Afdeling: Sociaal Domein
Behandelaar: Top, Rinelle van den
Telefoonnummer: **+31611792726**

Voorstelnr. 2196
Barneveld, 15 juni 2022
Portefeuillehouder: P.J.T. van Daalen

☐ Ter kennisname naar de raad
Nummer beleidsproduct:

☐ Op overzicht Bestaand beleid (website)

Onderwerp: **Laatste tranche Innovatiebudget Sociaal Domein**

Gevraagde beslissing:
1. Akkoord te gaan met de voorgestelde werkwijze voor de inzet van de laatste tranche van het Innovatiebudget Sociaal Domein á € 742.000,-.
2. Van het beschikbare Innovatiebudget minimaal € 667.000,- te bestemmen voor innovatieve projecten en maximaal € 75.000,- voor benodigde ambtelijke capaciteit ten gevolge van dit voorstel.
3. Akkoord te gaan dat de uitvoering van projecten in 2023 en 2024 plaatsvindt en dat het beschikbare budget daarvoor indien nodig wordt overgeheveld.
4. De gemeenteraad te informeren (rubriek B) en dit collegevoorstel als bijlage mee te zenden.

## 1. Inleiding
Tot en met 2018 werd de reserve Sociaal Domein ingezet om exploitatietekorten te dekken. In 2019 is besloten om het resterende deel van de reserve, á € 1.242.000,-, de komende jaren in te zetten voor transformatie en innovaties in en voor het sociaal domein. De besteding van de reserve is gekoppeld aan de periode 2020-2023.

In 2020 is met een eerste tranche een budget van in totaal € 500.000,- toegekend aan zes projecten en de inzet van een gespreksvoerder transformatie jeugd (collegevoorstel 671; B-1.3 op de lijst van ingekomen stukken gemeenteraad d.d. 17 juni 2020). In 2022 is er een tweede tranche van € 500.000,- en in 2023 is er een derde tranche van € 242.000,- beschikbaar. In de uitvraag voor projectvoorstellen voegen we deze twee samen, zodat een budget van in totaal € 742.000,- beschikbaar is. Dit budget noemen we in het vervolg het “Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023”. Van het totaalbudget wordt € 75.000,- bestemd voor benodigde extra ambtelijke capaciteit ten gevolge van dit voorstel. Als het budget voor ambtelijke capaciteit niet volledig wordt benut, wordt het restant toegevoegd aan het budget voor innovatieprojecten.

Voor het Innovatiebudget kunnen projectvoorstellen worden ingediend die gericht zijn op vernieuwing binnen het sociaal domein. Deze ideeën moeten een duurzaam effect hebben op zowel inhoudelijk- als financieel vlak. Waar mogelijk, moeten ze de verbinding maken tussen meerdere beleidsdoelen. Bij de eerste tranche in 2020 lag het initiatief voor het indienen van projecten bij de gemeente, al dan niet in samenwerking met lokale partners. Bij het Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023 kan zowel het initiatief bij de gemeente liggen als bij maatschappelijke organisaties.

In bijlage 1 staat de voorgestelde werkwijze voor het Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023. Hierin is ook opgenomen aan welke inhoudelijke en praktische voorwaarden projecten minimaal moeten voldoen.

## 2. Beoogd effect
Het Innovatiebudget Sociaal Domein draagt bij aan de doelstellingen uit het beleidsplan Sociaal Domein ‘Mensen Voorop’. Met het Innovatiebudget willen we de transformatie in het sociaal domein verder aanjagen. Deze transformatie houdt in dat we streven naar meer algemene laagdrempelige producten en diensten, zodat de noodzaak voor voorzieningen op individueel niveau afneemt. Zo dragen we bij aan preventie, betere toegankelijkheid, normalisering, betere zorg en het kan uiteindelijk ook een kostenbesparing opleveren.

## 3. Argumenten

*1.1 De voorgestelde werkwijze draagt bij aan de transformatieopgave van de gemeente Barneveld.*
Dit houdt in dat we binnen het sociaal domein onder andere sturen op preventie, integraliteit en laagdrempeligheid. De werkwijze uit bijlage 1 is hierop afgestemd.

*1.2 De werkwijze, waarbij ook maatschappelijke organisaties projectaanvragen kunnen indienen, sluit aan bij het participatiebeleid van de gemeente. Bovendien jaagt het onderlinge samenwerking tussen maatschappelijke organisaties, gemeente en andere stakeholders aan.*

*1.3 De voorgestelde werkwijze speelt in op de aanbevelingen uit een landelijk evaluatierapport over innovatiesubsidies in het sociaal domein.*
De werkwijze biedt enerzijds heldere kaders en anderzijds ruimte voor creativiteit vanuit de aanvrager. Dit blijkt uit het beoordelingsformulier waarin zowel verplichte onderdelen als facultatieve onderdelen zijn opgenomen. Er is daarnaast aandacht voor borging van en communicatie over de projectresultaten.

2. *Aanvullende ambtelijke ondersteuning is nodig, ten gevolge van de uitvoering van dit voorstel.*
De verwachting is dat door de uitvoering van dit voorstel andere taken blijven liggen. Hierdoor is er tijdelijk extra ambtelijke capaciteit nodig.

3. *Hoewel in 2022 wordt besloten welke innovatieve projectaanvragen worden toegekend, vindt de daadwerkelijke uitvoering in 2023 en 2024 plaats.*

## 4. Financiën

Voor het Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023 is in totaal € 742.000,- beschikbaar. Formeel is in 2022 € 500.000,- beschikbaar en in 2023 en € 242.000,- In de uitvraag voor projectvoorstellen voegen we deze twee bedragen samen, zodat een budget van in totaal € 742.000,- beschikbaar is.

De toekenning van het Innovatiebudget aan innovatieprojecten vindt eind 2022 plaats. De uitvoer van de gehonoreerde projecten vindt plaats in 2023 en 2024. Indien nodig wordt daarom het budget voor de betreffende projecten overgeheveld naar 2023 en 2024.

## 5. Uitvoering

Voor de uitvoering van het Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023 wordt een werkwijze voorgesteld zoals beschreven in bijlage 1. Hierin zijn de inhoudelijke en praktische kaders verder uitgewerkt.

### Jurering

Een jury beoordeelt de ingediende projecten. Deze jury bestaat uit vijf leden:
- Twee wethouders met de portefeuille Sociaal Domein;
- De Concerndirecteur Samenleving;
- Twee externe adviseurs (hierbij wordt gedacht aan een lid van de Adviesraad Sociaal Domein en de Jongerenraad).

