 3 van de IDW-regeling, waarin een van artikel 6 van de ASV afwijkende bepaling voor de aanvraagtermijn is opgenomen. Een ander voorbeeld is artikel 9 van de IDW-regeling, waarin een van de artikelen 12 tot en met 14 van de ASV afwijkend regime is opgenomen voor de verantwoording van de subsidies. Daardoor is ook in de IDW-regeling niet geregeld wanneer aanvragers een aanvraag om vaststelling van de subsidie moeten indienen.
- 3.30. Het niet goed regelen van de verhoudingen tussen verschillende regels leidt tot rechtsonzekerheid en kan tot onnodige procedures leiden tussen het college en de subsidieontvangers over verschillende aspecten van de subsidieverlening. Daarbij kunt u denken aan de vraag of een aanvraag tijdig is ingediend met het risico dat het subsidiebudget en het ontbreken van een goede controle op de juiste besteding van de subsidiegelden, doordat niet duidelijk is geregeld wanneer een aanvraag tot vaststelling om een subsidie moet worden ingediend.

#### Staatssteun

- 3.31. Het viel ons verder op dat de IDW-regeling open staat voor ondernemingen in de zin van het staatssteunrecht (dat het zou gaan om ondernemingen zonder oogwinstmerk is daarbij niet van belang).

Er kan maximaal € 100.000,- subsidie worden verstrekt. Daarmee lijkt het college te hebben beoogd de subsidie onder de de-minimisverordening te brengen. Uit de door ons getoetste dossiers blijkt niet hoe is getoetst of de verleende steun/de subsidie daadwerkelijk onder de de-minimisverordening kan worden gebracht. Een dergelijke toetsing is wel noodzakelijk. Te meer daar in artikel 4:35, derde lid van de Awb is bepaald dat de subsidie moet worden geweigerd als sprake is van het verstrekken van verboden staatssteun.

Is de uitvoering van de IDW-regeling (subsidieverlening en verantwoording) rechtmatig en is voldoende gemotiveerd waarom projecten worden gehonoreerd dan wel afgewezen?

#### Algemene constatering

- 3.32. Wij stellen voorop dat wij in hoofdstuk 2 van ons advies juridische kanttekeningen hebben geplaatst bij de IDW-regeling. Bij de beoordeling van de zes ter beschikking gestelde dossiers hebben wij in beginsel geen acht geslagen op deze kanttekeningen, maar hebben wij louter beoordeeld of het college de IDW-regeling, zoals die thans luidt, door het college op rechtmatige wijze is gevolgd.

#### Beoordeling per dossier

- 3.33. **Dissel Z109215 (1)**

#### Beoordeeld aan de hand van:

- a. Aanvraag 24 januari 2019
- b. Afwijzingsbeschikking 3 juli 2019

#### Aangevraagd ingediend voor:

Nieuw schoolplein De Dissel. Kosten van het project € 63.458,88

#### Besluit:

Afwijzing. Redenen: omdat er meerdere aanvragen bij de gemeente zijn binnengekomen in het kader van speelbeleid. Bijkomend argument is dat in de gemeentebegroting beschikbaar gestelde middelen onvoldoende toereikend is om al deze aanvragen te kunnen honoreren in het kader van IDW-regeling.

#### Constateringen:

De aanvraag valt wat ons betreft onder de brede reikwijdte van artikel 2 van de IDW- regeling.

De beslistermijn zoals die volgt uit artikel 3 van de IDW-regeling is niet in acht genomen. De beslissing om de aanvraag af te wijzen bevat naar onze mening een onvoldoende deugdelijke motivering. Het feit dat er meerdere aanvragen zijn ingediend voor een speelplein behoort niet tot een van de selectiecriteria - weigeringsgronden zoals benoemd in artikel 6 van de Regeling. Uit dossier 6 blijkt bovendien dat daarin wel subsidie is toegekend voor een nieuwe speeltuin. De afwijzing in onderhavig dossier staat wat dat betreft op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel.

Uit artikel 4 van de IDW-regeling vloeit voort dat per aanvraag maximaal €100.000,- beschikbaar is. Omdat de kosten voor het initiatief minder bedragen, kon de aanvraag dus niet worden geweigerd op grond van deze eis. Indien inderdaad sprake was van een overschrijding van het beschikbare budget, dan had de beoordelingsregeling van artikel 7 van de IDW-regeling moeten worden toegepast.

