

Onderzoeksofzet rekenkameronderzoek Fonds Maatschappelijke Initiatieven (FMI)

Datum: 22 oktober 2024

Achtergrond

Op 13 december 2016 besloot de gemeenteraad van Hardenberg per 1 januari 2017 van start te gaan met een zogenaamd Fonds Maatschappelijke Initiatieven (hierna: FMI). Het FMI stelt de versterking van de maatschappelijke kwaliteit van stad, dorp, wijk of buurt centraal. De gelden zijn bestemd voor investeringen in lokale initiatieven van inwoners(groepen), organisaties en verenigingen zonder commercieel oogmerk.

In 2020 is door het college van B&W toegezegd dat de werking van het FMI periodiek zal worden geëvalueerd en dat de gemeenteraad over de resultaten geïnformeerd zal worden via de gebruikelijke rapportages. Voor zover bekend bij de rekenkamer Hardenberg (hierna: de rekenkamer) heeft tot op heden geen evaluatie plaats gevonden.

Derhalve heeft de rekenkamer besloten een onderzoek naar het FMI uit te voeren. De rekenkamer wil vragen met betrekking tot de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het FMI beantwoorden. Raad en college kunnen de leerpunten uit dit rekenkameronderzoek meenemen bij het nieuwe kernenbeleid, waar het FMI onder de noemer Regeling Daadkrachtig Hardenberg wordt opgevolgd.

Doel en onderzoeksvragen

Het onderzoek van de rekenkamer Hardenberg richt zich op het beoordelen van de doelen, maatschappelijke effecten en controle van het Fonds Maatschappelijke Initiatieven (FMI). Daarnaast onderzoekt de rekenkamer of de gemeenteraad voldoende zicht heeft op de besteding en effecten van het FMI, en of zij hierop kan sturen. De resultaten zullen helpen om het beleid en de uitvoering te verbeteren en de raad te ondersteunen in haar controlerende rol.

Hoofdvraag

“Wordt het Fonds Maatschappelijke Initiatieven doelmatig, doeltreffend en rechtmatig uitgevoerd?”

Bijlage 1 bevat de verdere deelvragen evenals de normen waaraan de antwoorden op deze vragen getoetst zullen worden.



Plan van aanpak

De kern van onze aanpak is als volgt.

Stap 1. Startgesprek

De rekenkamer en de onderzoekers van Unravelling lichten de onderzoeksopzet mondeling toe in het startgesprek met de ambtelijke organisatie..

Stap 2. Informatieverzameling

We vragen de gemeente om beleidsdocumenten, P&C-stukken en college- en raadsvoorstellen en -besluiten over het FMI. Ook vragen we een overzicht van aangevraagde en toegekende FMI-subsidies (2017 t/m 2024) op, naast relevante uitvoeringsdocumenten, afspraken en verantwoordingsstukken van de gesubsidieerde organisaties. Het gaat specifiek om de wijze van beoordeling van aanvragen, de per aanvraag genomen beslissingen, de verantwoording door de organisaties hebben en de eventuele evaluatie. We brengen de belangrijkste informatie op overzichtelijke wijze in beeld.

Stap 3. Interviews en casusonderzoek

Interviews

We gaan uit van drie gesprekken met:

- 1) De portefeuillehouder;
- 2) Beleids- en uitvoeringsmedewerker(s) van de gemeente, en
- 3) De concerncontroller.

We maken gespreksverslagen die we ter controle voorleggen aan de gesprekspartners.

Algemeen onderzoek FMI

We maken op basis van de verstrekte informatie een online vragenlijst voor alle subsidieontvangers waarin we hen onder meer vragen naar het doel van het project of de activiteit en het doelbereik. We houden er rekening mee dat van de ingeschatte 100 aangevraagde subsidies, niet alle aanvragers de vragenlijst zullen beantwoorden. Bij het gebruik van de resultaten hebben we oog voor de statistische betrouwbaarheid en validiteit.