De aanvragers worden uitgenodigd om hun project toe te lichten aan de jury.

De jury maakt bij de beoordeling gebruik van een beoordelingsformulier. Zo worden alle projecten op dezelfde punten beoordeeld. Vervolgens maakt de jury een totaalafweging, waarbij zowel de beoordeling van de individuele projecten meewegen, als de samenhang ertussen.

### Communicatie en planning

Via een vooraankondiging eind juni 2022 en een aankondiging begin september 2022 wordt er zowel intern als met maatschappelijke organisaties gecommuniceerd over het Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023 Richting maatschappelijke organisaties wordt via directe communicatie en via de diverse gemeentelijke communicatiekanalen gecommuniceerd. Ook inwoners worden via de gemeentelijke communicatiemiddelen op de hoogte gehouden.

Tussen september en half oktober 2022 kunnen initiatieven worden ingediend. Eind november besluit de jury welke projectaanvragen worden gehonoreerd. De gemeenteraad en de aanvragers worden hierover rechtstreeks geïnformeerd. Overige maatschappelijke organisaties en inwoners worden via de gemeentelijke communicatiekanalen geïnformeerd.

### Toekenning budget aan maatschappelijke organisaties

Voor projecten van maatschappelijke partners wordt budget toegekend via incidentele subsidies. Hierop is de Algemene Subsidieverordening gemeente Barneveld van toepassing.

### Monitoring/evaluatie/borging

Voor elk project vanuit maatschappelijke organisaties wordt een accounthouder van de gemeente aangewezen. Deze blijft tijdens de hele looptijd van het project betrokken.
Eind 2023 vindt een tussenevaluatie van alle projecten plaats, waarbij kennis en ervaringen tussen de projecten worden uitgewisseld. Eind 2024 vindt een eindevaluatie plaats.

## 6. Kanttekeningen

- Aan projecten van maatschappelijke organisaties worden incidentele subsidies toegekend. Incidentele subsidies kunnen alleen worden toegekend als het een eenmalige subsidie aan een beperkt aantal partijen betreft. Hoeveel partijen dit zijn, wordt niet voorgeschreven in de wetgeving. Bij een te groot aantal projecten kunnen er juridische risico's zijn. De inschatting is dat het aantal projecten niet zo groot zal zijn, dat dit problemen oplevert. Mochten er uiteindelijk heel veel (kleinere) projecten worden geselecteerd, dan is dit risico groter.
- Hoewel de spelregels voor het Innovatiebudget Sociaal Domein vooraf duidelijk worden gemaakt, kan de juryuitslag altijd nog aanleiding geven voor discussie. Daarom is het van belang dat de jury de keuze voor de projecten duidelijk onderbouwt.
- Er wordt vooraf geen onderverdeling gemaakt in het budget tussen gemeentelijke projecten en projecten vanuit externe organisaties. De inhoudelijke beoordeling is namelijk leidend bij de uiteindelijke honorering.
- Het kan zijn dat er in 2022 onvoldoende projecten worden ingediend om het volledige Innovatiebudget toe te kunnen kennen. In dat geval kan de werkwijze worden herhaald in 2023, voor het bedrag van € 242.000,- dat in dat jaar formeel in de begroting is opgenomen. Als er een hoger resterend bedrag is, zal daarvoor t.z.t. een verzoek voor budgetoverheveling ingediend kunnen worden.

## 7. Bijlagen

1. Werkwijze laatste tranche Innovatiebudget Sociaal Domein 2022.
2. Rapport Innovatiesubsidies Sociaal Domein - Social Finance Matters 2019.

# Bijlage 1: Innovatiebudget Sociaal Domein 2022-2023

| | |
|---|---|
| Doel | Het stimuleren van innovaties in het sociaal domein. Deze innovaties hebben een duurzaam karakter en dragen bij aan de doelen uit het Beleidsplan Sociaal Domein. |
| Achtergrond | De gemeente staat voor een transformatie-opgave. Innovatie draagt eraan bij om deze transformatie te doen slagen. Bij de laatste tranche van het innovatiebudget kunnen, naast voorstellen vanuit de gemeentelijke organisatie, ook projecten vanuit maatschappelijke organisaties worden ingediend. |
| Periode | De toekenning van projecten vindt plaats in 2022. De uitvoering start vanaf 2023. Het innovatieproject mag maximaal twee jaar duren. |
| Budget | Er is in totaal € 667.000,- beschikbaar voor innovatieve projecten. |

## Projectvoorstellen indienen

*Praktische kaders*
De volgende praktische kaders zijn van toepassing op projectvoorstellen:
- Het Innovatiebudget is bedoeld voor nieuwe initiatieven die niet logischerwijs op een andere manier gefinancierd kunnen worden.
- De aanvraag is volledig en bestaat uit:
    - Een onderbouwd projectplan, voorzien van informatie over doelstellingen, doelgroepen, planning, stakeholders, communicatie, etc. Hiervoor is een format beschikbaar. Dit format wordt ingevuld door de aanvrager.
    - Een sluitende begroting.
- Het budgetplafond voor het Innovatiebudget Sociaal Domein voor maatschappelijk organisaties bedraagt in principe € 667.000,-
- Het project beslaat maximaal twee jaar. De einddatum van het project mag niet later zijn dan 31-12-2024.
- Een projectvoorstel kan worden ingediend in diverse categorieën:
    - Klein: tot € 5.000,-
    - Medium: tussen € 5.000,- en € 50.000,-
    - Groot: tussen € 50.000,- en € 200.000,-

Voor aanvragen van maatschappelijke organisaties zijn aanvullend de volgende praktische kaders van toepassing:
- De aanvraag wordt gedaan door een rechtspersoon zonder winstoogmerk.
- Bewonersinitiatieven op persoonlijke titel kunnen niet worden behandeld. Wel kan de gemeente in dit geval meedenken over het eventueel koppelen van dit initiatief aan een maatschappelijke organisatie. Deze organisatie kan dan optreden als hoofdaanvrager.
- Een rechtspersoon mag maximaal twee initiatieven als hoofdaanvrager aanvragen. Wel mag deze organisatie bij andere aanvragen optreden als partner of medeaanvrager.
- Bij de toekenning en vaststelling van de subsidies zijn de voorwaarden uit de Algemene Subsidieverordening gemeente Barneveld van toepassing.

