

> *Rapportage gemeente Laarbeek*

Onderzoek naar subsidiebeleid

Rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek

Aan
Rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek

Vught, 14 mei 2019

Van
Igno Pröpper, Freddy Vaags, Joost Gerrits

*www.partnersenpropper.nl
www.opgavengestuurdwerken.nl*

PARTNERS+PRÖPPER
DENKERS EN DOENERS VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

Colofon

Dit onderzoeksrapport is opgesteld in opdracht van de Rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek. Het rapport evalueert het subsidiebeleid van de gemeenten Gemert-Bakel en Laarbeek.

Dit rapport is opgesteld door drie onderzoekers van onderzoeks- en adviesbureau Partners+Pröpper: Dr. Igno Pröpper, Freddy Vaags RA en Joost Gerrits MSc

Leeswijzer

Het voorliggende rapport bestaat uit drie hoofdstukken:

- **Deel 1 van het rapport is de kern** en kan eigenstandig worden gelezen. Het bevat de aanleiding, doel, vraagstelling en de aanpak van het onderzoek (hoofdstukken 1 en 2), de conclusies (hoofdstuk 3) en de aanbevelingen (hoofdstuk 4).
- **Deel 2 van het onderzoek bevat de bevindingen.** De conclusies en bevindingen voor dit onderzoek zijn gebaseerd op de gevoerde gesprekken met de ambtelijke organisatie, op een dossierstudie en twee georganiseerde werkateliers. In het eerste werkatelier is samen met de ambtelijke organisatie en subsidieontvangers (vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties) ingegaan op de praktische kant van het verlenen van subsidies. In het tweede werkatelier hebben de raad en het college met elkaar besproken wat de uitgangspunten zijn voor het huidige en een gewenst subsidiebeleid.

Hoofdstuk	Onderwerp
Hoofdstuk 5	Filosofie en typering huidig subsidiebeleid
Hoofdstuk 6	Proces van subsidieverlening
Hoofdstuk 7	Wat zijn de lessen voor toekomstige invulling van het subsidiebeleid?

- **Deel 3 bevat de bijlagen:** een concrete handreiking voor een nieuwe werkwijze voor subsidiebeleid, een handreiking over Evalueerbaar formuleren van gewenste effecten en een bronnenlijst.

Inhoudsopgave

Deel 1: De Kern	5
1 Inleiding.....	5
2 Doel, vraagstelling en evaluatiemodel	6
3 Conclusies.....	9
4 Aanbevelingen.....	11
Deel 2: De bevindingen	17
5 Filosofie en typering huidig subsidiebeleid	17
5.1 Subsidiebeleid.....	17
6 Proces van subsidieverlening.....	22
6.1 Feitelijke inzet van subsidie	22
6.2 Formuleren van beleidsdoelen	23
6.3 Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken.....	27
6.4 Informeren, evalueren en bijsturen	30
6.5 Politiek verantwoorden en controle	31
7 Wat zijn lessen voor toekomstige invulling van het subsidiebeleid?.....	32
Bestuurlijke reactie van het College van B&W	35
Deel 3: De bijlagen	37
Bijlage 1: Nieuwe werkwijze: Samenwerkingsarrangementen	38
Bijlage 2: Evalueerbaar formuleren van doelen en gewenste effecten	45
Bijlage 3: Helder onderscheid: subsidie en inkoop/ aanbesteden	47
Bijlage 4: Beleidsthema's subsidiebeleid.....	49
Bijlage 5: Respondenten- en bronnenlijst.....	51

Deel 1: De Kern

1 Inleiding

Subsidiebeleid is voor gemeenten een actueel onderwerp en gemeenteraden wensen inzicht in de effectiviteit van subsidies. De rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek doet daarom onderzoek naar het subsidiebeleid in de twee gemeenten.

De samenleving verandert. Burgers worden mondiger en initiatiefrijker. Gemeenten stimuleren de samenleving en faciliteren steeds meer particuliere initiatieven. De rol van lokale overheid verandert ook, doordat duidelijk wordt dat gemeenten ook niet alles zelf meer kunnen realiseren. Door deze ontwikkelingen neemt de relevantie van het onderwerp subsidieverstrekking toe.

Subsidies worden steeds meer een middel om maatschappelijke effecten te bereiken, naast het bieden van kansen voor organisaties, instellingen en verenigingen. Veel gemeenten verstrekken subsidies, zeker voor kleinere bedragen, op basis van vertrouwen en waardering. De laatste jaren is er een ontwikkeling gaande waar gemeenten meer eisen stellen, in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid, aan de verantwoording van subsidies. Het meer sturen op resultaat, doelmatigheid en doeltreffendheid leidt echter ook tot hogere monitoringskosten en administratieve lasten, voor zowel de gemeente als voor de subsidierelaties. Het is ingewikkeld om aan de ene kant een goede balans te vinden tussen sturen op resultaat en om aan de andere kant zoveel mogelijk vrijheid te geven aan instellingen, organisaties en verenigingen om te doen waar ze goed in zijn.

De uitdaging voor de komende jaren is om de schaarse middelen zo te verdelen dat er meer bereikt kan worden. Het blijft daarbij van belang te beseffen dat subsidies een middel zijn om beleidsdoelen te bereiken en geen doel op zich. Subsidiemiddelen moeten vooral een stimulans zijn om de sociale cohesie en de kracht van de lokale samenleving te versterken. Dit alles zodat het realiseren van maatschappelijke opgaven ook iets wordt waar de gehele lokale samenleving mee aan de slag gaat.

Dit rapport tracht een bijdrage te leveren aan de discussie rond het verstrekken van subsidie en het realiseren van maatschappelijke opgaven. Dit houdt in dat het rapport niet alleen terugkijkt naar het staande subsidiebeleid, maar dat het ook suggesties geeft voor de toekomst en de verdere ontwikkeling van het subsidiebeleid. Hier zijn de ingezette werkvormen in het onderzoek ook naar ingericht. Het rapport beoogt handvatten te geven om het subsidiebeleid in de gemeente Laarbeek verder te ontwikkelen.

2 Doel, vraagstelling en evaluatiemodel

De rekenkamercommissie formuleert de onderstaande doel- en vraagstelling voor het onderzoek.

Doelstelling

Het verschaffen van inzicht aan de raden in de effectiviteit van het eigen subsidiebeleid. Hierbij kijkt het onderzoek kort terug, maar vooral ook naar de lessen voor een toekomstig subsidiebeleid.

Onderzoeksvragen

- 1 Hoe kan het huidige subsidiebeleid worden getypeerd? Wat is de filosofie ten aanzien van subsidieverlening?
 - 1.1 Wat zijn de uitgangspunten en algemene doelstellingen?
 - 1.2 Wordt er onderscheid gemaakt bij de verstrekking van subsidies en zo ja op grond waarvan?
- 2 Hoe verloopt het subsidieverleningsproces? Wat is de beoordeling van de kwaliteit hiervan?
- 3 Wat zijn de subsidiestromen?
- 4 Wat zijn de beleidsinhoudelijke doelen van het subsidiebeleid?
- 5 Zijn de doelen evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd?
- 6 Is er een relatie tussen een bijdrage aan de beleidsdoelen en subsidiëring? Welke?
- 7 Hoe is het proces ingericht voor de subsidieontvanger?
- 8 Hoe vindt vanuit de subsidieontvanger verantwoording plaats en wordt nagegaan of de beoogde bijdrage ook werkelijk wordt bereikt?
- 9 Vindt evaluatie en bijsturing plaats? Hoe dan?
- 10 Hoe krijgt de verantwoording en de controle van de raad vorm?
- 11 Hoe in te spelen op de veranderende rol van de overheid in de samenleving?
- 12 Hoe kan de sturende en de controlerende rol van de raad worden ingevuld?
- 13 Hoe kan het subsidieverleningsproces worden verbeterd?

Onderzoeksactiviteiten

De conclusies en bevindingen voor dit onderzoek zijn gebaseerd op de gevoerde gesprekken met de ambtelijke organisatie, op een dossierstudie en twee georganiseerde werkateliers. In het eerste werkatelier is samen met de ambtelijke organisatie en subsidieontvangers (vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties) ingegaan op de praktische kant van het verlenen van subsidies. In het tweede werkatelier hebben de raad en het college met elkaar besproken wat de uitgangspunten zijn voor het huidige en het gewenste subsidiebeleid.

Realisatiegericht onderzoek ten behoeve van vraag 11, 12 en 13.

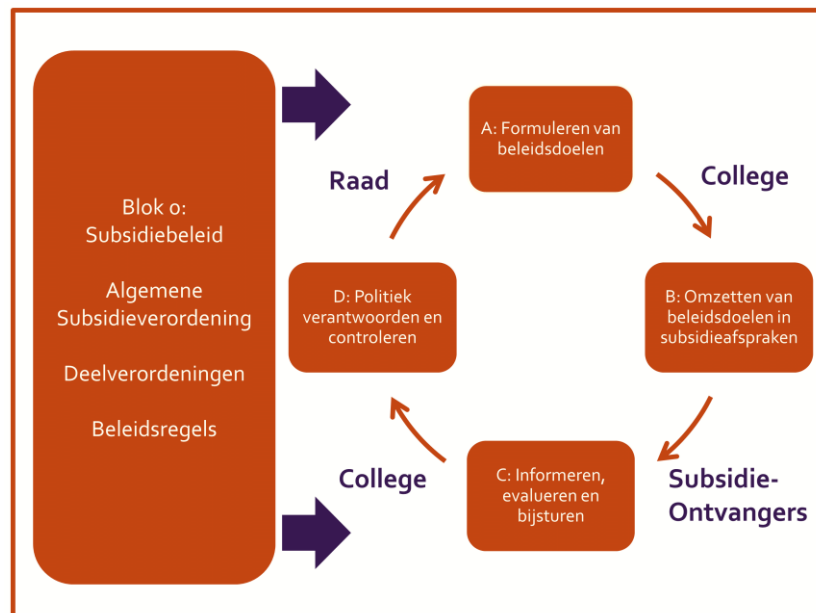
Dit onderzoek heeft nadrukkelijk ook een realisatiegericht karakter. Dit houdt in dat het niet alleen terug kijkt naar het staande subsidiebeleid, maar dat het ook met name handvatten en suggesties geeft voor de toekomst en de verdere ontwikkeling van het subsidiebeleid. Hier zijn ook de gehouden werkateliers op gericht. Hoofdstuk 7 geeft een beeld van de suggesties die voortkomen uit deze werkateliers. Daarnaast geven de onderzoekers vanuit hun expertoordeel en ervaringen uit

andere gemeenten ook een uitgebreid advies en handreiking voor de verdere ontwikkeling van het subsidiebeleid.

Evaluatiekader Planning en Control cyclus subsidiebeleid

Voor het beantwoorden van onderzoeksvraag 1 tot en met 10 maken we gebruik van het volgende evaluatiekader. Toepassing van de geschetste cyclus stimuleert een doelmatige en effectieve subsidiepraktijk. Het evaluatiemodel laat alle facetten van het subsidieproces zien én wie in ieder deel van de cyclus een rol heeft. Bijzondere aandacht besteden we aan het sturen op maatschappelijke effecten.

De conclusies en bevindingen die getrokken worden in dit onderzoek zijn gebaseerd op de dossierstudies en de gesprekken. Voor het beoordelen van de huidige situatie wordt ook gesteund op het expertoordeel van de onderzoekers.



Figuur 2.1: het evaluatiemodel bestaat uit vijf blokken (o, A, B, C en D). Deze vormen tevens de kapstok voor het normenkader.

Blok o: Subsidiebeleid

De subsidieverordening, die door de raad is vastgesteld, vormt het juridisch kader voor subsidieverstrekking (Blok o). De gemeentelijke subsidieverordening en de uitwerking daarvan in uitvoeringsregels biedt het kader waarbinnen subsidieverlening plaats dient te vinden.

De norm is dat de Algemene subsidieverordening en eventuele deelverordeningen/ uitvoeringsregels een werkbaar en helder kader voor subsidieverstrekking vormt. Dit wordt onder meer bepaald door de omvang van administratieve lasten voor het aanvragen van subsidies, een helder onderscheid in subsidietypen en de mate waarin de kaders stimuleren tot het sturen op maatschappelijke effecten.

Blok A: formuleren van beleidsdoelen

De subsidiecyclus start met de mate waarin de raad evalueerbare en resultaatgerichte doelen formuleert waaraan de inzet van subsidies moet bijdragen. Subsidies zijn effectief indien zij

bijdragen aan de beoogde doelen van de gemeente. De beleidsdoelen treffen we onder meer aan in de programmabegroting. De norm is dat de beleidsdoelen evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd zijn.

Resultaatgerichtheid is:

- *minimaal* bij het slechts ter beschikking stellen van middelen voor een globale bestemming als resultaat.
- *maximaal* bij het benoemen van een maatschappelijk eindeffect waar subsidies aan bijdragen.

Resultaatgerichtheid betekent ook evalueerbaar formuleren van resultaten: *specifiek, meetbaar en tijdgebonden*. In de bijlage 2 werken we dit uit.

Blok B: Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken

Vervolgens is het aan het college/ ambtelijke organisatie om deze beleidsdoelen om te zetten in subsidieafspraken met de subsidieontvangers. Hierbij is van belang dat de subsidieafspraken en voorwaarden aansluiten bij het subsidiebeleid en zodanig worden vormgegeven dat achteraf ook kan worden vastgesteld in welke mate subsidies hebben bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelen.

De norm is (ook hier) dat de subsidieafspraken evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd zijn en aansluiten op de gemeentelijke beleidsdoelen (zie de toelichting onder blok A).

Blok C: Informeren, evalueren en bijsturen

Op basis van de subsidieafspraken kunnen instellingen met de uitvoering van activiteiten beginnen. Tussentijds en na afloop verschaffen deze instellingen aan het college informatie over de realisatie van de subsidieafspraken en de mate waarin de afgesproken doelen zijn gerealiseerd. Indien noodzakelijk stuurt het college bij.

De norm is dat instellingen tijdig en relevante informatie verschaffen aan de ambtelijke organisatie en/of het college en dat deze informatie aansluit bij de gemaakte afspraken of doelstellingen. Norm is ook dat het college op basis van deze informatie bijstuurt indien noodzakelijk.