3.34. **Groene Hart Z126326 (2)**

Beoordeeld aan de hand van:

- a. Aanvraag 12 april 2019
- b. Ontvangstbevestiging 17 april 2019
- c. Afwijzingsbeschikking 3 juli 2019

Aangevraagd ingediend voor:

Herinrichting van het Groene Hart. Drie gedeelten: 1. Feestterrein, 2. Parkgedeelte, 3. Speelgelegenheid. Kosten van het project € 95.000,--

Besluit:

Afwijzing. Redenen: omdat er meerdere aanvragen bij de gemeente zijn binnengekomen in het kader van speelbeleid. Bijkomend argument is dat in de gemeentebegroting beschikbaar gestelde middelen onvoldoende toereikend is om al deze aanvragen te kunnen honoreren in het kader van IDW.

Constateringen:

De aanvraag valt wat ons betreft onder de brede reikwijdte van artikel 2 van de IDW- regeling.

De beslistermijn zoals die volgt uit artikel 3 van de IDW-regeling is niet in acht genomen. De beslissing om de aanvraag af te wijzen bevat naar onze mening een onvoldoende deugdelijke motivering. Het feit dat er meerdere aanvragen zijn ingediend voor een speelplein behoort niet tot een van de selectiecriteria - weigeringsgronden zoals benoemd in artikel 6 van de IDW-regeling. Uit dossier 6 blijkt bovendien dat daarin wel subsidie is toegekend voor een nieuwe speeltuin. De afwijzing in onderhavig dossier staat wat dat betreft op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel.

Ook is de speelgelegenheid maar één onderdeel van de aanvraag. Op de overige onderdelen van het project is niet ingegaan.

Uit artikel 4 van de IDW-regeling vloeit voort dat per aanvraag maximaal €100.000,- beschikbaar is. Omdat de kosten voor het initiatief minder bedragen, kon de aanvraag dus niet worden geweigerd op grond van deze eis. Indien inderdaad sprake was van een overschrijding van het beschikbare budget, dan had de beoordelingsregeling van artikel 7 van de Regeling moet worden toegepast.

### 3.35. **Hofje Wiltenweg 123824 (3)**

#### Beoordeeld aan de hand van:

- a. Aanvraag 4 april 2019
- b. Ontvangstbevestiging 5 april 2019
- c. Rappel 10 april 2019
- d. Ontvangstbevestiging rappel 11 april 2019
- e. Aanvullende aanvraag 9 juli 2019
- f. Mail 11 juli 2019
- g. Mail 19 juli 2019
- h. Verleningsbeschikking subsidie 24 januari 2020

#### Aangevraagd ingediend voor:

Hofje aan de Wiltenweg. Aanleg ontmoetingsplek, verbeteren groenvoorzieningen en verhardingen. Kosten van het project € 11.000,--.

#### Besluit:

Toekenning van € 6.750,--. Het genoemde subsidiebedrag wordt direct vastgesteld.

Constateringen:

De aanvraag valt wat ons betreft onder de brede reikwijdte van artikel 2 van de IDW- regeling.

De beslistermijn zoals die volgt uit artikel 3 van de IDW-regeling is niet in acht genomen. Uit het besluit blijkt geen expliciete toetsing aan de selectiecriteria van artikel 6 van de IDW-regeling. In dat opzicht wordt niet voldaan aan artikel 6 onder 3 van de Regeling waarin is opgenomen:

*“er moet sprake zijn van cofinanciering. De subsidie vanuit deze regeling bedraagt maximaal 50% van de totale kosten van het initiatief.”*

In dit besluit wordt meer dan 50% van de kosten van het initiatief gefinancierd. Daarnaast wordt het subsidiebedrag direct vastgesteld. Dat lijkt erop te duiden dat er geen aparte vaststelling van de subsidie meer plaatsvindt. Dat is niet in overeenstemming

met artikel 13 van de ASV waaruit volgt dat bij subsidies vanaf € 7.500 doch minder dan € 50.000,- de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling moet indienen.

Verder is niet duidelijk of binnen 8 weken na de activiteit een verantwoordingsformulier is ingediend overeenkomstig artikel 9 lid 3 van de Regeling.

Conclusie:

Het besluit tot toekenning is deels in strijd met artikel 6 onder e van de IDW-regeling, voor zover uitkomend boven € 5.500,--, en in strijd met artikel 13 van de ASV vanwege de directe vaststelling van het subsidiebedrag.