*Ambtelijke ondersteuning*
- Er is tweemaal een inloopspreekuur waarbij vragen kunnen worden gesteld over het Innovatiebudget Sociaal Domein.
- We sturen erop aan dat maatschappelijke organisaties voorafgaand aan hun aanvraag advies inwinnen bij de beleidsmedewerker die verantwoordelijk is voor het betreffende beleidsveld. Zo kan de gemeente meedenken met organisaties, adviseren over mogelijk samenwerking en kan vooraf een inschatting gemaakt worden van de verwachte hoeveelheid aanvragen. Maatschappelijke organisaties kunnen rechtstreeks met deze beleidsmedewerker contact opnemen of via een algemeen e-mailadres.

*Ambtelijke beoordeling*
Projectvoorstellen worden ambtelijk getoetst aan de verplichte inhoudelijke en praktische kaders. Alle projecten die voldoen aan de basisvoorwaarden, worden voorgelegd aan de jury. Projectvoorstellen vanuit maatschappelijke organisaties worden daarnaast voorzien van een ambtelijke toelichting. Hierin wordt beschreven hoe het projectvoorstel zich verhoudt tot het huidige gemeentelijke beleid.

## Jurering

De jury beoordeelt de ingediende projecten nadat deze ambtelijk zijn getoetst aan de basisvoorwaarden. Deze jury bestaat uit vijf leden:

- Twee wethouders met de portefeuille Sociaal Domein;
- De Concerndirecteur Samenleving;
- Twee externe adviseurs (hierbij wordt gedacht aan een lid van de Adviesraad Sociaal Domein en de Jongerenraad).

De aanvragers, zowel vanuit maatschappelijke organisaties als vanuit de ambtelijke organisatie, worden uitgenodigd om hun project in maximaal 15 minuten toe te lichten aan de jury.

De jury maakt bij de beoordeling gebruik van onderstaand beoordelingsformulier. Zo worden alle projecten op dezelfde punten beoordeeld. De jury deelt de projecten in de volgende categorieën in:

1. Afwijzen
2. Extra informatie nodig/aanpassen
3. Geen extra informatie nodig/aanpassing niet nodig

Aanvragers van projecten waarvoor extra informatie of een aanpassing nodig is, krijgen twee weken de tijd om een aangepast voorstel in te dienen.

Daarna maakt de jury een totaalafweging, waarbij zowel de beoordeling van de individuele projecten uit het formulier meewegen, als de samenhang ertussen.

Scoreformulier Innovatiebudget Sociaal Domein 2022

| **Verplichte praktische kaders** | √ | **Toelichting** |
|---|---|---|
| De projectaanvraag is volledig en onderbouwd. | | |
| Er is een duidelijke en sluitende begroting bijgevoegd. | | |
| Het aangevraagde bedrag is maximaal € 200.000,-. | | |
| Het project kan niet logischerwijs op een andere manier gefinancierd worden. | | |
| De projectaanvraag is ingediend door een rechtspersoon zonder winstoogmerk. *Van toepassing voor projectaanvragen van maatschappelijke organisaties.* | | |
| De hoofdaanvrager heeft niet meer dan twee projecten ingediend (als hoofdaanvrager). *Van toepassing voor projectaanvragen van maatschappelijke organisaties.* | | |

| **Verplichte inhoudelijke kaders** | √ | **Toelichting** |
|---|---|---|
| Het initiatief vindt plaats of komt tot uiting in de gemeente Barneveld | | |
| Het initiatief draagt bij aan de doelstellingen uit het beleidsplan Sociaal Domein van de gemeente Barneveld. | | |
| Het initiatief leidt tot een blijvende verandering in welzijn, zorg of participatie in de gemeente Barneveld. | | |

| **Overige onderdelen** | **Score: O/M/V/G/U** | **Toelichting** |
|---|---|---|
| Er worden diverse doelgroepen op een laagdrempelige manier bereikt | | |
| Het initiatief is (op termijn) kostenbesparend. | | |
| Indien het project wordt voortgezet na afloop van de projectperiode, kan dit onafhankelijk van gemeentelijke financiering | | |
| Het project is een initiatief van diverse samenwerkende partijen | | |
| Er worden met het project (nieuwe) samenwerkingen tussen verschillende partijen gestimuleerd | | |
| Er is aantoonbaar draagvlak in de maatschappij voor de innovatie | | |
| Het initiatief is bewezen effectief of bevat bewezen effectieve elementen | | |
| De financiering komt vanuit meerdere bronnen tot stand | | |
| Het initiatief draagt bij aan preventie en vroegsignalering | | |
| Overige elementen (In te vullen door de jury) | | |

| **Eindscore O/M/V/G/U** | **Advies** | **Toelichting** |
|---|---|---|
| | Toekennen / deels toekennen / afwijzen | |

## Planning

De volgende planning is zowel van toepassing voor de interne projectideeën als de projectideeën voor maatschappelijke organisaties.

| **Wanneer** | **Wat** |
|---|---|
| Eind juni 2022 | Vooraankondiging. |
| Half augustus – half oktober | Regelmatige berichtgeving via de gemeentelijke en interne communicatiekanalen. Hierin worden ook de data en tijden voor de inloopspreekuren gecommuniceerd. |
| 1 september-15 oktober 2022 | Openstelling voor projectideeën van maatschappelijke organisaties en interne projectideeën. |
| September 2022 | Tweemaal een inloopspreekuur voor maatschappelijke organisaties die vragen hebben over het Innovatiebudget en de bijbehorende spelregels. |
| Eind oktober 2022 | Ambtelijke beoordeling projectideeën (wel/niet door naar jury) |
| Eerste week november 2022 | Pitches voor jury. Hierbij kan de jury verzoeken het projectidee verder aan te vullen. |
| Half november 2022 | Op basis verzoek van jury eventuele aanvulling van het projectidee door indieners. |
| Eind november | Juryberaad waarin definitieve keuze voor projecten wordt gemaakt. |
| Eind november | Communicatie over het jurybesluit richting diverse stakeholders voor besluitvorming over keuze voor projecten. |
| December 2022 | Bekendmaking uitslag en uitschrijven van subsidiebeschikkingen aan maatschappelijke organisaties. |
| 2023-2024 | Uitvoering projecten. Voor elk project wordt een accounthouder vanuit de gemeente aangewezen. |
| Eind 2023 | Tussentijdse evaluatie. |
| Eind 2024 | Eindevaluatie. |