Blok D: Politiek verantwoord en controle

Aan het einde van de cyclus legt het college politieke verantwoording af aan de gemeenteraad. Het college verschaft de raad tijdig en relevante informatie met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van de raad. De raad benut deze informatie ook om zijn rol in te vullen.

De norm is dat het college tijdige en relevante informatie verschaft aan de raad en dat deze informatie aansluit bij de door de raad beoogde doelstellingen (zie blok A). Norm is ook dat het college een eigen zienswijze toevoegt aan de informatie van gesubsidieerde instellingen, dus niet 'één op één' jaarverslagen van instellingen doorstuurt aan de raad zonder nadere toelichting. De raad benut deze informatie actief voor kaderstelling en controle.

3 Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek gegeven. De conclusies en bevindingen die getrokken worden in dit onderzoek zijn gebaseerd op de dossierstudies, de gevoerde gesprekken, de werkateliers en op het expertoordeel van de onderzoekers. Voor een verder onderbouwing van de conclusies kunt u verder lezen vanaf hoofdstuk 5. De kleuren geven een indicatie van de urgentie en de mate waarin een conclusie om opvolging vraagt. Groen geeft aan dat de conclusies als positief wordt beoordeeld en dat er geen noodzaak is om iets te wijzigen. Geel betekent dat de betreffende conclusie is een aandachtspunt is waar het te overwegen valt om acties te nemen. Rood geeft aan dat de situatie als onvoldoende wordt beoordeeld en dat er noodzaak is om actie te ondernemen.

Filosofie en typering huidig subsidiebeleid

- Voor de gemeente Laarbeek is het uitgangspunt bij het verstrekken van subsidies : 'bouwen op vertrouwen'. Dit past bij de sterke sociale cohesie binnen de gemeenschap. De lijnen tussen de gemeente en burgers zijn kort (ons-kent-ons).
- De subsidieontvangers waarderen de samenwerking met de gemeente als positief.
- De subsidies voor vrijwilligersorganisaties worden ingezet als smeermiddel voor de samenleving. Dit draagt bij aan een levendig verenigingsleven.
- De subsidies voor professionele organisaties zijn meer gericht op het realiseren van maatschappelijke opgaven. Het is echter niet altijd duidelijk of er sprake is van inkoop of van subsidiëring. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die het meest effectief en juridisch bindend is.

Formulieren van beleidsdoelen

- De doelen in het Laarbeek WMO Beleidsplan 2015-2018 zijn het meest concreet en uitgewerkt. In het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019 heeft de gemeente Laarbeek inhoudelijke clusters opgesteld, waar aangevraagde subsidies aan moeten bijdragen. In het Laarbeek WMO Beleidsplan 2015-2018 werkt de gemeente de doelstellingen voor projectsubsidies verder uit.
- De gestelde doelen zijn specifiek, waardoor het duidelijk is wat de doelen beogen. Wanneer gekeken wordt naar de evalueerbaarheid en resultaatgerichtheid van de thema's, blijkt dat de thema's matig meetbaar (het is niet duidelijk wat de norm of indicator is) en tijdsgebonden (het is niet duidelijk wanneer het beoogde resultaat er is) zijn.

Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken

- Er is een relatie tussen de bijdrage aan subsidiedoelen en subsidiëring, omdat organisaties die subsidie aanvragen in hun aanvraag moeten aangeven aan welke gemeentelijke doelen hun activiteiten bijdragen.
- Het proces van het aanvragen van subsidies is zo ingericht dat het aanvragen van een subsidie als eenvoudig wordt beoordeeld. Voor professionele organisaties vindt er bijsturing en evaluatie plaats. Dit is niet of nauwelijks (afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag) het geval bij vrijwilligersorganisaties. Professionele organisaties verantwoorden hun activiteiten via het aanleveren van een jaarverslag.

Informereren, evalueren en bijsturen

- Vrijwilligersorganisaties rapporteren niet over de uitgevoerde activiteiten of achteraf in de vorm van het aanleveren van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger.
- Er vindt geen of nauwelijks evaluatie en bijsturing plaats bij kleinere subsidiebedragen (veelal vrijwilligersorganisaties). Er is veel meer contact tussen de gemeente en de subsidieontvanger in het geval van grotere subsidiebedragen. Professionele organisaties hebben reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen, waar eventuele bijsturing plaatsvindt.

Politiek verantwoord en controle

- Zowel uit de gesprekken als uit de dossierstudie blijkt dat de gemeente Laarbeek geen separate rapportages aan de raad opstelt over de effecten van het subsidiebeleid. De raad heeft dus geen zicht op de effectiviteit van het subsidiebeleid (de mate waarin de doelen zijn bereikt).
- De subsidieplafonds worden jaarlijks middels de Programmabegroting voorgelegd aan de raad. De raad stelt zo jaarlijks de financiële kaders vast voor het verstrekken van subsidie.

4 Aanbevelingen

INLEIDING

In de werkateliers zijn diverse suggesties gedaan door subsidieontvangers, raadsleden, collegeleden en de ambtelijke organisatie. De algemene opvatting was dat er voor het verlenen van subsidies aan vrijwilligersorganisaties blijvend gewerkt kan worden op basis van vertrouwen. Wel is de wens om meer aandacht te hebben voor de effectiviteit van de subsidies en hoe ze bijdragen aan gemeentelijke doelen.

Zoals in inleiding verwoord tracht dit rapport een bijdrage te leveren aan de discussie rond het verstrekken van subsidie aan zowel vrijwilligers- als professionele organisaties en het realiseren van maatschappelijke opgaven. Dit houdt in dat het rapport niet alleen terugkijkt naar het staande subsidiebeleid, maar dat het ook suggesties geeft voor de toekomst en de verdere ontwikkeling van het subsidiebeleid. Onderstaande aanbevelingen zijn hier dan ook gericht. Deze zijn gebaseerd op de input uit werkateliers, expert opinions en voorbeelden uit andere gemeenten. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen voor de gemeenteraad en het college.

AANBEVELINGEN

De aanbevelingen zijn gebaseerd op de suggesties die gedaan zijn in de werkateliers, de expertise van de onderzoekers en voorbeelden uit andere gemeenten.

- 1 Zet nog meer in op de kracht van de lokale samenleving en het versterken van de sociale cohesie. Doe dit door rond concrete maatschappelijke opgaven samen te bouwen aan een nieuwe werkwijze waarbij het realiseren van gemeenschappelijke maatschappelijke opgaven het richtpunt is. Het figuur hiernaast geeft de belangrijkste inzet van een nieuwe werkwijze weer. Bijlage 1 dient als verdere inspiratiebron.



Gemeenteraad

- a Vraag het college om (voor passende maatschappelijke opgaven) te gaan experimenteren met het **opstellen van een samenwerkingsarrangementen met meerdere partners uit de samenleving**.
 - > Stimuleer vanuit de raad dat de gemeente en maatschappelijke partijen rond concrete maatschappelijke opgaven krachten bundelen en tot coproductie komen. Dit helpt het (verdere) ontstaan van maatschappelijke netwerken waaruit lokale initiatieven voortkomen waarmee subsidieontvangers, initiatiefnemers en andere partijen bijdragen aan de gemeentelijke doelen. Doe dit door samenwerkingsarrangementen uit te werken, waarin meerdere subsidieontvangers, initiatiefnemers en andere partijen inzichtelijk maken hoe ze samen maatschappelijke opgaven gaan aanpakken (zie voor concrete uitwerking **bijlage 1**).
 - > Geef het college en de ambtelijke organisatie ruimte het komende jaar met maatschappelijke partners/ coproductanten te bouwen aan de nieuwe werkwijze en deze uit te proberen. Verzoek dat de raad op een goede manier wordt aangesloten.
- b Vraag het college om de doelen voor het subsidiebeleid expliciet en evalueerbaar te maken. En verzoek het college om te verantwoorden of deze doelen ook daadwerkelijk behaald worden. (zie ook **bijlage 2** voor concrete handreiking voor het opstellen van evalueerbare doelen).
- c **Controleer** dat partijen (inclusief de gemeente) hun commitment en aandeel vervolgens werkelijk leveren.
- d Vraag het college op een gemeentelijke website een **openbaar overzicht te creëren van alle maatschappelijke initiatieven en samenwerkingsverbanden** uit de gemeente. Laat deze transparant en op communicatief krachtige wijze zien aan de lokale samenleving. Hierdoor kunnen andere partijen makkelijker aansluiten. Tevens laat het ook aan de samenleving zien wat de gemeente allemaal ondersteunt en faciliteert.

College en ambtelijke organisatie

- e Gebruik het komende jaar om **rond een aantal concrete maatschappelijke opgaven** in het sociaal domein **aan de slag te gaan met doorontwikkeling van de werkwijze**. Met voldoende ruimte en stimulansen voor maatwerk, samenwerking en transparant werken.
- f Maak gebruik van **bijlage 1** om samen met maatschappelijke partners de werkwijze en het gereedschap te ontwikkelen:
 - > De maatschappelijke opgaven zijn leidend. Gesubsidieerde partners dragen bij aan de realisatie van deze opgaven.
 - > Samenwerking en maatwerk zijn cruciaal om de maatschappelijke opgaven te realiseren. Niemand kan het alleen en elke situatie is anders. Vul ook de rol van de gemeente op maat in. Dit gaat vóór dan de rol van subsidieverlener: verbinder/ makelaar, faciliteren met inzicht, overzicht en voortgang (regie), coaching.
 - > Concretiseer en doorleef samen de maatschappelijke opgaven en ieders bijdrage in de realisatie. Vertaal ieders bijdrage naar concrete afspraken, waaronder heldere subsidieafspraken.
 - > Formeer waar mogelijk samenwerking in een arrangement van afspraken met meerdere maatschappelijke partijen
- g Gebruik het online platform ook om een **gezamenlijke leer- en inspiratieomgeving** in te richten, om samen met maatschappelijke partners de werkwijze en effectiviteit van subsidies te evalueren en lessen te trekken.

- h Veranker de nieuwe werkwijze in de reguliere P&C-cyclus, waarbij de bijdrage van maatschappelijke partners aan de realisatie van maatschappelijke opgaven helder in beeld wordt gebracht.

Fictief voorbeeld van een samenwerkingsarrangement

Hier onder wordt een voorbeeld gegeven van een klein, concreet samenwerkingsarrangement. Dit kan ook voor complexere maatschappelijke opgaven uitgewerkt worden (voor tips zie bijlage 1).

BESCHRIJVING MUSICALKOOR AMAZING

Musicalkoo Amazing is ooit als een rooms-katholiek opera- en operettekoo opgericht.

Een aantal jaren geleden is Amazing een andere weg ingeslagen waarbij de focus vooral op musical kwam te liggen. De vereniging heeft toen ook haar naam gewijzigd naar Amazing

Amazing houdt zich bezig met alle vormen van muziektheater: het theaterkoo verzorgt musicals maar ook operettes, concerten en straattheater. Amazing bestaat uit ongeveer 35 vaste leden. Daarnaast heeft de vereniging een aantal projectleden die specifiek meewerken aan een productie. Elk jaar wordt flink ingezet om één kwalitatief hoge productie neer te zetten.

Maatschappelijke opgave(n)

SOCIAAL

1 Muziek verbindt mensen

Door samen muziek te maken ontstaat verbinding tussen mensen. Mensen leren elkaar goed kennen en hebben aandacht voor elkaar.

2 Participatie

Amazing probeert musical toegankelijk te houden voor iedereen door de prijs van een kaartje zo laag als mogelijk te houden.

- 3 **Maatschappelijke bewustzijn.** De leden van het koo zijn maatschappelijk betrokken. Zo collecteerde Amazing voor het Prins Bernardfonds/Anjerfonds waarvan een deel van de opbrengst ten goede komt aan cultuur en natuur in de buurt.

JEUGD EN TALENTONTWIKKELING

- 1 Het koo biedt een podium voor de ontwikkeling van nieuwe jonge solisten, van het plaatselijke leerlingenorkest en voor de jeugd die doorstroomt vanuit de theaterschool.

Partner	Bijdrage
Plaatselijk leerlingenorkest	Stelt muzikale begeleiding door leerlingenorkest beschikbaar.
Theaterclub	De leden spelen over en weer in de verschillende producties. Ook gebruiken de theaters elkaar op het gebied van decor en kleding.
Gemeentelijke schouwburg	Op deze locatie voert Amazing haar jaarlijkse productie op. Ook organiseert de schouwburg de kaartenverkoop van de productie.
Theaterschool	Leiden kinderen t/m 12 jaar op met zang, dans en toneel. Amazing biedt een podium voor jeugd die uitstroomt.
Gemeente Wijdeblik	Verstrekt subsidie.
Donateurs/sponsors	Leveren een financiële bijdrage aan producties of stellen andere middelen beschikbaar: zoals hout/verf voor decors.
Plaatselijke ROC (MBO)	Studenten leveren een bijdrage op gebied van grime, decor, kleding via praktijkopdrachten.
Plaatselijke ROC (MBO)	Studenten ontwerpen flyer, poster, e.d. voor PR activiteiten.

- 2 Stuur als gemeente op duidelijk samenspel tussen de gemeente en gesubsidieerde samenwerkingspartners. Doe dit door steeds expliciet op te nemen hoe de samenwerking is georganiseerd en wat alle partijen van elkaar mogen verwachten. Maak hierbij een helder onderscheid naar:
 - > Subsidieverlening aan dragende samenwerkingsspelers om maatschappelijke opgaven te realiseren.
 - > Subsidieverlening aan uitwisselbare aanbieders of leveranciers die een prestatiecontract realiseren.

Gemeenteraad

- a Stuur op en controleer de invulling van goede voorwaarden voor samenwerking – zeker in die gevallen waar mogelijk onduidelijkheid over de samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke partners ontstaat.








Het gaat onder meer om:

- > Heldere en evalueerbare gemeentelijke doelen die door het college zijn verankerd in de subsidiebeschikking. Zie ook **bijlage 2**.
- > Een heldere prestatieovereenkomst met leveranciers die via subsidie (of inkoop) bepaalde prestaties leveren.