Casusonderzoek

We werpen een verdiepende blik op drie casussen. De rekenkamer selecteert deze drie casussen. De onderzoekers bereiden hiervoor een shortlist voor aan de hand van het overzicht van verstrekte subsidies. Dit gebeurt op basis van selectiecriteria zoals onder meer relevante omvang, representativiteit en toekenning/afrondding in de periode 2022 t/m 2024. De casusstudie begint met een specifieke documentuitvraag aan de gemeente. We bekijken wat het project beoogde, wat er met het geld gebeurd is en of dit aantoonbaar heeft bijgedragen aan het doel waarvoor de subsidie is aangevraagd (en aan het doel dat de gemeente heeft met het FMI).

Stap 4. Analyse

Op basis van de verzamelde informatie vindt een verdiepingsslag plaats. We brengen de antwoorden op de onderzoeksvragen in kaart en komen tot een beoordeling aan de hand van het normenkader.



Stap 5. Rapport

We streven naar een beknopt rapport waarin we de feitelijke bevindingen beschrijven en onderbouwen. We houden daarbij rekening met het feit dat er gewerkt wordt aan een nieuw kernenbeleid waar het FMI onder de noemer Regeling Daadkrachtig Hardenberg wordt opgevolgd. Er vindt wederhoor plaats in twee stappen:

- a) technisch wederhoor door de ambtelijke organisatie, oftewel een check op juistheid en volledigheid van het conceptrapport. De onderzoekers doen een aanpassingsslag in het conceptrapport op basis van de gemaakte opmerkingen en stellen vervolgens het definitieve rapport op, inclusief conclusies en aanbevelingen;
- b) bestuurlijk wederhoor door het college, oftewel een bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen.

De rekenkamer biedt het rapport vervolgens via de griffie aan de gemeenteraad aan. De rekenkamer en de onderzoekers presenteren (de conclusies en aanbevelingen uit) het rapport op een nader te bepalen moment aan de gemeenteraad, waarbij ze ook zullen ingaan op eventuele vragen.

Planning

Na het startgesprek op 11 november 2024 zal de documentenstudie en het casusonderzoek en plaatsvinden in de maanden november tot en met januari. We streven naar oplevering van het eerste conceptrapport eind februari 2024.

Uitvoering

Dit rekenkameronderzoek wordt in opdracht van de rekenkamer Nieuwegein uitgevoerd door Unravelling Onderzoek & Advies. De onderzoekers zijn:

- Martijn Mussche (projectleider), m.c.mussche@unravelling.nl tel. 06 1947001.
- Miriam Dorigo (senior onderzoeker), m.dorigo@unravelling.nl
- Pita Klaassen (onderzoeker), p.klaassen@unravelling.nl

Contactpersonen vanuit de rekenkamer Hardenberg zijn:

- Herman Odink (lid rekenkamer)
- Hanneke Kuik-Posthuma (secretaris rekenkamer), hanneke.kuik-posthuma@hardenberg.nl



Bijlage I Deelvragen en normen

Deelvragen	Normen
A. Wat zijn de (beleids-)kaders van het FMI?	
1. Welke beleidsmatige kaders heeft het FMI en welke doelen beoogt de gemeente met de inzet van het FMI te bereiken?*	▪ Er is een door de raad vastgesteld beleid met betrekking tot het FMI. Er is vastgelegd wat de gemeente met het FMI beoogt. Dit is SMART verwoord en er is een duidelijke relatie tussen de doelen en de gevraagde prestaties. ▪ Er ligt een beleidstheorie ten grondslag aan de inzet van het FMI. ▪ De subsidiedoelen ingevolge het FMI hangen logisch samen met de strategische doelen van de gemeente (bijv. in het collegeprogramma). ▪ De gemeenteraad heeft zicht op het verschil tussen het FMI en evt. andere financiële verstrekkingen/subsidieregelingen en de motivering voor de inzet van de verschillende financiële verstrekkingen.
B. Wat is de aard en omvang van de toegekende en afgewezen FMI-subsidies?	
2. Op welke wijze houdt de gemeente overzicht van de verstrekte FMI-subsidies en is dit overzicht volledig en actueel?*	▪ De gemeente heeft een actueel en volledig overzicht van de FMI-subsidies. ▪ De gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hebben zicht op het budget en op de uitgaven gerelateerd aan het FMI.
3. Hoeveel geld is er gedurende de periode 2017- 2024 jaarlijks beschikbaar gesteld voor initiatieven uit het FMI?	
4. Welke activiteiten hebben vanaf de instelling van het FMI (2017) een bijdrage ontvangen uit het FMI en welke aanvragen zijn afgewezen, en waarom?	
5. Wat is de verdeling van gelden uit het FMI over de kernen, branches/sectoren, aard van de activiteiten, soorten aanvragers en tijd?*	
C. Hoe vindt de uitvoering van het FMI in de praktijk plaats?	
Doelmatigheid	Doelmatigheid
6. Hoe vindt de besluitvorming over de inzet van gelden uit het FMI plaats (bijv. verdeelsleutels, kwaliteitsnormen, wie het eerst komt wie het eerst maalt)?	▪ Het college neemt weloverwogen besluiten voor de inzet van het FMI. ▪ Er is een logische verhouding tussen de hoogte van het subsidiegeld en de geleverde activiteit/prestatie/effect. Het is duidelijk dat het geld nodig was om de activiteit te leveren en het effect te bereiken. ▪ Met de subsidieontvanger zijn vooraf afspraken gemaakt over de wijze van verantwoording.
7. Hoe komen subsidieafspraken (over o.a. verantwoording) tussen de gemeente en subsidieontvangers tot stand?	
8. Hoe leggen subsidieontvangers aan de gemeente verantwoording af over de	