# Innovatiesubsidies Sociaal Domein

Verkenning van subsidies van gemeenten en provincies voor vernieuwend lokaal initiatief

social finance matters

September, 2019
Auteur: Martijn Arnoldus



Copyright 2019, Martijn Arnoldus.
Deze publicatie is gelicenseerd onder een Creative Commons Naamsvermelding-GelijkDelen 4.0 licentie. Materiaal uit deze publicatie mag vrij worden gebruikt, zolang op een correcte wijze de naam van de oorspronkelijke rechthebbende wordt vermeld, en eventuele afgeleide werken onder dezelfde licentievoorwaarden worden openbaargemaakt. De volledige licentietekst is te lezen op https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/

Foto kaft: copyright Daniël Maissan, Stichting Juttersgeluk

Een uitgave van

social finance matters

www.socialfinancematters.nl
t: 085-0185071

# Inhoud


| | |
|---|---|
| Samenvatting | 4 |
| Om wat voor innovaties gaat het? | 6 |
| 1 Nieuw in het sociaal domein | 9 |
| 2 Waarom innovatiesubsidies? | 13 |
| 3 Ervaringen met de subsidies | 19 |
| 4 Drie uitdagingen | 25 |
| 5 Tot slot | 30 |
| Meer lezen | 32 |

# Samenvatting

De decentralisatie in het sociaal domein is inmiddels een aantal jaar onderweg. Met de komst van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet hebben gemeenten er sinds 1 januari 2015 heel wat verantwoordelijkheden bij gekregen. In veel gemeenten is het zoeken naar nieuwe werkwijzen en andere verhoudingen met andere lokale betrokkenen, waaronder ook burgers. Op allerlei plekken uit die zoektocht zich onder meer in de inzet van innovatiesubsidies voor initiatieven vanuit de lokale samenleving die op een vernieuwende manier bijdragen aan de opgaven in het sociaal domein. Een rondgang langs alle Nederlandse gemeenten leert dat er 34 zijn die begin 2019 zo'n subsidieregeling hadden lopen. Daarnaast zijn er twee provincies (Groningen en Limburg) met een regeling die daar dicht tegenaan ligt.

Dit rapport bevat de conclusies van een verkenning van al die subsidieregelingen, en van ervaringen met die regelingen van zowel betrokken ambtenaren als enkele ontvangers van subsidie. Het is een eerste aanzet richting een antwoord op de vraag op welke wijze subsidie als instrument efficiënt en vooral effectief kan worden ingezet voor de transformatie in het sociaal domein.

Dat is geen eenduidig vraagstuk, al was het alleen al omdat niet op alle plekken dezelfde uitkomsten worden beoogd. In de verkenning ligt de nadruk daarom op wat de reden is voor de gemeente of provincie om met zo'n innovatiesubsidie te gaan werken, hoe die vertaald wordt in de spelregels van de regeling en wat de ervaringen van de betrokken ambtenaren zijn met de subsidie in de praktijk.

De drie meest voorkomende motivaties onder de subsidie zijn:

1. De gemeente staat voor een transformatie-opgave en vindt innovatie vanuit de lokale samenleving cruciaal om die transformatie te doen slagen én betaalbaar te houden.
2. Er zijn te weinig prikkels of mogelijkheden voor bewoners en/of organisaties in het sociaal domein om te vernieuwen. Subsidie moet die mogelijkheid wel bieden.
3. Er is een tendens naar meer actieve inzet en betrokkenheid van bewoners als nieuwe spelers in het sociaal domein. Die beweging wil de subsidiegever stimuleren met een subsidiemogelijkheid.

In zoverre de transformatie-opgave centraal staat, leggen de regelingen nog verschillende accenten op hoe die opgave er precies uitziet en wat aan effecten van de subsidie wordt verwacht. In hoofdzaak gaat het om:

1. Een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden en nieuwe verhoudingen tussen overheid en andere betrokkenen zoals bewoners en maatschappelijke organisaties.
2. Van maatwerk naar algemene oplossingen. Weg van voorzieningen waarbij op persoonsniveau goedkeuring van of namens het college of de gemeenteraad nodig is en juist meer laagdrempelige, publiek toegankelijke producten en diensten.
3. Hetzelfde of meer doen met minder geld. Ofwel, kostenbesparing. Bij 67% van alle gemeenten is dit punt een hoofdaanleiding om met de regeling te starten.

Over het algemeen lijkt er in de regelingen een zekere spanning te bestaan tussen een streven naar flexibiliteit en snelheid in beoordeling enerzijds, en de ambitie om best wel forse resultaten te boeken in het sociaal domein. Dat criteria niet altijd zo hard zijn als ze op papier lijken, blijkt ook uit de ervaringen van de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de subsidieregelingen. Het vinden van een **balans tussen laagdrempeligheid, flexibiliteit, snelheid en het sturen op resultaat** is de eerste uitdaging die in de verkenning wordt geconstateerd om de innovatiesubsidie als instrument voor blijvende verandering in het sociaal domein te versterken.

De twee andere uitdagingen zijn het werken aan **zichtbaar en aanstekelijk resultaat** en aan **blijvende verandering door vernieuwing**. De manier waarop de regelingen zijn ingekleed lijkt een stukje te missen waarmee de impact van gesteunde initiatieven goed voor het voetlicht wordt gebracht. Voor subsidieverstrekkers is het hoofddoel van meer zichtbaarheid van resultaten deels het vergroten van legitimiteit van de regeling en deels een manier om meer aanvragen te werven die nauwer aansluiten op de doelen van de subsidie.

Ondersteuning van initiatieven vanuit de regeling houdt op zodra de gesubsidieerde activiteiten zijn uitgevoerd. Dat is niet onlogisch, maar in het licht van de over het algemeen gewenste **blijvende** (goedkopere) veranderingen die het initiatief in het sociaal domein teweeg zou moeten brengen, ook niet altijd voldoende. Waar het aan ontbreekt, is een soort interne ‘workflow’ rond borging, als onderdeel de manier waarop de regeling wordt uitgevoerd. De subsidieverstrekker heeft vaak nauwelijks een opvatting over de eigen rol op dat vlak en daar is winst te behalen.