College

- b Richt relatie met samenwerkingspartners in aan de hand van de **onderstaande handreiking** en zorg zo voor helderheid over de inzet van de samenwerking:
 - > Subsidieverlening aan dragende spelers: één of beperkt aantal partijen met diepe wortels in de lokale samenleving. Het college en partners bepalen gezamenlijk de vraag en de kwaliteitscriteria. Mede-eigenaarschap in realisatie door het declareren van ieders aandeel in de realisatie.
 - > Een markt met een groot aantal uitwisselbare leveranciers. Het college formuleert een heldere opdracht en kwaliteitscriteria. Het college stelt afdwingbare prestaties in een uitvoeringsovereenkomst bij de subsidieverlening.
- c Biedt als college aan de hand van deze handreiking de raad en samenwerkingspartijen in concrete situaties duidelijkheid ver het gewenste samenspel en de werkwijze die daarbij wenselijk is, inclusief:
 - > In kaart brengen van het huidige en gewenste samenspel.
 - > Voeren van een goed gesprek over de gewenste samenwerking.
 - > Professionalisering van de gemeenschappelijke werkwijze.
 - > (Tussentijds) evalueren en bijsturen van het samenspel.



		Onderscheidende kenmerken	
		Dragende samenwerkingspartner	Uitwisselbare aanbieder of leverancier
Soort organisatie		Publiek-private organisatie: deels marktspeler en deels publieke organisatie (hybride organisatie).	Een privaat bedrijf: 100 % marktspeler.
Externe prikkel om goed te functioneren		<ul style="list-style-type: none"> • Marktwerking: klanten en concurrenten. • Gemeente: sturing en controle + kritisch klankbord. 	Marktwerking: klanten en concurrenten.
Gezamenlijke inzet		<ul style="list-style-type: none"> • Realiseren van kwalitatief goed aanbod passend bij de vraag en tegen een voor beide partners aanvaardbare prijs. • Continuïteit in dienstverlening met voldoende innovatie. • Duurzame samenwerking. • Duurzame gezonde exploitatie 	Totstandkoming van een transactie: leveren van een passend aanbod om de vraag te bedienen tegen een voor beide partners aanvaardbare prijs.
Benodigde afspraken		<ul style="list-style-type: none"> • Afspraken over de gezamenlijke inzet: wie draagt wat wanneer bij? • Gezamenlijk beeld over de verhouding tussen het rendabele én het onrendabele deel uitmondend in een norm of streefwaarde. 	De transactie-overeenkomst – product, prijs, service en termijnen.
Wat moet je als aanbieder doen?		<ul style="list-style-type: none"> • Goed zicht op eigen mogelijkheden en grenzen (beperkingen) en alleen uitvoerbare opdrachten aannemen. • Transparante bedrijfsvoering en publieke verantwoording. • Goede samenwerkingspartner. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creatieve en inhoudelijk goede productie. • Innovatief en initiatiefrijk. • Goed ondernemerschap en goede en efficiënte bedrijfsvoering.
Wat moet je al gemeente wél doen?		<ul style="list-style-type: none"> • Sturen op basis van heldere en evalueerbare gemeentelijke doelen en dit verankeren in de subsidiebeschikking. • Adequate controle en bijsturing aan de hand van eigen toetsingskader die is opgenomen in de subsidiebeschikking. • Waar nodig meerjarige afspraken maken/ subsidie verstrekken. • Administratieve lasten beperken/ drempels verlagen om dienstverlening af te nemen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mededinging faciliteren/ mogelijk maken: <ul style="list-style-type: none"> > ruimte creëren voor nieuwe toetreders; > gelijk speelveld met faire en scherpe onderhandeling over condities. • Heldere gemeentelijke doelen formuleren als uitgangspunt voor dienstverlening.
Wat moet je als gemeente niet doen?		<p>“Slopende competitie tussen aanbieders aanwakken”.</p> <p>Samenwerkingspartners bevoordelen/ willekeur.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Staatssteun. • Concurrentievervalsing.

3 Houd de relatie met (grotere) subsidieontvangers tegen het licht en onderzoek of een inkoop- of subsidierelatie meer voor de hand ligt.

- > Dit is een actueel onderwerp en in veel gemeenten is er onduidelijkheid over het verschil tussen inkoop en subsidie. In dit onderzoek zijn geen specifieke casussen onderzocht. Wel komt uit de werkateliers naar voren dat erbij de zowel de gemeente als subsidieontvangers soms onduidelijkheid bestaat over het onderscheid tussen subsidie en inkoop (en wanneer de juiste methode te kiezen). Als de relatie niet op een juiste manier wordt vormgegeven ontstaat het risico dat de gemaakte (prestatie)afspraken juridisch niet houdbaar zijn, doordat het bij het verlenen van subsidies in beperkte mate mogelijk is specifieke prestatieafspraken te maken (zie **bijlage 3** voor verdere toelichting).
- > Van belang is vooral om financiële relaties met partijen in de samenleving correct juridisch te duiden en alert te zijn op situaties waarbij subsidieverlening tevens getypeerd kan worden als "overheidsopdracht". Dit onderscheid maakt helder welke de relatie gekozen moet worden die voor de betreffende maatschappelijke opgave het meest effectief en juridisch bindend is. Zo is inkoop vaak complexer, maar geeft het meer juridische mogelijkheden om sturen op resultaten en om een specifieke tegenprestatie te vragen.

Gemeenteraad

- a Verzoek het college om in de subsidieverordening een **afwegingskader op te nemen voor de keuze tussen subsidiëren en inkopen/ aanbesteden**. Verzoek het college om dit kader uit te werken en consequent toe te passen.
 - > Stimuleer hiermee dat samenwerkingsrelaties correct worden geduid.
 - > Vergroot inzicht in situaties waarbij subsidies tevens als overheidsopdracht aangemerkt kunnen worden en een aanbestedingsplicht kan bestaan.

College

- b **Weeg of er sprake is of dient te zijn van een subsidie- of inkooprelatie** bij elke vorm van samenwerking. NB: het is niet zo dat subsidie betere of slimmere sturingsmogelijkheden biedt dan inkoop, of andersom. Het is wel belangrijk om de relatie goed te duiden.
- c Geef bij elke gesubsidieerde organisatie **integraal inzicht in de bijdrage vanuit de gemeente** en maak dat transparant, ook voor de raad in de planning- en begrotingscyclus.

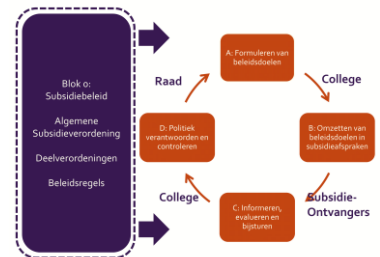
Bijlage 3 bevat een handreiking voor het invullen van deze aanbeveling.

Deel 2: De bevindingen

5 Filosofie en typering huidig subsidiebeleid

5.1 Subsidiebeleid

In dit hoofdstuk staat blok o 'Subsidiebeleid' van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

- 1 Hoe kan het huidige subsidiebeleid worden getypeerd? Wat is de filosofie ten aanzien van subsidieverlening?
 - 1.1 Wat zijn de uitgangspunten en algemene doelstellingen?
 - 1.2 Wordt er onderscheid gemaakt bij de verstrekking van subsidies en zo ja op grond waarvan?
- 2 Hoe verloopt het subsidieverleningsproces? Wat is de beoordeling van de kwaliteit hiervan?

KERNBEVINDINGEN:

- 1 Voor de gemeente Laarbeek is het uitgangspunt bij het verstrekken van subsidies : 'bouwen op vertrouwen'. De Algemene Subsidieverordening 2011 en het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019 vormen een werkbaar en helder kader voor de subsidieverstrekking. De subsidieontvangers waarderen de samenwerking met de gemeente als positief. De subsidies voor vrijwilligersorganisaties worden ingezet als smeermiddel voor de samenleving. Dit draagt bij aan een levendig verenigingsleven.
- 2 Het proces voor het verwerken van een subsidieaanvraag en het verlenen van subsidie is goed beschreven in de diverse documenten. Er wordt duidelijk beschreven wat de eisen voor de subsidieaanvraag en de toetsingscriteria zijn.
- 3 De administratieve lasten zijn passend en oplopend voor de grotere subsidies. Het onderscheid naar subsidietypen (jaarlijks; éénmalig; gezamenlijk offertetraject) is duidelijk beschreven. Bij grotere subsidies is er sprake van een zwaarder regime voor aanvragen en verantwoorden. Daarmee verhouden de administratieve lasten voor de aanvragen en de gemeente zich tot de omvang van het subsidiebedrag.

TYPERING HUIDIG SUBSIDIEBELEID

Voor de gemeente Laarbeek is het uitgangspunt bij het verstrekken van subsidies : 'bouwen op vertrouwen'. Het is een bewuste keuze om hier op in te zetten in plaats van het gedetailleerd uitwerken van doelen. Dit past bij de sterke sociale cohesie binnen de gemeenschap. De lijnen tussen de gemeente en burgers zijn kort (ons-kent-ons).

De gemeente Laarbeek maakt in de praktijk een onderscheid tussen het verlenen van subsidies aan vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties. Een vrijwilligersorganisatie is, over het algemeen, een kleinere organisatie die drijft op vrijwilligers. Deze organisaties ontvangen over het

algemeen ook een kleiner subsidiebedrag. Een professionele organisatie is, over het algemeen, een grotere organisatie en zij ontvangen vaak ook grotere subsidiebedragen.

In het onderstaande schema wordt per bouwsteen voor het subsidiebeleid beschreven wat de typering is van de filosofie van het subsidiebeleid. Deze typering is gebaseerd op het expertoordeel van de onderzoekers en op de inbreng van de raad en het college tijdens een werkatelier.

Bouwsteen	Beschrijving	
	Vrijwilligersorganisaties	Professionele organisaties
<i>Beheersingsvorm</i>	De subsidierelatie met de gemeente werkt vooral op basis van vertrouwen.	De subsidierelatie met de gemeente typeert zich door het stellen van strakke kaders vooraf en controle achteraf. Uit de werkateliers komt naar voren dat het echter niet altijd duidelijk of er sprake is van inkoop of van subsidiëring. Wanneer de relatie met de ontvanger niet op een juiste manier is georganiseerd, kunnen er problemen ontstaan rond de juridische houdbaarheid van de gemaakte (prestatie)afspraken (zie ook bijlage 3).
<i>Inzet van subsidie</i>	De inzet van subsidies is vooral het stimuleren of ondersteunen van de betreffende subsidieontvanger. Het uitgangspunt is maatwerk (passend bij de soort instelling en de opdracht die meegegeven wordt).	De inzet van subsidies is het organiseren van een gemeentelijke bijdrage aan het realiseren van een gemeenschappelijke opgave.
<i>Subsidierelatie</i>	Er is alleen sprake van een bilaterale (1-op-1) relatie tussen de gemeente en de individuele subsidieontvanger.	Er is alleen sprake van een bilaterale (1-op-1) relatie tussen de gemeente en de individuele subsidieontvanger.
<i>Richtpunt subsidie</i>	De subsidie richt zich op activiteiten/ bijdragen per persoon, waarbij de subsidieontvanger wel moet aangeven aan welk gemeentelijk doel de organisatie bijdraagt. Het uitgangspunt is maatwerk (afhankelijk van beleidsterrein en grootte en de doelstelling van de organisatie).	De subsidie richt zich op het bereiken van een maatschappelijk effect.
<i>Grondslag subsidie</i>	De hoogte van de subsidie wordt iedere vier jaar herijkt en zijn opgenomen in het meerjarig subsidieprogramma.	De hoogte van de subsidie wordt iedere vier jaar herijkt en zijn opgenomen in het meerjarig subsidieprogramma.
<i>Tijdsperiode</i>	De subsidies worden per jaar beschikt.	De subsidies worden per jaar beschikt.

Verantwoordingsvorm	Voor subsidies onder € 5.000,- is er geen verplichte verantwoordingsvereiste.	De subsidieontvangers moeten jaarlijks een verantwoording op papier aanleveren.
----------------------------	---	---

KADERS VOOR VERSTREKKEN VAN SUBSIDIE

In de Algemene subsidieverordening wordt beschreven wat de eisen zijn voor het aanvragen van een subsidie. De gestelde eisen wijken nauwelijks af van de model-subsidieverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en zijn ook gangbaar bij andere gemeenten.

TER ILLUSTRATIE: EISEN VOOR AANVRAAG SUBSIDIE

Bij een aanvraag om subsidie levert de aanvrager de volgende gegevens aan:

- een beschrijving van de activiteiten waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- de doelen en resultaten die met de activiteit wordt nagestreefd, en hoe de activiteiten daaraan bijdragen; in het bijzonder in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar inwoners;
- een begroting voor het uitvoeren van de activiteit en een dekkingsplan voor de kosten van deze activiteit;
- als de aanvrager een onderneming is: een opgave van subsidies of vergoedingen die al zijn of zullen worden ontvangen voor de activiteiten waarvoor de subsidie wordt aangevraagd.

Wanneer voor de eerste maal een jaarlijkse subsidie wordt aangevraagd, dan moet de aanvrager ook de volgende zaken overleggen:

- afschrift van de oprichtingsakte en statuten;
- opgave van de bestuurssamenstelling;
- beschrijving van de organisatievorm en van de doelstelling;
- wanneer aanwezig: het jaarverslag, de jaarrekening en de balans van het voorgaande jaar.

Bron: Gemeente Laarbeek, Algemene subsidieverordening 2011

Ook worden in de Algemene subsidieverordening de gronden beschreven waarop een subsidie geweigerd kan worden. Deze zijn hieronder weergegeven.

TER ILLUSTRATIE: GRONDEN VOOR HET WEIGEREN OF WIJZIGEN VAN SUBSIDIES

Onder andere de volgende gronden kunnen reden zijn op subsidies te weigeren of te wijzigen:

- als de activiteiten niet of niet voldoende gericht zijn op de gemeente of haar inwoners;
- als onduidelijk is dat de subsidie noodzakelijk is voor het verrichten van de activiteiten waarvoor deze wordt gevraagd;
- als de aanvrager ook zonder subsidieverlening over voldoende gelden, hetzij uit eigen middelen, hetzij uit middelen van derden, kan beschikken om de kosten voor de activiteiten te dekken;
- als de activiteit of het project onvoldoende in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid;
- als het subsidieplafond is bereikt;
- als de gemeente naar eigen inzicht al voldoende middelen inzet om soortgelijke activiteiten te ondersteunen;
- de organisatie doelstellingen beoogt of activiteiten zal ontplooiën, die in strijd zijn met de wet, het algemeen belang of de openbare orde.