3.36. **Oelebrod Z197584 (4)**

Beoordeeld aan de hand van:

- a. Aanvraag 10 april 2020
- b. Ontvangstbevestiging 14 april 2020
- c. Toekenning subsidie 19 juni 2020
- d. Verantwoordingsformulier 30 juni 2020



Aangevraagd ingediend voor:

Aanschaf multifunctioneel podium voor algemeen gebruik in Ruinen. Kosten initiatief: € 6.089,50. Gewenst subsidiebedrag € 1.889,50.

Besluit:

Toekenning van € 1.889,50. Het genoemde subsidiebedrag wordt direct vastgesteld.

Constateringen:

De aanvraag valt wat ons betreft onder de brede reikwijdte van artikel 2 van de IDW- regeling.

De beslistermijn zoals die volgt uit artikel 3 van de IDW-regeling is niet in acht genomen. Voor het overige is naar onze mening het besluit tot

toekenning van de subsidie in overeenstemming met de IDW-regeling, hoewel een expliciete inhoudelijke beoordeling aan de hand van artikel 6 van de IDW-regeling ontbreekt. In dat licht kan mogelijk worden betwijfeld of het initiatief wel het algemeen belang dient en niet slechts ten goede komt aan een besloten groep.

Conclusie:

Het besluit tot toekenning van de subsidie is in onze ogen in overeenstemming met de IDW-regeling.

**3.37. VV Zuidwolde 166594 (5)**

Beoordeeld aan de hand van:

- a. Aanvraag 25 november 2019
- b. Ontvangstbevestiging 2 december 2019
- c. Toekenning subsidie 16 april 2020
- d. Verantwoordingsformulier mei 2020
- e. Ontvangstbevestiging 3 juni 2020
- f. Retour ontvangstbevestiging 3 juni 2020

Aangevraagd ingediend voor:

Toekomstbestendig en toegankelijke sportaccommodatie. Gewenst subsidiebedrag € 12.500,--.

Besluit:

Toekenning van € 12.500,--.

#### Constateringen:

De aanvraag valt wat ons betreft onder de brede reikwijdte van artikel 2 van de IDW-regeling. De beslistermijn zoals die volgt uit artikel 3 van de IDW-regeling is niet in acht genomen. Voor het overige is naar onze mening het besluit tot toekenning van de subsidie in overeenstemming met de IDW-regeling, hoewel een expliciete inhoudelijke beoordeling aan de hand van artikel 6 van de IDW-regeling ontbreekt. In dat licht kan mogelijk worden betwijfeld of het initiatief wel het algemeen belang dient en niet slechts ten goede komt aan een besloten groep, namelijk de leden van Voetbalvereniging Zuidwolde.

#### Conclusie:

Het besluit tot toekenning van de subsidie is in onze ogen in overeenstemming met de IDW-regeling.

### 3.38. **Woldklimmers 109608 (6)**

#### Beoordeeld aan de hand van:

- a. Aanvraag 30 januari 2019
- b. Verleningsbeschikking subsidie 4 juli 2019

#### Aangevraagd ingediend voor:

Aanleg van een speeltuin. Kosten initiatief: € 77.864,73. Gewenst subsidiebedrag € 38.932,-

#### Besluit:

Toekenning van € 26.000,--.

#### Constateringen:

De aanvraag valt wat ons betreft onder de brede reikwijdte van artikel 2 van de IDW-regeling.

De beslistermijn zoals die volgt uit artikel 3 van de IDW-regeling is niet in acht genomen. Voor het overige is naar onze mening het besluit tot toekenning van de subsidie rechtmatig, hoewel een expliciete inhoudelijke beoordeling aan de hand van artikel 6 van de IDW-regeling ontbreekt. Specifiek wordt niet duidelijk waarom er maar € 26.000,- wordt toegekend in plaats van het gewenste subsidiebedrag. Bovendien is niet duidelijk waarom voor deze speeltuin wel subsidie wordt toegekend en niet voor de initiatieven genoemd in dossier 1 en 2.

#### Conclusie:

Het besluit tot toekenning van de subsidie is in onze ogen in overeenstemming met de IDW-regeling.