Welke keuzen er ook gemaakt worden, op de achtergrond speelt uiteraard altijd de vraag wat je als overheid vindt dat zo’n regeling en de bijhorende doelen je werkelijk waard zijn. Letterlijk, in geld. Want los van de bedragen die als subsidie worden verspijkerd, kost het opzetten en uitvoeren van de regeling capaciteitsinzet. Een omvangrijke regeling met een grote pr-campagne eromheen is als vanzelfsprekend flink duurder dan een low-profile regeling. De indruk is dat de innovatiesubsidies vooral in die laatste categorie vallen. Dat hoeft niet erg te zijn, maar is een punt om absoluut rekening mee te houden.

# Om wat voor innovaties gaat het?

In deze verkenning staan de subsidieregelingen zelf centraal, en niet de initiatieven die met een subsidie worden ondersteund. Toch is het voor een goed begrip van ‘waar hebben we het nu over’ handig en leuk om een kleine dwarsdoorsnede te geven van de aard van de initiatieven die subsidie hebben gekregen. Ze variëren van kleinschalige projecten tot meer omvangrijke ondernemingen en van initiatieven van bewoners(groepen) tot activiteiten van gevestigde maatschappelijke organisaties. De innovaties kunnen nieuwe producten en diensten zijn, maar ook vernieuwingen in manieren van werken, financieren en samenwerken.



**Ontdekkingsapp - Dordrecht**

De Ontdekkingsapp is er voor kinderen met een ziekte of aandoening. Via een serious game, waarin het verhaal van een jonge patiënt centraal staat, wordt kennis op een speelse manier beschikbaar gemaakt. De app is in ontwikkeling en de eerste aandoening die is uitgewerkt is AOS, androgeen ongevoeligheid syndroom.

**Zoef Fietskoerier Zorg - Zutphen**

Breng de fietskoerier van algemene pakketservice naar de thuiszorg, zorginstellingen en huisartsenpraktijk. Dat dacht de al bestaande koeriersdienst Zoef, die nu bijvoorbeeld urinemonsters en andere kleine medische transporten verzorgd, en daarmee huisarts, patiënt of thuiszorg extra ritten bespaart.



Bron: Zoef Fietskoerier



**Hartslag - Lopik**

Burgers die samen met de professionele hulpdiensten worden opgeroepen als er een reanimatie moet worden uitgevoerd. Hartslag Lopik coördineert en stimuleert de inzet van vrijwilligers bij die reanimatiesituatie.



Bron: Credo Foundation

**Credohuizen - Limburg**

Een veilig thuis voor (zwerf)jongeren. Tijdens het verblijf doorloopt de jongere samen met een buddy een 'faseplan', waarbij het werken aan de eigen identiteit en eigen talenten voorop staat. Na 9 tot 12 maanden kan de jongere (weer) zelfstandig meedoen in de maatschappij.

**Creatieve Muggen - Haarlem**

Een collectief van zo'n dertig creatieve mensen met zeer uiteenlopende achtergronden, die hun eigen expertise kosteloos inzetten voor mensen en organisaties met een idee om het leven in Haarlem mooier, leuker en socialer te maken.


Bron: Creatieve Muggen Haarlem


Bron: Stichting Duofietsen Helmond

**Duofietsen - Helmond**

Meer dan 25 vrijwilligers die op de duofiets de buitenlucht in gaan met mensen die vanwege hoge leeftijd, lichamelijke gebreken of om andere redenen niet meer in staat zijn om zelfstandig buiten te komen.

**Stoelen met Kansen - Hoorn**

Individueel coachingsprogramma voor jongeren met psychische problematiek, dat zich onderscheidt door unieke samenwerking tussen verschillende professionele zorgaanbieders, die met kortere lijnen beter van elkaars expertise gebruik weten te maken.



Bron: Stoelen met Kansen



**Poetsj - Soest**

Minder gaatjes door individuele poetsinstructies voor leerlingen van groep 3 en 4 van de basisschool. Dat is het doel van dit preventieprogramma van Oral Health & More. De individuele coaching van zowel kind als ouders staat in deze nieuwe methode voorop.



Albrandswaard
Alphen Chaam
Amersfoort
Amstelveen
Barendrecht
Bunnik
Capelle aan den IJssel
De Fryske Marren
Den Haag
Dordrecht
Gilze Rijen
Groningen (prov.)
Haarlem
Helmond
’s-Hertogenbosch
Heusden
Hoorn
Langedijk
Limburg (prov.)
Lingewaard
Lochem
Lopik
Oostzaan
Renkum
Rheden
Ridderkerk
Soest
Stichtse Vecht
Twenterand
Tynaarlo
Valkenburg a/d Geul
Valkenswaard
Westland
Wormerland
Zandvoort
Zutphen

Bron kaart: Imergis, Jan-Willem van Aalst.
Gelicenseerd onder Creative Commons-
Naamsvermelding licentie.

# 1 Nieuw in het sociaal domein

De decentralisatie in het sociaal domein is inmiddels een aantal jaar onderweg. Met de komst van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet hebben gemeenten er sinds 1 januari 2015 heel wat verantwoordelijkheden bij gekregen. In veel gemeenten hebben nieuwe en veranderde taken wel zo'n beetje hun plek gevonden binnen de gemeentelijke organisatie. Of bij andere lokale stakeholders, want een van de gedachten achter de stelselwijziging was dat taken effectiever en efficiënter ingevuld kunnen worden als lokale partijen zelf steviger aan het roer zitten.

Toch blijft het voor gemeenten zoeken naar nieuwe werkwijzen en andere verhoudingen met andere lokale betrokkenen, waaronder ook burgers. Op allerlei plekken uit die zoektocht zich onder meer in de inzet van innovatiesubsidies voor initiatieven vanuit de lokale samenleving die op een vernieuwende manier bijdragen aan de opgaven in het sociaal domein. Dat kan variëren van nieuwe aanpakken in de jeugdzorg tot apps die het eenvoudiger maken om zorg te organiseren waardoor ouderen langer thuis kunnen wonen. Een rondgang langs alle Nederlandse gemeenten leert dat er ruim dertig zijn die begin 2019 zo'n subsidieregeling hebben lopen. Daarnaast zijn er twee provincies (Groningen en Limburg) met een regeling die daar dicht tegenaan ligt.

Dit rapport bevat de conclusies van een verkenning van al die subsidieregelingen, en van ervaringen met die regelingen van betrokken ambtenaren en, in mindere mate, ontvangers van subsidie. Het is een eerste aanzet richting een antwoord op de vraag op welke wijze subsidie als instrument efficiënt en vooral effectief kan worden ingezet voor de transformatie in het sociaal domein.