Bron: Gemeente Laarbeek, Algemene subsidieverordening 2011

De gemeente Laarbeek experimenteert met het op een andere wijze verstrekken van subsidie. Niet aan instellingen, maar rechtstreeks aan inwoners door middel van een vouchersysteem.

TER ILLUSTRATIE: VRAAGGERICHT SUBSIDIËREN

De gemeente Laarbeek wil vooral het initiatief bij de inwoners van de gemeente leggen. Om hierbij de juiste voorwaarden te creëren voert de gemeente Laarbeek vraaggericht subsidiëren in, door middel van een vouchersysteem.

'Inwoners kunnen dan met zo'n voucher gebruik maken van bepaalde subsidiabele activiteiten. De Laarbeekse inwoner heeft dan zelf de keuze waar hij die subsidiabele activiteiten dan afneemt. Niet meer de organisaties die een bepaald aanbod leveren worden dan nog gesubsidieerd (aanbodgerichte subsidiëring), maar de inwoner rechtstreeks.'

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

ONDSCHIED TUSSEN SUBSIDIETYPEN

De gemeente Laarbeek onderscheidt een aantal subsidietypen in het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019. Deze worden hieronder beschreven.

	Jaarlijkse subsidie	Enmalige (project) subsidie	Subsidie op basis van BCF/ gezamenlijk offertetraject
Doel	Subsidiëring op grond van (duurzame) activiteiten, die aansluiten bij het meerjarige gemeentelijke beleid.	Subsidiëring van eenmalige activiteiten.	Subsidiëring op grond van prestaties en/of producten. Met een aantal organisaties worden afspraken gemaakt, waarbij wordt vastgelegd wat de gemeente van de instelling verwacht en tegen welke kostprijs en subsidie de instelling de activiteiten kan uitvoeren en wat (gezamenlijke) resultaten zijn.
Sturing	Sturing op activiteit en resultaat.		Sterke sturing op prestatie en resultaat.
Hoogte bedrag	Laag	Hoog	Hoog
Grondslag	Variabel, afhankelijk van aantal activiteiten en daaraan gerelateerde kosten.	Variabel, afhankelijk van de activiteit en daaraan gerelateerde kosten en aan een maximum gebonden.	Prestatiegerichte financiering.
Aanbod- of vraag-gericht	Vraaggestuurd: initiatief ligt bij de aanvrager.	Vraaggestuurd: initiatief ligt bij de aanvrager.	Aanbodgericht: initiatief ligt bij de verstrekker.
Frequentie aanvraag	Aanvraag eenmaal in de vier jaar.	Kan voor maximaal twee achtereenvolgende jaren worden toegekend.	-

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

ONDERSCHIED IN EISEN AAN VERANTWOORDING

De gemeente Laarbeek maakt in de Algemene subsidieverordening het volgende onderscheid voor de eisen aan de verantwoording over de verleende subsidie. Subsidies tot € 2.000,- worden direct door het college vastgesteld.

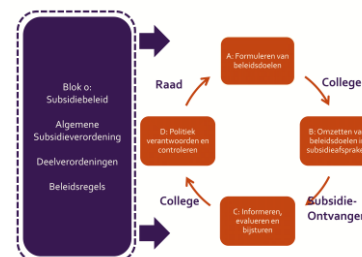
	Verantwoording subsidie vanaf € 2.000 tot € 5.000	Verantwoording subsidie vanaf € 5.000 tot € 20.000	Verantwoording bij een subsidie vanaf € 20.000
Moment van vaststellen van subsidie	Subsidies worden door het college verleend en direct vastgesteld.	Bij subsidies dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in.	Bij subsidies dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in.
Wijze van aantonen verrichting activiteit	De aanvrager <i>kan</i> via de beschikking worden verplicht om aan te tonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie wordt verstrekt, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen	De aanvraag bevat: <ul style="list-style-type: none"> • een inhoudelijk verslag, waaruit blijkt dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht; • een overzicht van de activiteiten en de hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (financieel verslag of jaarrekening). 	De aanvraag bevat: <ul style="list-style-type: none"> • een inhoudelijk verslag, waaruit blijkt dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht; • een overzicht van de activiteiten en de hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (financieel verslag of jaarrekening);
Aanvullende vereisten			De aanvraag tot vaststelling bevat: <ul style="list-style-type: none"> • een balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting daarop; • een accountantsverklaring.

Bron: Algemene subsidieverordening 2011, gemeente Laarbeek

6 Proces van subsidieverlening

6.1 Feitelijke inzet van subsidie

In dit hoofdstuk staat blok A 'Formuleren van beleidsdoelen' van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

3 Wat zijn de subsidiestromen?

INVENTARISATIE SUBSIDIESTROMEN

In de Programmabegroting 2018 staan de subsidiebedragen vermeld : totaal gemeente, totaal per categorie en gespecificeerd per subsidieontvanger.

Bedragen in € 1.000,-	2017				2018			
	Bedrag	% t.o.v. totaal	Aantal	% t.o.v. totaal	Bedrag	% t.o.v. totaal	Aantal	% t.o.v. totaal
Cluster 1: Sport, vrije tijd en zorgen voor elkaar	€ 271	8%	66	39%	€ 274	8%	66	40%
Cluster 2: Kunst en (volks)cultuur	€ 109	3%	32	19%	€ 110	3%	32	19%
Cluster 3: Algemene en lokaal toegankelijke voorzieningen welzijn en zorg	€ 2.801	79%	46	27%	€ 2.834	79%	45	27%
Cluster 4: preventie en zorg	€ 178	5%	14	8%	€ 179	5%	15	9%
<i>Totaal generaal 'Subsidieprogramma maatschappelijk domein 2016-2019'</i>	€ 3.359	95%	158	94%	€ 3.397	95%	158	95%
Diverse subsidies	€ 187	5%	10	6%	€ 188	5%	9	5%
Totaal	€ 3.546	100%	168	100%	€ 3.585	100%	167	100%

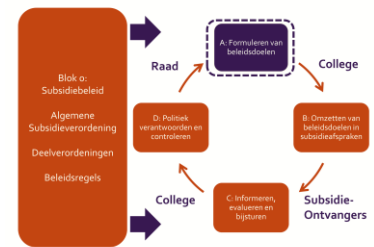
Bron: Gemert-Bakel, Programmabegroting 2018

NB:

- Deze indeling sluit niet geheel aan op 'Subsidieprogramma maatschappelijk domein 2016-2019'.
- Het is niet mogelijk een onderverdeling te maken naar vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties, omdat deze uitsplitsing niet in de bronnen gemaakt wordt.

6.2 Formuleren van beleidsdoelen

In dit hoofdstuk staat blok A 'Formuleren van beleidsdoelen' van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

- 4 Wat zijn de beleidsinhoudelijke doelen van het subsidiebeleid?
- 5 Zijn de doelen evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd?

KERNBEVINDINGEN:

- 1 De doelen in het Laarbeek WMO Beleidsplan 2015-2018 zijn het meest concreet en uitgewerkt. In het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019 heeft de gemeente Laarbeek inhoudelijke clusters opgesteld, waar aangevraagde subsidies aan moeten bijdragen. In het Laarbeek WMO Beleidsplan 2015-2018 werkt de gemeente de doelstellingen voor projectsubsidies verder uit.
- 2 De gestelde doelen zijn specifiek, waardoor het duidelijk is wat de doelen beogen. Wanneer gekeken wordt naar de evalueerbaarheid en resultaatgerichtheid van de thema's, blijkt dat de thema's matig meetbaar (het is niet duidelijk wat de norm of indicator is) en tijdsgebonden (het is niet duidelijk wanneer het beoogde resultaat er is) zijn.

ALGEMENE DOELSTELLINGEN VAN HET SUBSIDIEBELEID

Vrijwilligers

In het 'Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019' verwoordt de gemeente een aantal nieuwe initiatieven die expliciet gericht zijn op specifieke bijdragen vanuit de samenleving. De belangrijkste zijn: aanvullende subsidies voor activiteiten die zij doen naast hun eigen activiteiten ('naar buiten treden') gericht op extra maatschappelijke bijdrage (interactie); vraaggericht subsidiëren van kunstzinnige vormgeving/ kunst- en cultuur (bijvoorbeeld door een vouchersysteem); het subsidiebedrag per jeugdlid is met 10% verhoogd.

Professionele organisaties

De gemeente heeft 10 jaar geëxperimenteerd met het toepassen van Beleidsgestuurde Contract Financiering (BCF). Dit heeft de gemeente en subsidieontvangers niet dichterbij elkaar gebracht. Eerder het tegenovergestelde: de gemeente bepaalt in plaats van dat ze naar elkaar toe zijn gegroeid. Vooral de aanvraag- en verantwoordingsmethodiek verdroeg zich moeilijk met de reguliere begrotings- en verantwoordingsstelsel van de organisaties waardoor de organisaties eigenlijk een dubbele boekhouding moesten voeren.

Om het goede van de BCF systematiek te bewaren en een bij deze tijd passende ontwikkeling door te maken, wordt gestart met een 'gezamenlijk offertetraject'. Van BCF naar interactie: gezamenlijk formuleren wat nodig is en wie wat doet. Hiermee wordt draagvlak en acceptatie bereikt en 'academische discussies' voorkomen. Het gezamenlijk offertetraject is operationeel vanaf 2016.

BELEIDSINHOUDELIJKE DOELSTELLINGEN VAN HET SUBSIDIEBELEID

TER ILLUSTRATIE: DOELSTELLINGEN SUBSIDIEBELEID

'De gemeente verleent niet zomaar subsidie, maar doet dit om bepaalde maatschappelijke doelen te realiseren. Deze doelen komen voort uit de Toekomstvisie Laarbeek 2020 en diverse beleidsnota's, waarvan het Wmo beleidsplan 2015-2018 op dit moment het belangrijkste is.'

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

Het document Laarbeek Toekomstvisie 2020 beschrijft de uitdagingen en uitgangspunten voor het beleid, maar er worden geen doelen gesteld. Voor het thema Gemeenschapszin worden wel aanbevelingen gedaan die ook van toepassing zijn voor het subsidiebeleid. In het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019 heeft de gemeente Laarbeek inhoudelijke clusters opgesteld, waar de aangevraagde subsidies aan moeten bijdragen. Dit zijn:

- Cluster 1: Sport, vrije tijd en zorgen voor elkaar
- Cluster 2: Kunst en (volks)cultuur
- Cluster 3: Algemene en lokaal toegankelijke voorzieningen: welzijn en Zorg
- Cluster 4: Projectsubsidies

Zie bijlage 4 voor een verdere toelichting van de clusters.

De gemeente Laarbeek heeft in het document Laarbeek WMO Beleidsplan 2015-2018 de thema's voor projectsubsidies verder uitgewerkt. Dit zijn concrete doelstellingen. Hieronder worden de doelen per thema weergegeven.

Thema: Vrijwilligerswerk toekomstbestendig

Wat willen wij bereiken?

- Dat meer mensen passend vrijwilligerswerk vinden.
- Dat vrijwillige inzet weer meer als vanzelfsprekend wordt ervaren.
- Dat meer kinderen en jongeren ervaring opdoen met vrijwilligerswerk.
- Dat de ondersteuning (en waardering) van vrijwilligers aansluit bij datgene wat de vrijwilliger motiveert.
- Dat het imago van het vrijwilligerswerk wordt verbeterd.

Thema: Bouwen aan sociale netwerken

Wat willen wij bereiken?

- Dat meer mensen zich thuis voelen in hun buurt.
- Dat meer mensen elkaar helpen
- Dat kwetsbare mensen geholpen bij het bouwen aan hun netwerk.
- Dat er voldoende ontmoetingsplekken in de buurt zijn.
- Dat minder mensen het gevoel hebben er alleen voor te staan.
- Dat het gebruik van de dorpshuizen toeneemt.

Thema: Informatie en ondersteuning dichtbij

Wat willen wij bereiken?

- Dat mensen in Laarbeek weten waar zij terecht kunnen met hun vragen op het gebied van zorg en ondersteuning.
- Dat iedereen zijn vraag lokaal kan stellen, ook als het gaat om arbeidsparticipatie.
- Dat kwetsbare mensen ondersteund worden bij het formuleren van hun vraag.
- Dat mensen hun verhaal maar één keer hoeven te vertellen en dat hun vraag in samenhang wordt opgepakt.
- Dat beschikbare informatie overzichtelijk wordt gepresenteerd.
- Dat de (telefonische) bereikbaarheid van de Wmo-consulenten goed is.
- Dat mensen weten waar zij een melding kunnen doen van een zorgwekkende

<p>situatie.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat er een samenwerking ontstaat tussen het medische domein en het sociale domein.
<p>Thema: Zingeving als medicijn</p> <p>Wat willen wij bereiken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat meer mensen hun passie, kennis en ervaring in gaan zetten voor de samenleving. • Dat het activiteiten aanbod voor ouderen in de zomerperiode gehandhaafd blijft. • Dat mensen ervaren dat zorgen voor elkaar niet 'slechts' een opdracht is, maar iets toevoegt.
<p>Thema: Gezonde basis</p> <p>Wat willen wij bereiken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat meer mensen zich gezond voelen. • Dat meer mensen voldoende bewegen en gezond eten. • Dat er voldoende laagdrempelige en betaalbare beweegmogelijkheden zijn. • Dat Laarbeek een gezonde omgeving heeft die uitnodigt tot gezond gedrag. • Dat jongeren verantwoord met alcohol omgaan.
<p>Thema: Zorg voor onze jeugd</p> <p>Wat willen wij bereiken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat afwijkend gedrag minder snel problematisch wordt genoemd. • Dat alle jongeren hun talenten benutten. • Dat ons lokale netwerk van professionals en vrijwilligers voldoende is toegerust om kinderen in de knel snel te signaleren. • Dat de toegankelijkheid van het advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling verbetert. • Dat er als het nodig is een snelle toeleiding naar jeugdzorg plaatsvindt.
<p>Thema: Langer meedoen</p> <p>Wat willen wij bereiken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat mensen langer zelfstandig thuis kunnen wonen. • Dat (gesubsidieerde) activiteiten toegankelijk zijn voor iedereen. • Dat meer mensen zich comfortabel voelen in de eigen woning. • Dat de bekendheid en betekenis van het leven met een beperking (zoals dementie) wordt vergroot. • Dat minimumvoorzieningen beter aansluiten bij de behoeften van de minima. • Dat de bekendheid van voorzieningen voor mensen met een lager inkomen wordt vergroot.