Deelvragen	Normen
besteding van de FMI-subsidie, het realiseren van de beleidsprestaties en de maatschappelijke effecten? 9. Is er sprake van een redelijke en logische relatie tussen de prestaties, de effecten en de beschikte middelen? Hoe en door wie wordt dat beoordeeld? Doeltreffendheid 10. Wanneer is er volgens de gemeenteraad aan de doelen van het FMI voldaan? 11. Op welke wijze wordt vastgesteld of deze doelen zijn gerealiseerd? Worden deze doelen in de praktijk ook behaald?* 12. In hoeverre worden nut en noodzaak van het FMI geëvalueerd en worden eventuele verbeterpunten die hieruit naar voren komen geïmplementeerd? Rechtmatigheid 13. In hoeverre is de uitvoering van het FMI conform desbetreffende beleidskaders en regels? 14. In hoeverre wordt voldaan aan de onderzoeksplicht van artikel 4:24 Algemene wet bestuursrecht (Awb)? 15. In hoeverre wordt zorg gedragen voor voldoende transparantie en een open speelveld (bijv. d.m.v. een open subsidieregister en kalender)? 16. Hoe verloopt het proces m.b.t. afgewezen aanvragen (inzet rechtsmiddelen)?	▪ De gemeente vraagt in de subsidieaanvragen op te nemen welke (maatschappelijke) effecten worden beoogd met de te subsidiëren activiteit. ▪ De gevraagde wijze van verantwoording past bij de soort subsidie. ▪ De verantwoording van de subsidieontvanger geeft voldoende informatie om een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende besteding te kunnen beoordelen. Doeltreffendheid ▪ Er vindt door de ambtelijke organisatie controle plaats op de besteding van subsidies. ▪ De activiteiten, prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van de verstrekte subsidies worden bereikt. ▪ De beoogde doelstellingen van het FMI worden aantoonbaar bereikt. ▪ De ambtelijke organisatie heeft zicht op het doelbereik van het FMI. ▪ Het is duidelijk hoe de doelen van het FMI zich verhouden tot beleidsdoelen van de gemeente. ▪ De gemeenteraad heeft aantoonbaar zicht of beoogde doelstellingen van het FMI bereikt worden. ▪ De ambtelijke organisatie evalueert het doelbereik/effect van het FMI. ▪ College en gemeenteraad sturen waar nodig bij op het doelbereik. ▪ Het FMI wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. Rechtmatigheid ▪ De uitvoering van de subsidies is rechtmatig (conform de kaders, termijnen gemeente/aanvrager, gestelde verantwoordingsvereisten, rechtsmiddelen). ▪ Er wordt voldaan aan de plicht uit art. 4:24 Awb: elke 5 jaar wordt geoordeeld en gerapporteerd over de effectiviteit van subsidies. ▪ Er is een open speelveld en er is transparantie middels o.a. een subsidieregister en -kalender. ▪ Er is een vorm van interne controle op het proces (verstrekte subsidies) gericht op externe regelgeving (w.o. staatssteun) en interne regelgeving.