Het gaat nadrukkelijk om een verkenning die bedoeld is om in een volgende fase een aantal praktische handvatten te ontwikkelen waarmee subsidieverstrekkers hun eigen regeling en de uitvoering daarvan kunnen versterken. Want ondanks dat Nederland een klein land is en er allerlei netwerkverbanden zijn waarin lokale overheden elkaar ontmoeten, blijken zij over het algemeen nauwelijks op de hoogte van de vergelijkbare subsidieregelingen die zij los van elkaar hebben opgezet. Dit rapport biedt een opening voor leren van elkaar en een eventueel meer gezamenlijk optrekken.

In hoofdstuk 2 worden de achtergronden van de regelingen met elkaar vergeleken. In het derde hoofdstuk staan de ervaringen met de regelingen van, met name, de betrokken ambtenaren centraal. Het vierde hoofdstuk tekent een drietal uitdagingen uit die uit de verkenning naar voren komen als belangrijke aandachtspunten, en die de basis zijn voor subsidieverstrekkers om zelf mee aan de slag te gaan. Maar eerst nog kort iets meer over de bredere context van deze verkenning, en de manier waarop het onderzoek is opgezet en uitgevoerd.

## Transitie en transformatie

Wat de subsidieregelingen in deze verkenning apart zet van andere, meer generieke lokale subsidieregelingen, is de inbedding in de ingrijpend veranderende rol van de lokale overheid in het sociaal domein. De decentralisatie in het sociaal domein is een stelselwijziging die regelmatig wordt omschreven als een ‘transitie’ of ‘transformatie’. Dat zijn twee termen die soms uitwisselbaar worden gebruikt, en waarvan de betekenis niet altijd eenduidig is. In elk geval gaat het om complexe, op elkaar ingrijpende veranderingen.

Transitiedeskundige en hoogleraar Jan Rotmans definieert transities als “een structurele maatschappelijke verandering die het resultaat is van op elkaar inwerkende en elkaar versterkende ontwikkelingen op het gebied van economie, cultuur, technologie, instituties en natuur en milieu” (Rotmans et al., 2000). Later heeft hij de definitie wat vereenvoudigd tot “een fundamentele verandering van de structuur, cultuur en werkwijze in een systeem” (Rotmans 2012). Een transitie vraagt altijd om een aaneenschakeling van innovaties op verschillende terreinen, die uiteindelijk leiden tot systeemverandering. Dat kan jaren duren en gaat vaak in kleine stappen, waarbij lang niet altijd duidelijk is dat er sprake is van een ingrijpende verandering. Verder is vooraf niet goed te zeggen wat de precieze uitkomst van de transitie is.

Tegenover de brede definitie waarin transitie en transformatie als synoniemen worden gebruikt is er onder lokale overheden ook een door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) geïntroduceerde definitie in zwang waarbij de begrippen een duidelijk onderscheiden betekenis hebben (Op het Veld et al., 2012).

Op het Veld, A., J. Wachtmeister, AEF (2012) Decentralisatie betekent transitie en transformatie. Nieuwe verantwoordelijkheden in rollen en opgaven in maatschappelijke ondersteuning. Den Haag: Ministerie van VWS, VNG.

Rotmans, J., R. Kemp, M. van Asselt, F. Geels, G. Verbong en K. Molendijk (2000) Transities & transitiemanagement: de casus van een emissiearme energievoorziening. Maastricht: ICIS / MERIT.

Rotmans, J. (2012) In het oog van de oorkaan. Nederland in transitie. Boxtel: Aedes.

Met **transitie** wordt dan het proces van het veranderen van het bestaande stelsel aangeduid (regelgeving, verhoudingen tussen partijen, hoe financieringsstromen zijn ingericht, en dergelijke), met als doel om naar een nieuwe, gewenste situatie te komen. In het sociaal domein gaat het om de formele overdracht van beslissingsbevoegdheden van Rijk naar gemeenten, en alle daarbijhorende wijzigingen in wet- en regelgeving en financiële verhoudingen. In deze definitie zijn transities geen ongrijpbare ontwikkelingen, maar juist redelijk planbaar en goed te organiseren.

Dat geldt veel minder voor **transformatie**, waarbij het bereiken van de gewenste inhoudelijke effecten van de stelselverandering centraal staat. Het gaat onder meer om gedragsveranderingen bij professionals en burgers, cultuurveranderingen bij organisaties en professionals, en om veranderde werkwijzen en andere manieren van met elkaar omgaan van burgers, professionals en organisaties.

Het is juist de transformatie die in veel gemeenten nog vol in gang is (of moet komen). Ook de inzet van subsidies om vernieuwing in het sociaal domein te introduceren valt daarbij onder transformatie, als een manier om inhoudelijke effecten van de stelselwijziging te versnellen of een stukje dichterbij te brengen.

Hoe effectief subsidie daarvoor kan zijn is een open vraag, al was het alleen al omdat niet zo eenvoudig vast is te stellen om welke gewenste effecten het precies gaat. De decentralisatie in het sociaal domein is een proces van jaren dat ook nog eens een lange aanlooptijd heeft gehad. De meest gehoorde argumenten voor de decentralisatie zijn dat efficiënter en effectiever kan worden gewerkt als allerlei zorg- en welzijnstaken op lokaal niveau worden vormgegeven en uitgevoerd. Daarbij zouden niet alleen lokale overheid, maar ook lokale organisaties veel slagvaardiger te werk kunnen gaan. Onder deze overkoepelende ambitie kunnen weer allerlei lokaal verschillende gewenste effecten schuilgaan. Bovendien wordt de efficiencyslag wordt vaak gezien als een vriendelijke manier om te zeggen dat er ook een stevige bezuinigingsopgave aan de decentralisatie ten grondslag ligt.

Gemeenten kunnen hun eigen draai geven aan hoe de transformatie lokaal idealiter uitpakt, en daarmee zijn ook de redenen om innovatiesubsidies in te zetten niet overal dezelfde. In de verkenning wordt daarom ook aandacht besteed aan de uiteenlopende lokale motivaties om een regeling in het leven te roepen.

## Opzet van de verkenning

De verkenning is het resultaat van onafhankelijk onderzoek zonder dat er sprake is van een centrale opdrachtgever. Het initiatief tot de verkenning komt ‘van onderop’ en is ingegeven door de constatering dat verschillende gemeenten met dezelfde soort subsidies bezig zijn, met vergelijkbare uitdagingen en kansen, zonder daarover met elkaar in contact te staan.