Bron: Gemeente Laarbeek, Laarbeek WMO beleidsplan 2015-2018

FORMULEREN VAN BELEIDSDOELEN

In het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019 zijn activiteiten geformuleerd waar subsidies aan moeten bijdragen. De beoogde maatschappelijke effecten zijn in dit document echter summier beschreven.

In het document Laarbeek WMO Beleidsplan 2015-2018 heeft de gemeente doelen opgesteld voor de verlening van projectsubsidies. Deze doelen zijn verder uitgewerkt en concreter dan de activiteiten die benoemd zijn in het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019. Deze doelen zijn specifiek, waardoor het duidelijk is wat de doelen beogen. De volledige lijst met doelen is beschreven in hoofdstuk 1.1.

In het WMO Beleidsplan 2015-2018 is voor ieder thema opgenomen op welke wijze de gemeente Laarbeek het thema wil monitoren. Het is positief dat de wijze van monitoring is opgenomen. In de

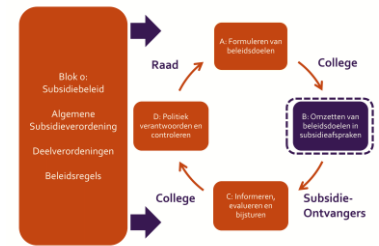
onderstaande tabel is het thema Gezonde basis uitgelicht en wordt voor dit thema weergegeven wat gemonitord zal worden. Wanneer gekeken wordt naar de evalueerbaarheid en resultaatgerichtheid van de thema's, blijkt dat de thema's goed specifiek worden beschreven (het is duidelijk welk maatschappelijk effect beoogd wordt). Het is echter niet duidelijk wat de norm of indicator is, waardoor het doel onvoldoende meetbaar is. Ook is het doel onvoldoende tijdsgebonden (het is niet duidelijk wanneer het beoogde resultaat er is) opgesteld. In bijlage 2 van deze rapportage is een handreiking opgenomen met een uitleg over het evalueerbaar formuleren van beleidsdoelen.

Thema: Gezonde basis
<p>Wat willen wij bereiken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat meer mensen zich gezond voelen. • Dat meer mensen voldoende bewegen en gezond eten. • Dat er voldoende laagdrempelige en betaalbare beweegmogelijkheden zijn. • Dat Laarbeek een gezonde omgeving heeft die uitnodigt tot gezond gedrag. • Dat jongeren verantwoord met alcohol omgaan.
<p>Hoe gaan wij dit meten?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Via de monitors van de GGD meten we bij de diverse leeftijdsgroepen de trend in de ervaren gezondheid van mensen, overgewicht, sport- en beweggedrag en alcoholgebruik. • De jeugdmonitor 0-11 jaar levert inzicht op over de (verandering in) attitude van ouders ten aanzien van het alcoholgebruik van hun kind en de invloed die zij daar als ouders op denken te hebben. • De leefstijl van jongeren wordt door de GGD vanaf 2015 (mede) in kaart gebracht via een vragenlijst die op school wordt ingevuld, gekoppeld aan een advies op maat (EMOVO). • Een mogelijke Gezondheidsrace voor jeugd wordt laagdrempelig geëvalueerd. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaringen bij de evaluatie van de volwassen versie.

Bron: Gemeente Laarbeek, Laarbeek WMO beleidsplan 2015-2018

6.3 Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken

In dit hoofdstuk staat blok B van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

- 6 Is er een relatie tussen een bijdrage aan de beleidsdoelen en subsidiëring? Welke?
- 7 Hoe is het proces ingericht voor de subsidieontvanger?

KERNBEVINDINGEN:

- 1 Voor de gemeente Laarbeek is het uitgangspunt bij het verstrekken van subsidies : 'bouwen op vertrouwen'. De organisaties die subsidie aanvragen moeten in hun aanvraag aangeven aan welke gemeentelijke doelen hun activiteiten bijdragen.
- 2 Het proces van het aanvragen van subsidies is zo ingericht dat het aanvragen van een subsidie als eenvoudig wordt beoordeeld. Voor professionele organisaties vindt er bijsturing en evaluatie plaats. Dit is niet of nauwelijks (afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag) het geval bij vrijwilligersorganisaties. Professionele organisaties verantwoorden hun activiteiten via het aanleveren van een jaarverslag.

OMZETTEN VAN BELEIDSDOELEN IN SUBSIDIEAFSPRAKEN

TER ILLUSTRATIE

"Voor de gemeente Laarbeek is het uitgangspunt bij het verstrekken van subsidies: 'bouwen op vertrouwen' in plaats van doelen uitwerken. Dit is een bewuste keuze."

Bron: Interviews

Met de professionele organisaties is in het verleden een systeem van Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF) opgesteld. Een systeem waarbij nauwkeurig wordt vastgelegd wat de gemeente van de organisaties verwacht en tegen welke kostprijs en subsidie de instelling de activiteiten kan uitvoeren. Na jaren van experimenteren constateert de gemeente Laarbeek dat deze methodiek nooit echt goed van de grond is gekomen.

TER ILLUSTRATIE

"Tien jaar BCF heeft de gemeente en subsidieontvangers niet dichterbij elkaar gebracht. Eerder het tegengestelde : de gemeente bepaalt in plaats van dat ze naar elkaar toe groeien. Dit heeft geleid tot botsingen met bestuurders. Bijvoorbeeld doordat de instelling de opdracht niet kan realiseren (door te weinig activiteiten) of doordat de administratie niet op orde is."

Bron: Interviews

De gemeente Laarbeek heeft de BCF-methodiek verder doorontwikkeld. Om het goede van de BCF systematiek te bewaren en een bij deze tijd passende ontwikkeling door te kunnen maken, wordt gestart met een gezamenlijk offertetraject. Het gezamenlijk offertetraject is operationeel vanaf 2016.

TER ILLUSTRATIE

“Van BCF naar interactie: gezamenlijk formuleren wat nodig is en wie wat doet. Hiermee wordt draagvlak en acceptatie bereikt en ‘academische discussies’ voorkomen.”

Bron: Interviews

Zowel professionele organisaties als vrijwilligersorganisaties moeten in hun subsidieaanvraag duidelijk aangeven aan welke gemeentelijke doelen de subsidie bijdraagt. Hierdoor is er een relatie met de beleidsdoelen en de subsidiëring. De hoogte van het subsidiebedrag is niet afhankelijk van het aantal of het soort beleidsdoelen waar de activiteit aan bijdraagt.

Om in het subsidieprogramma opgenomen te kunnen worden, worden aan instellingen en verenigingen eerst tijdelijke subsidies verstrekt. Daarbij wordt een duidelijke link gelegd tussen subsidie en te realiseren doel. Eenmaal opgenomen in het programma en dus in aanmerking komend voor een structureel subsidie vindt de gemeente het niet noodzakelijk ieder jaar aan te laten geven aan welke doelen de subsidie bijdraagt. Anders is dit wanneer een instelling of vereniging haar beleid verandert en het gemeentelijk doel niet (volledig) meer kan worden behaald.

PROCES VOOR VERLENEN VAN SUBSIDIE

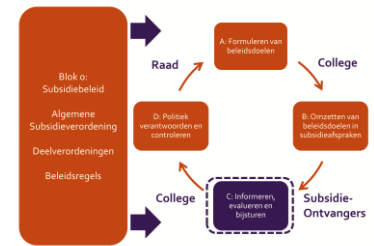
In het onderstaande schema wordt per kwaliteitskenmerk beschreven hoe de ambtelijke organisatie en de subsidieontvangers het proces van het verlenen van subsidie beoordelen. Deze typeringingen zijn gebaseerd op het expertoordeel van de onderzoekers en de inbreng van de ambtelijke organisatie en de subsidieontvangers tijdens een werkatelier.

Kwaliteitskenmerk	Omschrijving
Aanvraag indienen is eenvoudig	Het aanvragen van een subsidie wordt als eenvoudig beoordeeld.
Aanvraag indienen kost weinig moeite/ tijd	Over het algemeen wordt het indienen van een aanvraag niet als tijdsintensief beoordeeld, al vraagt het wel meer tijd om voor het vouchersysteem alles in te vullen. Hierdoor worden wel meer kinderen bereikt. Het wordt daardoor als noodzakelijk gezien. Er zit voor professionele organisaties momenteel geen tijd tussen het indienen van de verantwoording (deadline 1 april) en de nieuwe aanvraag (ook deadline 1 april). Hierdoor hebben de professionele organisaties moeite om uitkomsten uit de verantwoording te verwerken en mee te nemen in de aanvraag.
Tussentijdse evaluatie en bijsturing vindt plaats	Voor vrijwilligersorganisaties gebeurt dit niet (er zijn ook weinig periodieke overleggen met de gemeente). Alleen als dit voor organisaties wenselijk is. Dit kan op aanvraag van de organisatie. Professionele organisaties hebben reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen, waar eventuele bijsturing plaatsvindt.
Tussentijdse evaluatie en bijsturing is zinvol	Bijsturing bij vrijwilligersorganisaties vindt nauwelijks plaats. Voor professionele organisatie wordt de bijsturing als nuttig ervaren.
Verantwoording achteraf is eenvoudig	De verantwoording wordt als eenvoudig ervaren, al is er voor de vrijwilligersorganisatie geen verantwoordingsplicht. Inhoudelijk is het nog zoeken naar een goede verantwoording met goed inzicht. Het is vaak nog een

	ontwikkeltraject. Het vraagt door de complexiteit veel werk binnen de organisatie. De aansluiting van de kennis binnen de organisatie en wat de gemeente uitvraagt is goed, maar vraagt blijvend aandacht. De gemeente en de subsidierelaties moeten dus in overleg blijven over een eenvoudige, maar ook zingevende verantwoording.
Achteraf vindt evaluatie en bijsturing plaats	Er vindt geen evaluatie plaats voor subsidieverlening aan vrijwilligersorganisaties. Dit gebeurt wel voor professionele organisaties. Inhoudelijk bijsturing vindt dan vaak plaats vóór de aanvraag en wordt dan vastgelegd in de aanvraag. Het is een constante cyclus (door de kwartaaloverleggen) van bijsturen en evalueren.
Evaluatie en bijsturing achteraf is zinvol	Als er bijsturing plaatsvindt, dan wordt deze ook als zinvol beoordeelt.
Het is op voorhand duidelijk wat de criteria voor toekenning zijn.	De criteria zijn op voorhand duidelijk.
Termijnen/ tijdstippen van indienen, toekennen en ontvangen zijn duidelijk	De termijnen en tijdstippen voor het indienen van een aanvraag, het toekennen en het ontvangen van de subsidie zijn duidelijk.

6.4 Informeren, evalueren en bijsturen

In dit hoofdstuk staat blok C van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

- 8 Hoe vindt vanuit de subsidieontvanger verantwoording plaats en wordt nagegaan of de beoogde bijdrage ook werkelijk wordt bereikt?
- 9 Vindt evaluatie en bijsturing plaats? Hoe dan?

KERNBEVINDINGEN:

- 1 Vrijwilligersorganisaties rapporteren niet over de uitgevoerde activiteiten of achteraf in de vorm van het aanleveren van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger. Met professionele partijen overlegt de gemeente op reguliere basis waardoor de gemeente weet wat speelt en ze kan bijsturen. Het rapporteren door professionele partijen over de uitgevoerde activiteiten (en gerealiseerde doelen) gebeurt in de vorm van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger.
- 2 Er vindt geen of nauwelijks evaluatie en bijsturing plaats bij kleinere subsidiebedragen (veelal vrijwilligersorganisaties). Er is veel meer contact tussen de gemeente en de subsidieontvanger in het geval van grotere subsidiebedragen. Professionele organisaties hebben reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen, waar eventuele bijsturing plaatsvindt.

VERANTWOORDING VAN VERLEENDE SUBSIDIE

Vrijwilligers

Voor subsidies onder € 5.000,- is er geen verplichte verantwoordingsvereiste. Voor grotere bedragen wordt een verantwoording gevraagd over de uitgevoerde activiteiten in de vorm van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger.

Professionele organisaties

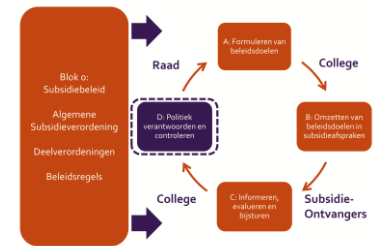
Met professionele partijen heeft de gemeente op reguliere basis overleggen, waardoor de gemeente directer weet wat er speelt en kan bijsturen. Deze overleggen zijn zowel ambtelijk als bestuurlijk. De rapportage achteraf (verantwoording) over de uitgevoerde activiteiten (en gerealiseerde doelen) gebeurt in de vorm van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger.

EVALUEREN EN BIJSTUREN

Voor vrijwilligersorganisaties vindt er nauwelijks evaluatie of bijsturing plaats (er zijn ook weinig periodieke overleggen met de gemeente). Alleen als dit voor organisaties wenselijk of noodzakelijk is in het geval van specifieke situaties. Professionele organisaties hebben reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen, waar eventuele bijsturing plaatsvindt.

6.5 Politiek verantwoord en controle

In dit hoofdstuk staat blok D van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

10 Hoe krijgt de verantwoording en de controle van de raad vorm?

KERNBEVINDINGEN:

- 1 Zowel uit de gesprekken als uit de dossierstudie blijkt dat de gemeente Laarbeek geen separate rapportages aan de raad opstelt over de effecten van het subsidiebeleid. De raad heeft dus geen zicht op de effectiviteit van het subsidiebeleid (de mate waarin de doelen zijn bereikt).
- 2 De subsidieplafonds worden jaarlijks middels de Programmabegroting voorgelegd aan de raad. De raad stelt zo jaarlijks de financiële kaders vast voor het verstrekken van subsidie.