\*  
\*  
\*

## Bijlage 4 Uitkomsten Enquête

### Index

Inhoud	2
De informatievoorziening vanuit de gemeente was duidelijk	3
De gemeente snapt goed wat inwoners nodig hebben en sluit hier met de regeling bij aan	4
Het aanvragen van de subsidie was makkelijk	5
De regeling is toegankelijk	6
Het was duidelijk wat er van ons verwacht werd	7
Het was duidelijk wat wij van de gemeente konden verwachten	8
De rolverdeling tussen gemeente en initiatiefnemers was duidelijk	9
Bij de aanvraag kreeg ik volop medewerking van de gemeente	10
Bij de realisatie van mijn initiatief kreeg ik volop medewerking van de gemeente	11
De samenwerking met de gemeente is dankzij Initiatiefrijck De Wolden in loop van de jaren versterkt	12

## Inhoud

Rekenkamercommissie

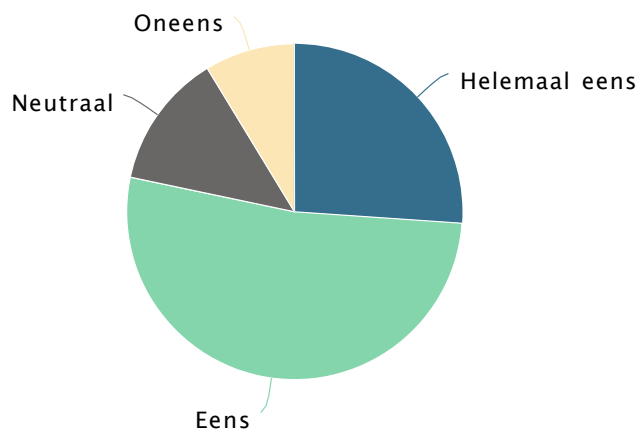
Enquêtelooptijd: van 24 sep 2020

Respons statistieken

Groep	Ongefilterd		Gefilterd	
	Telling	In %	Telling	In %
Voltooid	25	40	25	100
Wordt aan gewerkt	37	60	0	0
Niet beantwoord	0	0	0	0

## De informatievoorziening vanuit de gemeente was duidelijk

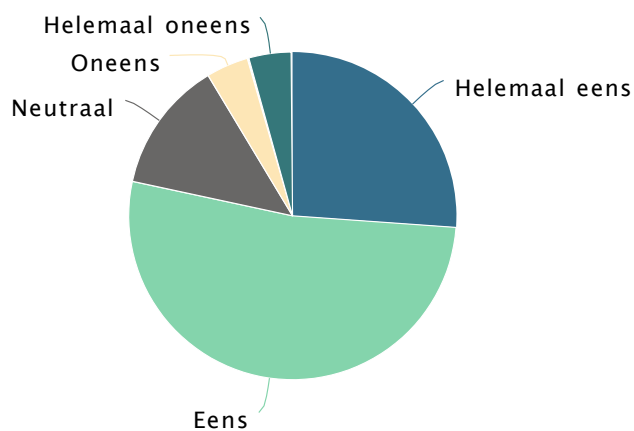
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	Ø 2 (n=23)
Helemaal eens	26% ( 6 )
Eens	52% ( 12 )
Neutraal	13% ( 3 )
Oneens	9% ( 2 )
Helemaal oneens.	0

## De gemeente snapt goed wat inwoners nodig hebben en sluit hier met de regeling bij aan

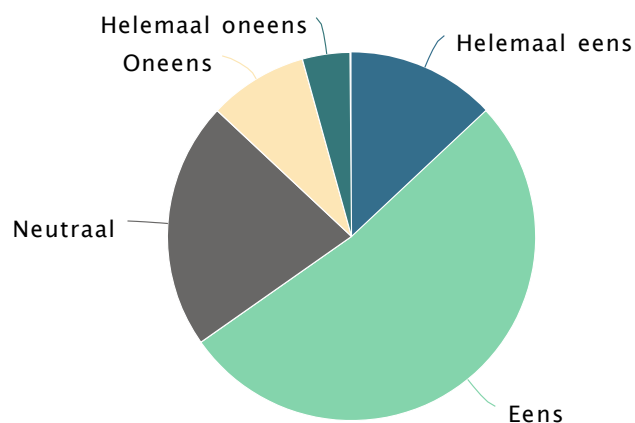
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2,1 (n=23)
Helemaal eens	26% ( 6 )
Eens	52% ( 12 )
Neutraal	13% ( 3 )
Oneens	4% ( 1 )
Helemaal oneens	4% ( 1 )