Voor deze verkenning is voor alle Nederlandse gemeenten en provincies in kaart gebracht of die begin 2019 een subsidieregeling voor vernieuwend initiatief in het sociaal domein hadden lopen, net hadden afgerond of net gingen starten. Twee provincies met een regeling die dicht tegen de gemeentelijke subsidieregelingen aan liggen, zijn in de verkenning ook meegenomen. Voor dataverzameling is gebruikgemaakt van de officiële teksten van subsidieverordeningen (meestal Nadere Regels) en beleidsnota's. Daarnaast hebben alle gevonden overheden met een relevante regeling een vragenlijst gekregen over hun ervaringen met de regeling. Die lijst is door 36 procent van de subsidiegevers volledig ingevuld. Studenten van Universiteit Utrecht, Departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap hebben in een vijftal gemeenten (Amersfoort, Haarlem, 's-Hertogenbosch, Soest en Zutphen) in totaal 13 diepte-interviews afgenomen met betrokken ambtenaren en met initiatieven die een innovatiesubsidie hebben ontvangen.

Een speciaal woord van dank gaat dan ook uit naar de studenten bestuurs- en organisatiewetenschap die onder supervisie van hun docenten, een belangrijke rol hebben gespeeld in de dataverzameling voor dit rapport: Simone Arnold, Jean-Paul Kastrop, Luke Klein, Tijmen Planting en Saloua van Roeden.

# 2 Waarom innovatiesubsidies?

In 34 gemeenten en 2 provincies liepen begin 2019 subsidieregelingen die exclusief gericht zijn op vernieuwende initiatieven in het sociaal domein. De meest noemenswaardige overeenkomsten en verschillen tussen die regelingen worden in dit hoofdstuk gepresenteerd. Daarbij is gekeken naar de aanleiding om de regeling te starten en naar de gewenste effecten, en vervolgens naar hoe die wensen zijn vertaald in de gehanteerde toekenningscriteria en voorwaarden.

### Gemeenten en provincies met innovatiesubsidies

De gemeenten met een innovatiesubsidie vormen een bont gezelschap (zie kaart op pagina 8). Het zijn grote en middelgrote gemeenten als Den Haag, Amersfoort en Haarlem, en kleine zoals Alphen Chaam, Lopik en Renkum, verspreid over heel Nederland. Zeeland en Flevoland komen er het meest bekaaid af. Relatief de meeste subsidies zijn beschikbaar in Noord- en Zuid-Holland, Utrecht, Noord-Brabant en Gelderland. In enkele gemeenten wordt in de uitvoering van de regeling nauw samengewerkt met buurgemeenten, zodat er sprake is van inhoudelijk en procedureel nagenoeg gelijke regelingen. Dat is het geval in Albrandswaard, Barendrecht en Ridderkerk, in Alphen Chaam en Gilze Rijen, in Haarlem en Zandvoort en in Oostzaan en Wormerland. De twee provincies met subsidie voor vernieuwend initiatief in het sociaal domein zijn Groningen en Limburg. In Groningen zijn het zelfs twee regelingen (Bewonersinitiatieven zorg en Zorgvoorzieningen en regionale zorgprojecten). In Limburg gaat het om de Experimenteerregeling sociale agenda. Die regelingen staan niet in rechtstreeks in verband met gedecentraliseerde taken vanuit het Rijk.

De looptijden verschillen van kortlopende subsidiepotten die krap een jaar blijven bestaan tot regelingen die de maximale vijf jaar benutten. De jaarlijkse budgetten lopen uiteen van enkele tienduizenden euro's tot meerdere miljoenen. Van 14 regelingen is bekend welk percentage van de aanvragen wordt gehonoreerd. Gemiddeld krijgt iets meer dan 1 op de 2 aanvragers een toekenning.

De meerderheid van de regelingen bestaat sinds 2016 of 2017. In sommige gemeenten gaat het om een regeling die een soortgelijke, eerdere regeling vervangt, wat erop duidt dat op die plek al wat langer ervaring met dit soort innovatiesubsidies is opgedaan. Gemeenten die voor 2019 een innovatiesubsidie beschikbaar hadden en daarmee zijn opgehouden (om welke reden dan ook) blijven in deze verkenning buiten beeld. De bulk van de regelingen is echter experimenteel te noemen en nog niet of nauwelijks (intern) geëvalueerd.

**Aanleidingen en verwachtingen**

Aan de innovatiesubsidies ligt in elke gemeente en provincie een proces van politieke en bestuurlijke besluitvorming ten grondslag. Welke argumenten en overwegingen er gespeeld hebben in de aanloop naar de subsidieregeling is alleen met veel uitgebreider onderzoek te achterhalen. Maar veruit de meeste regelingen hebben in de formele subsidieverordening een doel, aanleiding en/of verwachte opbrengst staan. Die zijn in deze verkenning onderzocht.
Globaal genomen zijn er drie typen van motivaties te herkennen om innovatiesubsidie te gaan verstrekken:

1. De gemeente staat voor een transformatie-opgave en vindt innovatie vanuit de lokale samenleving cruciaal om die transformatie te doen slagen.

2. Er zijn te weinig prikkels of mogelijkheden voor bewoners en/of organisaties in het sociaal domein om te vernieuwen. Subsidie moet die mogelijkheid wel bieden.

3. Er is een tendens naar meer actieve inzet en betrokkenheid van bewoners als nieuwe spelers in het sociaal domein. Die beweging wil de subsidiegever stimuleren met een subsidiemogelijkheid.

Die drie komen in zekere zin allemaal op hetzelfde neer, maar het startperspectief verschilt. Bij de eerste motivatie wordt geredeneerd vanuit de opgave waar de lokale overheid voor staat. Bij de tweede staat (het tekort aan) innovatie in het sociaal domein voorop. De derde vertrekt vanuit de bewoners en het ruimte maken voor initiatief.

In zoverre de transformatie-opgave centraal staat, leggen de regelingen nog verschillende accenten op hoe die opgave er precies uitziet en wat aan effecten van de subsidie wordt verwacht. In hoofdzaak gaat het om:

1. Een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden en nieuwe verhoudingen tussen overheid en andere betrokkenen zoals bewoners en maatschappelijke organisaties.

2. Van maatwerk naar algemene oplossingen. Weg van voorzieningen waarbij op persoonsniveau goedkeuring van of namens het college of de gemeenteraad nodig is en juist meer laagdrempelige publiek toegankelijke producten en diensten.