POLITIEK VERANTWOORDEN EN CONTROLE

De subsidieplafonds worden jaarlijks middels de Programmabegroting voorgelegd aan de raad. De raad stelt zo jaarlijks de financiële kaders vast voor het verstrekken van subsidie. Daarnaast is in de Programmabegroting ook een volledige lijst van de subsidieontvangers opgenomen.

Zowel uit de gesprekken als uit de dossierstudie blijkt dat de gemeente Laarbeek geen separate rapportages aan de raad opstelt over de effecten van het subsidiebeleid. Ook de De Programmarekening 2016 gaat op een beperkt aantal onderdelen in op de status van het subsidiebeleid. Betreft het 'extraatje dat de verenigingen kunnen ontvangen als zij zich inzetten voor de duurzame samenleving' (p.104) en over de 'projectsubsidies' (p.105). De informatie is echter voornamelijk 'procesmatig' en gaat niet op de beleidsinhoudelijke status in. De raad heeft dus geen zicht op de effectiviteit van het subsidiebeleid (de mate waarin de doelen zijn bereikt).

7

Wat zijn lessen voor toekomstige invulling van het subsidiebeleid?

Onderzoeksvragen:

- 11 Hoe in te spelen op de veranderende rol van de overheid in de samenleving?
- 12 Hoe kan de sturende en de controlerende rol van de raad worden ingevuld?
- 13 Hoe kan het subsidieverleningsproces worden verbeterd?

KERNBEVINDINGEN:

In de werkateliers zijn diverse suggesties gedaan door subsidieontvangers, raadsleden, collegeleden en de ambtelijke organisatie. De belangrijkste suggesties uit de werkateliers worden in dit hoofdstuk weergegeven.

- Voor het verlenen van subsidies aan vrijwilligersorganisaties kan er blijvend gewerkt worden op basis van vertrouwen. Wel is er de wens om meer aandacht te hebben voor de effectiviteit van de subsidies en hoe ze bijdragen aan gemeentelijke doelen.
- Voor professionele organisaties moet helder gemaakt worden of er sprake is van een subsidie- of inkooprelatie. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die het meest effectief en juridisch bindend is. Voor meer uitleg, zie ook het hoofdstuk met de aanbevelingen.
- Er moet verkend worden hoe subsidies meer in samenwerkingsverbanden met meerdere partijen verleend kan worden. Hierdoor wordt het mogelijk om nog meer gebruik te maken van de kracht van de lokale samenleving. Voor meer uitleg, zie ook het hoofdstuk met de aanbevelingen.

GEWENSTE SITUATIE SUBSIDIEBELEID

In het onderstaande schema wordt per bouwsteen voor het subsidiebeleid beschreven wat de gewenste situatie is van de filosofie van het subsidiebeleid. Tijdens het werkatelier zijn de raad en het college gevraagd om per bouwsteen te reageren en suggesties te doen. Deze worden hieronder weergegeven. De verwachting van de aanwezigen van het werkatelier is dat hiermee een effectiever subsidiebeleid ingericht kan worden.

Bouwsteen	Beschrijving	
	Vrijwilligersorganisaties	Professionele organisaties
Beheersingsvorm	Vooraf werken op basis van vertrouwen, maar wel met aandacht voor het bijdragen aan gemeentelijke doelen.	Sturen op resultaat maar ook ruimte geven aan de organisaties en gebruikmaken van hun kennis. Maximale ruimte geven om te handelen naar eigen deskundigheid (niet sturen op <i>hoe</i> , maar op <i>wat/ outcome</i>). Het is vaak niet duidelijk of er sprake is van een subsidie- of inkooprelatie. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die

		het meest effectief en juridisch bindend is.
<i>Inzet van subsidie</i>	De inzet blijft het ondersteunen van subsidieontvangers, maar de subsidierelaties moet zich meer ontwikkelen naar ook sturen op resultaat.	De inzet van subsidies is het organiseren van een gemeentelijke bijdrage aan het realiseren van een gemeenschappelijke opgave.
<i>Subsidierelatie</i>	De subsidies moeten meer in een samenwerkingsverband van meerdere partijen verleend worden.	Er is vooral sprake van bilaterale (1-op-1) relaties tussen de gemeente en de individuele subsidieontvanger.
<i>Richtpunt subsidie</i>	Nadrukkelijker het gesprek aangaan over te bereiken resultaten / maatschappelijke effecten. Niet alleen subsidies verlenen op basis van activiteiten/ bijdrage per persoon.	De subsidies moeten bijdragen aan het bereiken van een maatschappelijk effect.
<i>Grondslag subsidie</i>	Er moet sprake zijn van een periodieke herijking (om de 2 jaar).	
<i>Tijdperiode</i>	Maatwerk, maar waar mogelijk voor meerdere jaren subsidies beschikken.	
<i>Verantwoordingsvorm</i>	Interessant om te experimenteren bijvoorbeeld via social media, free publicity. Nu vaak vrij van verantwoording; dus verantwoording moet aansluiten bij wat ze toch al doen. Let op: moet wel kosteneffectief blijven!	Via jaarlijks aanleveren jaarverslag.

Subsidierelatie

Uit het werkatelier met de raad en het college komt naar voren dat het een wens is om verder te verkennen hoe het subsidiebeleid ingezet kan worden om meer samenwerking tussen de verenigingen te bewerkstelligen. In de aanbevelingen wordt hier met de samenwerkingsarrangementen een voorzet voor gedaan.

Het is zaak gebruik te maken van de kracht van de gemeente en de sociale cohesie verder te versterken. Maak gebruik van de goede initiatieven en voorbeelden die er al zijn in de gemeente en bouw dit verder uit. Het is hierbij ook belangrijk dat er niet vanuit beleidskokers gekeken wordt, maar dat de gemeente breder en meer integrale maatschappelijke opgave gaat realiseren. Zoek onverwachte samenwerkingen op!

AANVULLENDE SUGGESTIES UIT DE WERKATELIERS

Verder zijn er in de werkateliers nog aanvullende wensen geuit door zowel de raad, de ambtelijke organisaties en de subsidieontvangers.. Deze twee worden hieronder weergegeven.

Sturende en controlerende rol van de raad

Uit het werkatelier met de raad en het college komen een aantal suggesties naar voren om de sturende en controlerende rol van de raad te versterken:

- De raad kan zelf ook maatschappelijke opgaven signaleren. Dit kunnen ook kleinere opgaven zijn waar rondom heen een samenwerkingsarrangement (zie ook de aanbevelingen) opgezet kan worden.
- De raad kent de lokale organisaties en kan de link leggen binnen de gemeente; ook 'steentje opgooien' in de samenleving (ambassadeursrol).
- De raad kan samen met het college optrekken en naar buiten gaan om inwoners mee te krijgen/ te mobiliseren.
- De raad kan het college meer controleren of de (subsidie)doelen bereikt worden.
- De taak 'Richting geven aan het college' zou meer aandacht kunnen krijgen.

Verbeteren subsidieverleningsproces

Uit het werkatelier met de subsidieontvangers en de ambtelijke organisaties komen een aantal suggesties naar voren om de sturende en controlerende rol van de raad te versterken:

- Het voor meer jaren verlenen van subsidie geeft meer ruimte aan de subsidieontvangers. Zij kunnen zich dan ook ontwikkelen en innoveren. Het geeft meer stabiliteit.
- Het sturen op resultaten mag sterker. Er is nu niet voldoende zicht op de beoogde resultaten. De verantwoording door vrijwilligersorganisatie kan scherper. Een mogelijkheid kan zijn om één keer per vier jaar een aanvullende inhoudelijke verantwoording te doen.
- Subsidieontvangers formuleren resultaten, maar willen dit graag meer in samenspel doen met de gemeente (en maak het samen explicieter door scherper te kijken naar hoe je bijdraagt aan de speerpunten van de gemeente).
- Hoe kunnen instellingen beter samenwerken (plaats klantbelang boven organisatiebelang)? Hier zou de gemeente nog meer de regie mogen nemen: Bijvoorbeeld door met organisaties bij elkaar te gaan zitten om te kijken hoe zaken beter met meerdere organisaties aangepakt kunnen worden.

Bestuurlijke reactie van het College van B&W

Rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek
Secr: mevrouw H. Verhoeven – van der Heijden
Postbus 10.000
5420 DA Gemert

datum:	8 mei 2019	uw brief:		kenmerk:	2025-2019:723166
verzonden op:	10 mei 2019	zaaknummer:	2025-2019	bijlage(n):	
onderwerp:	Bestuurlijke reactie rapport Subsidiebeleid	behandeld door:	J. van den Berg	afschrift:	D. Haank

Geachte mevrouw Verhoeven,

U heeft ons gevraagd om een bestuurlijke reactie op het conceptrapport Subsidiebeleid opgesteld namens de Rekenkamercommissie door Partners&Pröpper.

Op de eerste plaats willen wij u bedanken voor het onderzoek. Aangezien in onze organisatie momenteel voorbereidingen worden getroffen voor het opstellen van een nieuw subsidieprogramma geeft het onderzoeksrapport op het juiste moment goede aanknopingspunten om ons nieuwe subsidiebeleid vorm en inhoud te geven. Mede afhankelijk van de reacties vanuit de gemeenteraad, zullen we bekijken in hoeverre aanbevelingen uit het rapport al dan niet overgenomen kunnen worden.

Wat wij wel een evident punt vinden is het onderscheid tussen vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties.

Voor de vrijwilligersorganisaties ligt het accent van ons subsidiebeleid nadrukkelijk op het begrip 'waardering'. Die organisaties hebben vaak al moeite genoeg om voldoende vrijwilligers te vinden of te behouden om de activiteiten mogelijk te maken. Daar moeten we dan ook zeer zorgvuldig mee omgaan en ook vanuit subsidieverplichtingen niet meer vragen dan strikt noodzakelijk is.

Bijvoorbeeld uw aanbeveling om samenwerkingsarrangementen onderdeel te maken van het subsidiebeleid. Een dergelijke samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties willen we graag

stimuleren als die behoefte of vraag vanuit de organisaties zelf komt. Samenwerking verplichten gaat ons zeker voor de vrijwilligersorganisaties te ver.

Voor grotere c.q. professionele organisaties willen we zeker met uw aanbevelingen aan de slag gaan. Dit zullen wij, zoals voornoemd, meenemen in het proces bij het opstellen van ons nieuw subsidieprogramma. Uiteraard is het aan de gemeenteraad om het subsidiebeleid uiteindelijk vast te stellen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Meer informatie

Heeft u nog vragen? Neem dan contact op met de heer J. van den Berg, mail naar john.vd.berg@laarbeek.nl onder vermelding van ons kenmerk van deze brief of bel naar ons algemene nummer (0492) 469 700.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders,

De gemeentesecretaris van Laarbeek

De burgemeester van Laarbeek



M.J.M. Meertens



F.L.J. van der Meijden

Deel 3: De bijlagen

Bijlage 1

Nieuwe werkwijze: Samenwerkingsarrangementen

Deze bijlage geeft een praktische handreiking als uitwerking van **aanbeveling 1**. Deze handreiking helpt het college en ambtelijke organisatie om tot een concrete werkwijze te komen voor het inrichten van samenwerkingsarrangementen met meerdere subsidierelaties. De handreiking geeft tips voor het opstellen van samenwerkingsarrangementen met suggesties voor het doorlopen van het proces en het in beeld brengen van de inhoud

Bouwen aan een nieuwe werkwijze: alle stappen in vogelvlucht

Elke situatie is anders: geen opgave is hetzelfde, er zijn meestal andere partijen bij betrokken en het proces waarlangs je tot realisatie komt is altijd anders.



Wat doe je?



(o) **Voorbereiding:** voorbereiden en faciliteren door de gemeente



(1) **Verkennen:** Analyseren van de situatie.



(2) **Ontwerpen en formeren:** bouwen aan een procesaanpak/ plan van aanpak en formeren van samenwerking



(3) **Realiseren:** Feitelijk organiseren van samenwerking en realiseren van de opgave.



(4) **Evalueren en bijsturen:** leren voor huidige en toekomstige processen.

Waar let je op?



(a) **De inhoudelijke opgave:** Wat willen we realiseren? Waar staan we nu? Wat moeten we overbruggen? Hoe kunnen we focussen op een hanteerbare opgave?



(b) **De actoren:** Wie zijn relevante partijen/ spelers voor het realiseren van de opgave? Wat is hun rol en inbreng? Wie levert welke bijdrage aan realisatie van de opgave?



(c) **Het proces:** Hoe gaan we de opgave realiseren? Wie doet werkelijk mee? Hoe werken we samen?

Uitwerking van de stappen voor opstellen van samenwerkingsarrangementen

Stap 0: Voorbereiden en faciliteren door de gemeente Tips ter voorbereiding van een samenwerkingsarrangement	
<p>Wat doe je?</p> <p>De gemeente is op elk moment in staat aan inwoners, maatschappelijke partijen en bedrijven overzicht te bieden over:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Alle doelen waaraan maatschappelijke partijen een bijdrage kunnen bieden plus een verwijzing naar kaderstellende nota's waaraan deze zijn ontleend. 2 De portefeuillehouders en wie waarvoor verantwoordelijk is, de gemeentelijke accounthouders/ beleidsmedewerkers en hun expertise/ takenpakket. 3 Mogelijke relevante partners (subsidieontvangers/ initiatiefnemers en andere partijen) die interessant zijn om via lokale samenwerking maatschappelijke opgaven te realiseren. Per partij is onder meer in beeld: <ul style="list-style-type: none"> > Wie? / Contactpersonen > Doelen / belangen + ambities die deze partij in samenwerking met anderen wil realiseren. > Concrete maatschappelijke initiatieven waar deze partij een bijdrage aan levert. Et cetera. 	<p>Uitwerking</p> <p>A De belangrijkste doelstellingen van de gemeente helder op een rij zetten.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Faciliteren dat iedereen binnen de organisatie deze doelen kent! > Hiermee ondersteunen dat iedereen staat voor de gehele organisatie en de doelstellingen van de gehele organisatie uitdraagt. <p>b De doelen zo formuleren, dat ze voor de samenleving communicatief nét zo krachtig zijn als de ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.</p> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;"> </div>
<p>Hoe doe je dat? Werkvormen!</p> <ol style="list-style-type: none"> a Faciliteren van een permanente opbouw van maatschappelijke netwerken waaruit lokale initiatieven kunnen ontstaan en waarbinnen partijen elkaar snel weten te vinden. b Heldere maatschappelijke doelen stellen. c Bijhouden van een (online) 'customer relationship management-systeem' van de samenleving voor het bieden van overzicht en inzicht in partners, samenwerkingsverbanden en initiatiefnemers. 	