## Het aanvragen van de subsidie was makkelijk

23 Antwoorden

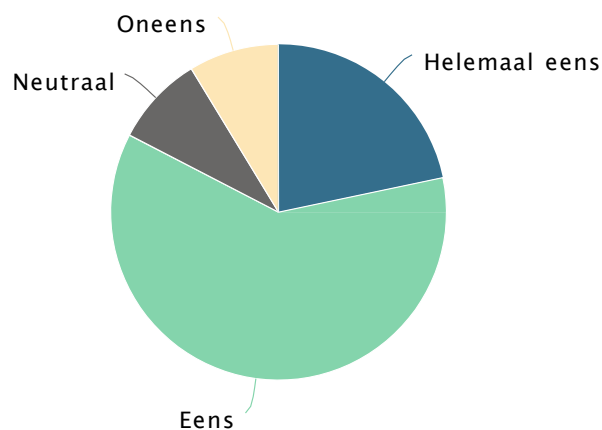


Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2,4 (n=23)
Helemaal eens	13% ( 3 )
Eens	52% ( 12 )
Neutraal	22% ( 5 )
Oneens	9% ( 2 )
Helemaal oneens	4% ( 1 )



## De regeling is toegankelijk

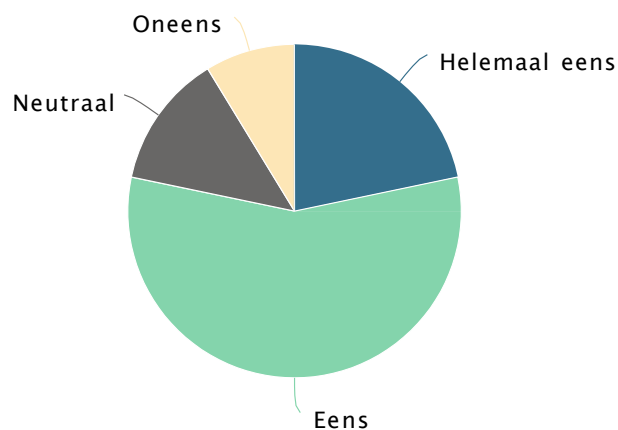
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2 (n=23)
Helemaal eens	22% ( 5 )
Eens	61% ( 14 )
Neutraal	9% ( 2 )
Oneens	9% ( 2 )
Helemaal oneens	0

## Het was duidelijk wat er van ons verwacht werd

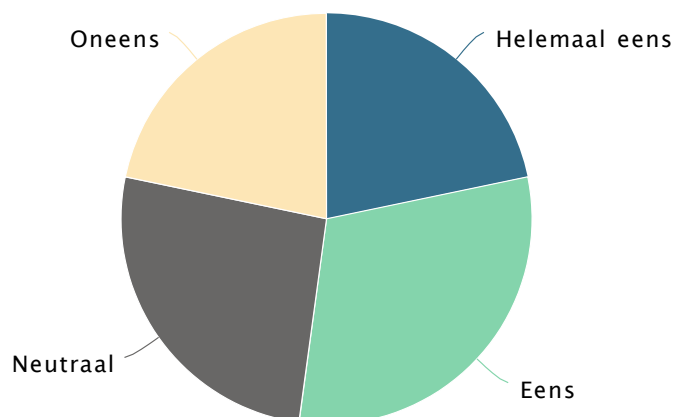
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2,1 (n=23)
Helemaal eens	22% ( 5 )
Eens	57% ( 13 )
Neutraal	13% ( 3 )
Oneens	9% ( 2 )
Helemaal oneens	0

## Het was duidelijk wat wij van de gemeente konden verwachten

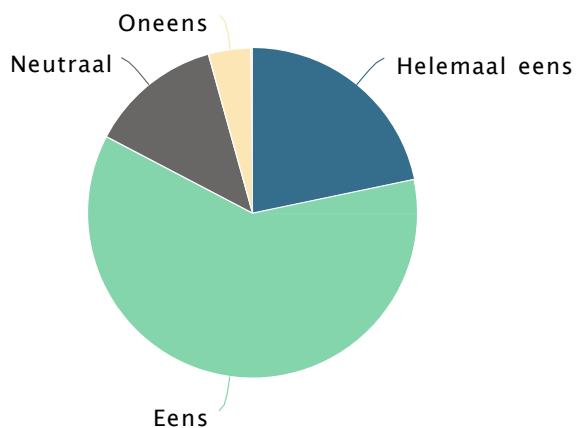
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2,5 (n=23)
Helemaal eens	22% ( 5 )
Eens	30% ( 7 )
Neutraal	26% ( 6 )
Oneens	22% ( 5 )
Helemaal oneens	0