Stap 1: Verkennen

Tips voor het verkennen van een samenwerkingsarrangement



Wat doe je?

1 **Oriëntatie op doelen:**
Wat kunt/ wilt u samen realiseren?

2 **Verkennen van de huidige situatie:**
waar staan we nu?

3 **Oriëntatie op maatregelen:**
Hoe wilt u de doelen realiseren?

4 **Oriëntatie op samenwerkingspartners:**
Wie doen mee?

5 **Oriëntatie op het proces:**
Hoe moet de samenwerking vorm krijgen?

Uitwerking

- Wat wil je zelf bijdragen aan de samenleving?
- Welke bijdrage aan gemeentelijke doelen?
- Maatschappelijke doelen die wellicht ook interessant zijn voor de gemeente?
- Wat is de huidige doelrealisatie?
- Wat is tot nu toe gedaan en is dat effectief geweest?
- Wat zijn kansen en barrières die het realiseren van de opgave helpen of juist kunnen hinderen?
- Welke maatregelen of activiteiten zijn nuttig en nodig om de gestelde doelen te realiseren?
- Zijn er slimme maatregelen waarmee je tegelijkertijd aan meerdere doelen kan bijdragen?
- Kunnen we bestaande maatregelen verbeteren om (nog) meer te bereiken?
- Wat is de verwachte effectiviteit? Kosten/baten verhouding?
- Met wie moeten we samenwerken om de gewenste resultaten te bereiken?
- Met wie kunnen we krachten bundelen om hogere ambities te realiseren?
- Wat zijn de belangen en wie zijn de belanghebbenden?
- Wat is de gemeenschappelijke noemer en wat zijn conflict- of discussiepunten?
- Aandachtspunten communicatie?
- Processtappen?

Hoe doe je dat? Werkvormen!

Om per samenwerkingsarrangement een antwoord te krijgen op de hierboven gestelde vragen kan de verkenning starten vanuit de samenleving: een partij heeft een idee en wil wat realiseren. De verkenning kan ook starten vanuit de gemeente: de gemeente zoekt samenwerking om een opgave te realiseren.

Initiatiefnemers(s) en de gemeente organiseren:

- Een aantal gezamenlijke netwerkbijeenkomsten om samenwerkingspartners te vinden/ zicht te krijgen op mogelijke nieuwe samenwerking.
- In kleinere kring met samenwerkingspartners rond concrete initiatieven besprekingen - waar nodig/ wenselijk ondersteund door gemeentelijke accounthouders/ beleidsmedewerkers.
- Waar nodig/ nuttig oriënterende besprekingen met aanwezigheid van portefeuillehouders

Bespreek met elkaar de resultaten van de verkenning:

- Gemeenschappelijk beeld van de gewenste opgave en de huidige situatie?
- Zicht op effectieve maatregelen?
- Zicht op partners en mogelijkheden om de opgave in coproductie te realiseren?
- Voldoende basis voor samenwerking?
- Zinvol om met elkaar een volgende stap te zetten?

Stap 2: Ontwerpen en formeren

Tips voor het ontwerpen en formeren van een samenwerkingsarrangement



Wat doe je?

1 **Preciseren en concretiseren van de opgave:**

Waar gaan we samen voor?

2 **Concretiseren maatregelen:**

Hoe te realiseren?

3 **Inzicht creëren in ieders het aandeel:**

Wie levert welke bijdrage?

4 **Bepalen concreet subsidiekader:**

Hoe richten we de subsidie in?

5 **Besluiten over (politiek-bestuurlijke) keuzevraagstukken?**

Uitwerking

- Wat gaan we realiseren? Wat is haalbaar?
- Wanneer zijn we succesvol? Hoe kunnen we de resultaten evalueerbaar formuleren?
- Welke maatregelen / activiteiten gaan we inzetten?
- Wat eerst en wat daarna?
- Wie levert welke bijdrage en wanneer? Wat doen partijen uit de samenleving en wat is de bijdrage vanuit de gemeente?
 - > Geld
 - > Kennis/ expertise
 - > Tijdsinzet
 - > Et cetera.
- Waar spreken we elkaar op aan? Wanneer en op basis waarvan doen we dat? Hoe doen we dat?
- Looptijd en tijdshorizon: één of meerjarig?
- Type financieringsrelatie – type subsidie?
- Welke afbouwperiode is nuttig of nodig?
- Hoe het budget te beheersen? Via een subsidieplafond? (per beleidsveld of totaal/ generiek?)
- Financiering op behaalde resultaten? Bijvoorbeeld: 80% basisfinanciering, 20% voor prestaties? Klanttevredenheid laten meetellen in beoordeling en financiering? Sturen op de inzet van vrijwilligers? Anders?
- Wat zijn keuzevraagstukken, wat zijn de keuze mogelijkheden (of alternatieven)
- Hoe is de procedure? Wie neemt waarover een besluit?

Hoe doe je dat? Werkvormen!

- Benoemen van een 'bouwmeester'/ regisseur.
- Beleggen van één of meerdere werkbijeenkomsten met partners om te bouwen aan het plan.
- Focussen op het realiseren van de opgave.
- Smeden van coproductie in plaats van concurrentie.
- Bijdragen aan een plezierige en creatieve werksfeer.
- Bouwen in plaats van vergaderen.
- Gericht voortbouwen op elkaar.
- Van grof naar fijn werken in meerdere ronden.
- Relevante verschillen overbruggen en tegenstellingen beslechten door deze op een goede manier op de spits te drijven.

Stap 3: Realiseren

Tips voor het realiseren van de doelen van het samenwerkingsarrangement



Wat doe je?

- 1 **Aan de slag:**
Iedere partij levert zijn/ haar bijdrage aan de realisatie van de gemeenschappelijke opgave.
- 2 **Organisatie in eigen kring:**
Elke samenwerkingspartner voert haar eigen proces om het eigen aandeel te realiseren.
- 3 **Afstemming met de samenwerkingspartners:**
Oog voor elkaar en inspelen op de situatie.

Uitwerking

- Wat doe ik conform de taakverdeling? Welke activiteiten eerst en wat erna.
- Wat is nuttig of nodig te doen – wat niet vooraf is bedacht, maar wat blijkt als we aan de slag zijn?
- Realiseren steun en medewerking vanuit de eigen organisatie.
- Verkrijgen voldoende budget en tijd om aan de opgave te werken.
- Inrichten en uitvoeren van een gezamenlijk werkproces/ werkwijze.
- Oog houden voor inzet en voortgang van elkaar.
- Hoe kan ik anderen helpen/ motiveren als deze het nodig hebben?

Hoe doe je dat?

- Doen en aan de slag! Zorgen dat er ook daadwerkelijk een impuls is die de samenleving verandert.
- Iedere dag zelf iets doen in de goede richting (Afstemmen met elkaar, maar niet wachten op elkaar!)

Stap 4: Evalueren en bijsturen

Tips voor het evalueren en het bijsturen van het samenwerkingsarrangement



Wat doe je?

- 1 **Richten van de evaluatie:**
Wat zijn de evaluatiecriteria en langs welk proces gaan we evalueren?
- 2 **Resultaten benoemen:**
Wat hebben we met elkaar gerealiseerd?
- 3 **Aanpak en maatregelen beoordelen:**
Heeft onze aanpak gewerkt, zijn de maatregelen effectief?
- 4 **Beoordelen van de samenwerking:**
Hebben we met elkaar goed samengewerkt?
- 5 **Benoemen succes- en faalfactoren:**
Wat heeft bijgedragen aan het succes? Wat heeft juist hieraan afbreuk gedaan?

Uitwerking

- Waaraan meten we het succes af?
- Hoe kunnen we zien of we voldoende voortgang maken?
- Hoe kunnen we samenwerken door met elkaar de benodigde informatie te verzamelen?
- Wie betrekken we bij de evaluatie?
- Hoe voeren we de evaluatie uit? Reflectie van dag tot dag? Een goed gesprek op zijn tijd? Een onderzoek/ enquête?
- Is de opgave gerealiseerd? Wat wel en wat niet?
- Is dit naar tevredenheid van betrokken actoren?
- Wat zijn de tussentijdse resultaten? Lopen we in de pas bij het tijdschema? Volgen we uitgaande van onze ambities de juiste koers?
- Wat zijn onbedoelde (welkome of juist niet welkome) effecten?
- Is de aanpak uitgevoerd zoals bedoeld? Zijn de maatregelen ingezet zoals vooraf bedacht?
- Was dit goed om in te spelen op gewijzigde omstandigheden/ nieuwe inzichten of was dit minder goed?
- Hebben de maatregelen bijgedragen aan de resultaten of was dit het gevolg wat anders?
- Hebben alle partners hun aandeel geleverd? Wie wel? Wie niet of minder?
- Was de samenwerking voldoende constructief?
- Was de samenwerking slagvaardig of is deze stroperig?
- Spelen er conflicten of waren er meningsverschillen. Hoe gingen we daar mee om?
- Hoe was de sfeer? Hoe zijn de omgangsvormen?
- Hoe is de onderlinge communicatie en afstemming?
- Hebben we aan de start de feitelijke situatie goed verkend en hebben we alles goed doordacht?
- Heeft de aanpak goed gewerkt?
- Heeft de samenwerking bijgedragen aan de resultaten? Wat was de meerwaarde van de samenwerking?
- Zijn de juiste actoren in beeld en zijn deze voldoende betrokken?
- Is een passend subsidietype gekozen?

Stap 4: Evalueren en bijsturen



Tips voor het evalueren en het bijsturen van het samenwerkingsarrangement

6 **Lessen vertalen in actie:**

Wat leren we uit de evaluatie wat betekent dit voor het vervolg?

- Wat werkt en wat is in de toekomst ook handig om vast te houden?
- Wat moeten we voortaan niet meer doen? zijn de valkuilen om voortaan op te letten?
- Wat leren we uit de evaluatie? Wat zijn de voornemens voor de toekomst?
- Wat gaan we anders of beter doen? Hoe doen we dat en hoe kunnen we dat concreet organiseren: wie doet wat wanneer?
- Hoe kunnen we de lessen borgen?
- Hoe kunnen we op een goede manier de resultaten uitbeelden.

7 **Verantwoorden:**

Hoe kunnen we aan alle betrokkenen én het gemeentebestuur goed laten zien wat we hebben gedaan en bereikt?

Hoe doe je dat? Werkvormen!

- Samenwerken om relevante gegevens bij elkaar te brengen
- Onderzoek, jaarverslag, fotoreportage, videofilmjes.
- Zoek regelmatig met elkaar creatieve ruimte om gesprekken te voeren. Bijvoorbeeld:
 - > In aanloopfase: hoe kunnen we elkaar versterken, wat kunnen we samen realiseren, wie doet wat of wie kan wat doen?
 - > Samen evalueren en leren: interactiever en frequenter. Zijn we op de goede weg? Doen we de goede dingen? Doen we de dingen goed?

Bijlage 2

Evalueerbaar formuleren van doelen en gewenste effecten

Het is belangrijk dat maatschappelijke effecten, doelen of activiteiten goed zijn geformuleerd. Goed geformuleerd maatschappelijke effecten, doelen of activiteiten zijn resultaatgericht. Een cruciale voorwaarde is dat je de resultaten *evalueerbaar* formuleert en daarmee *evalueerbaar* werkt.

Evalueerbaar formuleren betekent dat je de kern van de zaak raakt en dat je achteraf kunt na gaan of het resultaat is gerealiseerd. Kortom, wanneer ben je succesvol?

De kern van de zaak raken

Aan evalueerbaar formuleren mag je de volgende eisen aan stellen:

- **Specifiek:** het beoogde resultaat is concreet, eenduidig te interpreteren en helder afgebakend.
- **Meetbaar:** de maatstaf voor het resultaat is duidelijk.
- **Tijdgebonden:** het is duidelijk wanneer het beoogde resultaat is bereikt.

Een evalueerbare formulering raakt daadwerkelijk de kern van de zaak en gaan niet over bijzaken en 'randverschijnselen'. Er bleven geen belangrijke aspecten of doelgroepen buiten beschouwing.



Een hardnekkig misverstand is dat je succes beter kunt bepalen aan de hand van kwantitatieve maatstaven – bijvoorbeeld een getal of een ratio. Kwalitatieve maatstaven kunnen zich ook goed lenen om het succes van je resultaten vast te stellen.

Voorbeeld: Evalueerbaar formuleren

Een veelzeggend beeld, een goed voorstelbaar verhaal, een getal dat de kern raakt



Een veelzeggend beeld

Duurzame stad in het teken van ontmoeten en recreatie.



Een getal dat de kern raakt

In 2018 bedraagt de werkloosheid in onze gemeente maximaal 7,6% van de totale beroepsbevolking.

Dat is 1,8% lager dan in 2015.

Een goed voorstelbaar verhaal

In 2025 is de Civil Society succesvol gerealiseerd! Wat zien we dan? Wat is er anders dan nu? Er is veel aandacht en werkelijke interesse voor elkaar. Dat voel je in de eigen buurt, het verkeer of openbaar vervoer. Mensen zijn hoffelijk naar elkaar en doen veel met elkaar en voor elkaar. We zijn een vitale samenleving met een groot probleemoplossend vermogen. Bewoners, organisaties en bedrijven spelen in op een grotere ruimte voor eigen initiatieven. Er zijn veel initiatieven en ze slagen! Ze lopen niet meer vast op regelgeving en beperkingen die de gemeente opwerpt. Het is leuk om actief te zijn en het levert wat op. Resultaten geven energie! We zijn samen veerkrachtig. Bij problemen kijken we niet als consument direct naar de gemeente voor een oplossing. We voelen ons meer verantwoordelijk en betrokken en dragen als coproducent bij aan de samenleving. Dat gebeurt in sterke en gevarieerde netwerken waar inwoners, organisaties, bedrijven en gemeente elkaar ontmoeten, tot uitwisseling komen en kansrijke samenwerking smeden. Waar professionals hulp en ondersteuning bieden, weten we deze op waarde te schatten.