## De rolverdeling tussen gemeente en initiatiefnemers was duidelijk

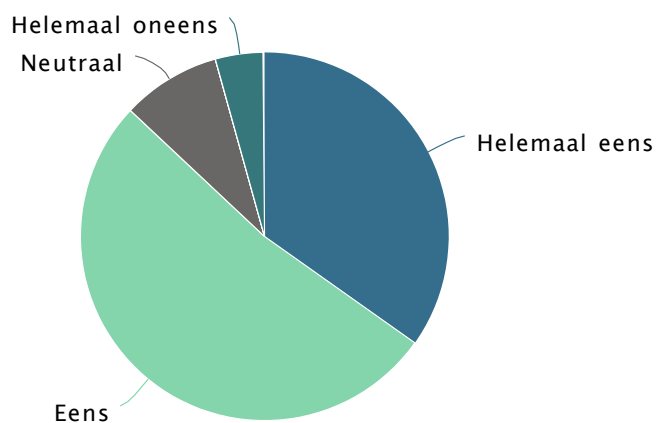
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2 (n=23)
Helemaal eens	22% ( 5 )
Eens	61% ( 14 )
Neutraal	13% ( 3 )
Oneens	4% ( 1 )
Helemaal oneens	0

## Bij de aanvraag kreeg ik volop medewerking van de gemeente

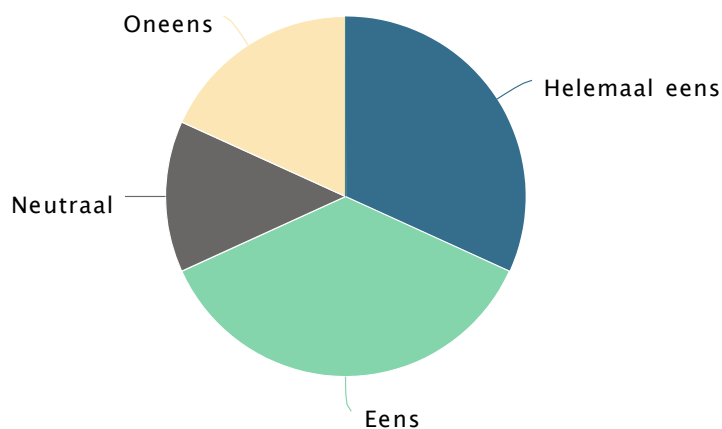
23 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 1,9 (n=23)
Helemaal eens	35% ( 8 )
Eens	52% ( 12 )
Neutraal	9% ( 2 )
Oneens	0
Helemaal oneens	4% ( 1 )

## Bij de realisatie van mijn initiatief kreeg ik volop medewerking van de gemeente

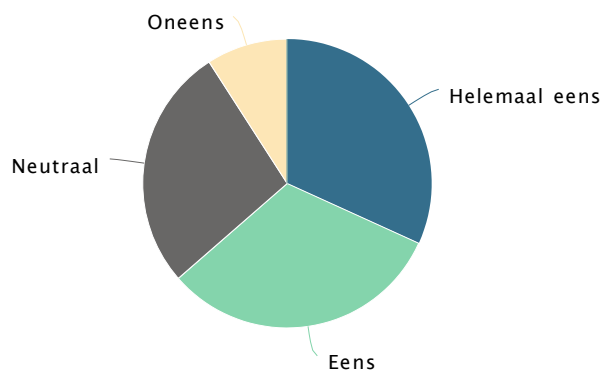
22 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2,2 (n=22)
Helemaal eens	32% ( 7 )
Eens	36% ( 8 )
Neutraal	14% ( 3 )
Oneens	18% ( 4 )
Helemaal oneens	0

## De samenwerking met de gemeente is dankzij Initiatiefrijk De Wolden in loop van de jaren versterkt

22 Antwoorden



Waarde	Alle gevallen
Totaal	∅ 2,1 (n=22)
Helemaal eens	32% ( 7 )
Eens	32% ( 7 )
Neutraal	27% ( 6 )
Oneens	9% ( 2 )
Helemaal oneens	0

## Bijlage 5 Overzicht geïnterviewden

- R. Muller (Dorpencontactfunctionaris)
- A. Strijker (Dorpencontactfunctionaris)
- R. de Groot (Portefeuillehouder/ Burgemeester)
- W. van der Veen (Adviseur Fysieke Leefomgeving)
- Beleidsmedewerker (L. Tijmens)