TIPS

- 1 Formuleer een zingevende en wervende kernboodschap. Focus niet op bijzaken of randverschijnselen.
- 2 Gebruik waar mogelijk en wenselijk zinvolle combinaties van beeld, verhaal en getal.
- 3 Voorkom een selectieve blik. Kijk niet alleen naar zaken die je kunt meten of waarover je al gegevens hebt.
- 4 Verlies je niet in de 'hoe-vraag'. Dat kan ook gaande de rit. Verantwoord wel achteraf wat je hebt gedaan.
- 5 Maak samen met coproducten en gebruikers helder aan de hand waarvan je het beleid goed kunt evalueren. Maak afspraken over evaluatieve gesprekken en samen bij sturen.
- 6 Bepaal wie welke gegevens aanlevert over kwalitatieve en kwantitatieve kengetallen voor een gedeelde informatiepositie.

Bijlage 3

Helder onderscheid: subsidie en inkoop/ aanbesteden

Veel gemeenten hebben moeite om een goed onderscheid te maken tussen subsidies en inkoop. De Algemene wet Bestuursrecht schrijft echter voor dat dit onderscheid wel gemaakt dient te worden. Veelal zijn inkoop- en aanbestedingstrajecten complexer om te doorlopen, maar het geeft meer juridische mogelijkheden om te sturen op resultaten en om een specifieke tegenprestatie te vragen dan via het verlenen van een subsidie. Wanneer de relatie met de ontvanger niet op een juiste manier is georganiseerd, kunnen er problemen ontstaan rond de juridische houdbaarheid van de gemaakte (prestatie)afspraken.

Uit de werkateliers komt naar voren dat er onduidelijkheid is in welke gevallen er een subsidierelatie aangegaan moeten worden en in welke situaties een inkoop- of aanbestedingsrelatie meer voor de hand ligt. Dit onderzoek heeft geen specifieke relaties met instellingen onderzocht en doet daar ook geen uitspraak over. Hieronder wordt wel uitgelegd in welke gevallen een subsidie- of een inkooprelatie logisch is.

Wanneer de gemeente duidelijk een beeld heeft van de vraag of taak die in gevuld moet worden (de gemeente kan duidelijk een vraag op voorhand specificeren) én er sprake is van een markt met meerdere aanbieders, dan ligt een inkooprelatie of aanbesteding voor de hand. Een aanbesteding uitvoeren kan meer werk vragen, maar het is dan wel mogelijk om duidelijke (en vergaande) prestatieafspraken te maken. Dit is minder mogelijk in het geval van een subsidierelatie. De gemeente herkent ook dat er een markt van meerdere partijen is die aan de betreffende vraag kunnen voldoen. Na de aanbesteding wordt er een contract opgesteld en nadat het contract is verlopen is het mogelijk om met nieuwe aanbieders in zee te gaan (maar dat hoeft natuurlijk niet). Marktwerking voorkomt dat een gemeente afhankelijk wordt van een specifieke zorgaanbieder. Een voorbeeld is de inrichting van de zorg of het sociale domein, waar inkopen vaak regionaal gebeurt.

In andere gevallen is het minder duidelijk wat de specifieke dienst of prestatie die gevraagd wordt. Het kan ook zijn dat er nog geen markt is van meerdere aanbieders, dat deze markt nog ontwikkeld moet worden, of dat er een innovatie noodzakelijk is. Het verstrekken van een subsidie kan dan extra een motivatie zijn, zodat de innovatie en ontwikkeling plaatsvindt die nodig is. Het is juridisch niet mogelijk om vergaande prestatieafspraken te maken bij subsidieverlening. Bij subsidiëring ontstaat het risico dat marktpartijen die geen subsidie ontvangen maar wel aan de voorliggende vraag kunnen voldoen bezwaar maken, omdat zij niet in de mogelijkheid komen de specifieke dienst te leveren.

Het is overigens goed mogelijk dat het in eerste instantie logisch is om een subsidierelatie aan te gaan om dan vervolgens, als er een markt ontstaat, te kiezen voor een inkooprelatie.

Wat is een subsidie en welke vormen zijn er?

Onder subsidie wordt op basis van artikel 4:21 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht verstaan: (1) de aanspraak op financiële middelen, (2) door een bestuursorgaan verstrekt (3) met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, (4) anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Er zijn globaal twee varianten:

- *Niet afdwingbare subsidie*: de subsidieontvanger krijgt een voorlopige aanspraak op middelen. Indien de ontvanger zich niet houdt aan bepaalde verplichtingen kan de gemeente de verleende subsidie lager of nihil vaststellen en betaalde voorschotten terugvorderen (art 4:21 Awb).
- *Afdwingbare subsidie*: de gemeente kan een prestatieplicht opleggen om de gesubsidieerde activiteiten daadwerkelijk uit te voeren door middel van een 'uitvoeringsovereenkomst' (art 4:36 Awb). Om die reden kan tevens sprake zijn van een 'overheidsopdracht'.

Het moet helder zijn wat precies een subsidie is. In feite is het compenseren van bijvoorbeeld leges, of huur voor maatschappelijk vastgoed ook een vorm van subsidie. De bijdrage van de gemeente kan dus bestaan uit meerdere middelen. Maak dat transparant.

Inkopen/ aanbesteden: er is sprake van een commerciële transactie

Gelet op het laatste onderdeel van de definitie "anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten" moet een subsidie van een commerciële transactie tussen een gemeente en een derde worden onderscheiden. Is sprake van een subsidie, dan is titel 4.2 van de Awb van toepassing. Is sprake van een commerciële transactie, dan zijn de regels uit titel 7 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing. Er is sprake van een commerciële transactie als de goederen en diensten direct worden geleverd aan de gemeente en de betaling voor die goederen of diensten is afgestemd op de waarde daarvan in het economische verkeer.

Onder een "overheidsopdracht" wordt in de aanbestedingsregelgeving verstaan: een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die tussen een of meer ondernemers en een of meer aanbestedende diensten is gesloten en die betrekking heeft op de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten.

Handreiking: subsidiëren of inkopen?

Subsidiëren en inkopen zijn beide vormen van samenwerking waarbij de gemeente en partners de samenwerkingsrelatie formaliseren. Dit vormt altijd het sluitstuk nadat helder is bepaald wat de gemeente en partners samen willen realiseren.

Transacties die in ons nationale recht buiten de subsidietitel van de Awb zijn gebracht omdat ze als "gewone" commerciële transactie worden beschouwd, kwalificeren in beginsel als "overheidsopdracht". Transacties die in ons nationale recht onder de subsidietitel van de Awb zijn gebracht, kunnen eveneens onder het begrip "overheidsopdracht" vallen. Er kan daarom niet van worden uitgegaan dat bij subsidieverstrekking geen aanbestedingsplicht bestaat.

De aanwezigheid van een prestatieplicht vormt de belangrijkste aanwijzing dat bij verstrekken van subsidies sprake is van een "overheidsopdracht". In dat geval dient rekening te worden gehouden met de toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen (en de Aanbestedingswet 2012). Daarmee is uiteraard niet gezegd dat bij een prestatieplicht steeds een aanbestedingsplicht bestaat; dat hangt van de aard en de omvang van de gesubsidieerde projecten af.

Voor meer informatie, zie de uitgebreide handreiking:

https://vng.nl/files/vng/szm-handreiking_subsidieren_of_inkopen_def.pdf

Bijlage 4: Beleidsthema's subsidiebeleid

Het document Laarbeek Toekomstvisie 2020 beschrijft de uitdagingen en uitgangspunten voor het beleid, maar er worden geen doelen gesteld. Voor het thema Gemeenschapszin worden wel aanbevelingen gedaan die ook van toepassing zijn voor het subsidiebeleid. In het Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019 heeft de gemeente Laarbeek inhoudelijke clusters opgesteld, waar de aangevraagde subsidies aan moeten bijdragen. Dit zijn:

Cluster 1: Sport, vrije tijd en zorgen voor elkaar

Subsidiering richt zich op het versterken van de sociale basis van Laarbeek. De gemeente Laarbeek stimuleert zo de vrijwillige inzet en bijbehorende vrijwilligersorganisaties.

De subsidie van dit cluster kent vanaf 2016 twee dimensies. Met een basissubsidie worden organisaties in staat gesteld hun aanbod aan activiteiten in stand te houden. Daarnaast wordt met een extra subsidie (maximaal 10%) organisaties gestimuleerd tot activiteiten die een bijdrage leveren aan de zorgzame samenleving. De gemeente stelt deze extra subsidiemogelijkheid vooralsnog beschikbaar voor organisaties die op basis van jeugdleden worden gesubsidieerd. De organisatie moet daar wel iets extra's voor doen, dat ten goede komt aan de Laarbeekse zorgzame samenleving. De activiteiten van het plusaanbod worden jaarlijks door de gemeente voor het daarop volgende jaar in overleg met de organisaties bepaald.

De activiteiten die onder dit cluster vallen richten zich op:

- Sportdeelname van jongeren;
- Activeren van mensen;
- Mensen in hun kracht zetten
- Versterken van netwerken;
- Proactief contact leggen;
- Opbouwen van een vertrouwensband;
- Zorg dragen voor elkaar.

Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

Cluster 2: Kunst en (volks)cultuur

De gemeente Laarbeek stimuleert activiteiten op het vlak van cultuur en amateurkunst, volkscultuur en de kunstzinnige vorming vanwege de positieve bijdrage aan het welzijn van mensen en het bevorderen van de creativiteitsontwikkeling van degenen die actief meedoen, opluistering van gemeentelijke evenementen en de verbinding van de deelnemers. De activiteiten in het kader van volkscultuur hebben één noemer gemeen: het bewaren en/of uitdragen van oude en hedendaagse culturele waarden. Tevens zorgen deze activiteiten voor de sociale samenhang en gemeenschapszin.

Onder dit cluster vallen activiteiten op het gebied kunstzinnige vorming, amateurkunst en volkscultuur:

- Kunstzinnige vorming en kunsteducatie betreffen activiteiten die tot doel hebben om kennis van en het gevoel voor kunst en cultuur te bevorderen en te ontwikkelen. Het accent ligt op de muzikale- of creatieve activiteit en niet zozeer op de prestatie.
- Amateurkunst betreft de niet-beroepsmatige beoefening van kunst en cultuur, met name in groepsverband. Hierbij is sprake van een belangrijke vorm van vrijetijdsbesteding voor zowel de beoefenaar als voor de toehoorder en toeschouwer. Dat laatste betekent dat wij het optreden in het openbaar of de uitvoering als één van de subsidiegrondslagen hanteren.

Cluster 2: Kunst en (volks)cultuur

- Onder volkscultuur vallen activiteiten die als doel hebben het zonder winstoogmerk onderzoeken, uitdragen, bewaren en/of in stand houden van verschillende aspecten van het cultureelhistorisch leven in Laarbeek. Volkscultuur wordt ook tegenwoordig wel immaterieel cultureel erfgoed genoemd.

Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

Cluster 3: Algemene en lokaal toegankelijke voorzieningen: welzijn en Zorg

De subsidie in dit cluster richt zich op activiteiten op het terrein van welzijn en zorg die voor verreweg het grootste deel door professionals worden uitgevoerd.

Deze activiteiten sluiten nauw aan bij zowel de activiteiten die door vrijwilligers in cluster 2 worden uitgevoerd als bij de activiteiten die professionals uitvoeren als aan één van onze inwoners een individuele voorziening wordt verstrekt.

Onder het cluster 'Samenwerking, innovatie en overige' vallen onder andere de volgende instellingen

- Bibliotheekwerk;
- Deelname lesactiviteiten aan kunstzinnige-culturele vorming Oranjecomités;
- Muziekopleidingen;
- Maatschappelijk werk en Centrum voor Jeugd en gezin;
- GGD Brabant Zuidoost;
- Onderwijsbegeleiding;
- Peuterspeelzaalwerk.

Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

Cluster 4: Projectsubsidies

In het Wmo-beleidsplan 2015-2018 zijn thema's benoemd, waarbij de gemeente de invulling op projectmatige basis stimuleert bij burgers, vrijwilligersorganisaties of professionele organisaties.

Het cluster 'Projectsubsidies' richt zich op de volgende thema's:

- Vrijwilligerswerk toekomstbestendig
- Bouwen aan sociale netwerken
- Informatie en ondersteuning dichtbij
- Zingeving als medicijn
- Gezonde basis
- Zorg voor onze jeugd
- Langer meedoen

Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Laarbeek, Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019

Bijlage 5: Respondenten- en bronnenlijst

RESPONDENTENLIJST

Organisatie/ Instelling/ Vereniging
Ambtelijke organisatie Laarbeek
College Laarbeek
Gemeenteraad Laarbeek
Diverse subsidierelaties, zowel professioneel als vrijwilligersorganisaties

BRONNENLIJST

Jaar	Titelbeschrijving
2011	Gemeente Laarbeek, <i>Algemene Subsidieverordening Laarbeek 2011.</i>
2014	Gemeente Laarbeek, <i>WMO in de Peelregio 2015-2017</i>
2015	Gemeente Laarbeek, <i>Subsidieprogramma Maatschappelijk Domein 2016-2019</i>
2008	Gemeente Laarbeek, <i>Accommodatiebeleid Welzijnsinstellingen, 31 januari 2008</i>
2013	Gemeente Laarbeek, <i>Toekomstvisie Laarbeek 2020, 2013</i>
2016	Gemeente Laarbeek, <i>Begroting 2017</i>
2017	Gemeente Laarbeek, <i>Begroting 2018</i>
2018	Gemeente Laarbeek, <i>Begroting 2019</i>
2016	Gemeente Laarbeek, <i>Jaarverslag 2015</i>
2017	Gemeente Laarbeek, <i>Jaarverslag 2016</i>
2018	Gemeente Laarbeek, <i>Jaarverslag 2017</i>
2016	Gemeente Laarbeek, <i>Subsidieoverzicht 2016</i>
2017	Gemeente Laarbeek, <i>Subsidieoverzicht 2017</i>
2018	Gemeente Laarbeek, <i>Subsidieoverzicht 2018</i>