3. Hetzelfde of meer doen met minder geld. Ofwel, kostenbesparing. Bij 67% van de gemeenten is dat een hoofdaanleiding om met de regeling te starten.

## Subsidieverstrekkers die de kansen op voortbestaan van de innovatie na afloop van de subsidie laten meewegen in de beoordeling

Alphen Chaam, Gilze Rijen
Amersfoort
Amstelveen
Bunnik
De Fryske Marren
Groningen (prov.)
Helmond
Heusden
Hoorn
Lingewaard
Oostzaan, Wormerland
Renkum
Rheden
Stichtse Vecht
Twenterand
Valkenswaard
Westland
Uitsluitend voor niet-eenmalige activiteiten:
Albrandswaard, Barendrecht, Ridderkerk, ’s-Hertogenbosch

## Regelingen die kostenbesparing als toekenningscriterium of voorwaarde hebben opgenomen

Alphen Chaam
Amstelveen
Gilze Rijen
Haarlem
Hoorn
Lingewaard
Renkum
Rheden
Twenterand
Zandvoort

## Meest voorkomende voorwaarden en beoordelingscriteria (geclusterd).

### Het initiatief…

| | Percentage van de 36 regelingen waarin de betreffende voorwaarden en/of criteria zijn opgenomen |
|---|---|
| Draagt bij aan doelstellingen sociaal domein: zelfredzaamheid, eigen kracht, participatie, versterken sociale netwerken | **70%** |
| Draagt bij aan preventie en vroegsignalering | **42%** |
| Is innovatief/vernieuwend | **72%** |
| Draagt bij aan afschalen van zware/intensieve zorg | **28%** |
| Versterkt (nieuwe) samenwerking tussen partijen, ontschotting, gezamenlijke aanpak | **53%** |
| Zorgt voor kostenbesparingen | **28%** |
| Leidt tot blijvende verandering in het sociaal domein: | **64%** |
| Met als expliciet criterium het voortbestaan van het initiatief zonder (financiële) ondersteuning van de gemeente/provincie | 17% |
| Heeft draagvlak en/of urgentie: | **58%** |
| Aanpak van knelpunten in het bestaande (zorg)aanbod | 28% |
| Sluit aan op de behoefte van inwoners/ doelgroepen | 22% |
| Inwoners/doelgroepen worden actief betrokken bij het opstellen van de aanvraag | 22% |
| Inwoners/doelgroepen worden actief betrokken bij uitvoering van het initiatief | 11% |

## De regels voor het meedoen

De aanleidingen en ambities komen in veel regelingen op de een of andere manier ook tot uiting in de voorwaarden en criteria om voor subsidie in aanmerking te komen. De meeste voorkomende voorwaarden en toekenningscriteria zijn:

- Eisen aan de plek waar het initiatief plaatsvindt. Dat moet logischerwijs, vrijwel zonder uitzondering in de betreffende gemeente zijn. In een enkel geval is de regio rondom de gemeente toegestaan. Een paar gemeenten hebben het er liever over dat de activiteiten aan de gemeente ten goede moeten komen.

- Bij 8 op de 10 regelingen mogen natuurlijke personen ook aanvragen. In een minderheid van de regelingen is het indienen van een aanvraag slechts mogelijk door een rechtspersoon. De regeling in De Fryske Marren heeft een wat afwijkend karakter doordat de regeling volledig gericht is op bestaande zorgaanbieders. Binnen de meeste regelingen wordt initiatief van bewoners(collectieven) juist sterk aangemoedigd en ook mogelijk gemaakt.

- De voorwaarde dat een initiatief innovatief moet zijn, wordt over het algemeen omschreven als ‘vernieuwend voor de gemeente’ of ‘nog niet bestaand in de gemeente’. Het is eigenlijk een boterzacht criterium dat een ruime interpretatie toestaat.

- Bij de meeste regelingen wordt cofinanciering door andere partijen aangemoedigd, maar is het geen strikt noodzakelijke voorwaarde om een subsidie te krijgen. Bij de 44% waar cofinanciering wel een harde eis is, varieert het verplichte percentage van 10 tot 50 procent.

- Kenmerkend is de relatief zware nadruk op blijvende verandering door de innovatie. Dat is als voorwaarde niet zonder problemen omdat bij innovatie vooraf niet met zekerheid te zeggen is wat de uitkomst gaat zijn. Sommige gemeenten sorteren daarop voor door vooral te spreken over intenties of een algemeen plan voor na de subsidieperiode. Andere vragen om steviger onderbouwing van de verwachte impact. In Albrandswaard, Barendrecht en Ridderkerk levert het extra beoordelingspunten op als een aanvrager kan hardmaken dat het initiatief na twee jaar zonder externe financiering verder kan.

- De regelingen hebben over het algemeen een licht verantwoordingsregime. Bij kleinere subsidies (minder dan €5.000 of €10.000) wordt op veel plekken gebruikgemaakt van de wettelijke ruimte om de subsidie direct vast te stellen. Maar ook bij grotere subsidies worden aan ontvangers weinig eisen gesteld qua bestedingsverantwoording. Gevolg is wel dat binnen veel regelingen beperkt aan monitoring wordt gedaan en initiatieven niet worden afgerekend op het wel/niet behalen van gewenste doelen.

Ten aanzien van de drie verwachtingen uit de vorige paragraaf (nieuwe verhoudingen tussen overheid en andere partijen, van maatwerk naar algemene oplossingen, en kostenbesparing) is het interessant om op te merken dat de eerste het minste terugkomt in voorwaarden en toekenningscriteria. Samenwerking van de aanvrager met andere partijen is wel een frequent voorkomende voorwaarde (bij 53%), maar niet de verhouding tussen overheid en aanvrager.

In veruit de meeste regelingen worden maatwerkoplossingen uitgesloten en moet de nadruk op algemene oplossingen liggen, of tenminste op activiteiten die voor een grote groep mensen laagdrempelig beschikbaar zijn. Bij enkele subsidies, zoals in Den Haag, ligt het accent meer op activiteiten die aan een wijk of lokale gemeenschap ten goede komen.

De derde genoemde verwachting, die van kostenbesparing, wordt bij iets meer dan een kwart van de subsidieregelingen als eis gehanteerd om een subsidie te kunnen krijgen. In Lingewaard en Renkum mag er in plaats van een financiële besparing ook sprake zijn van een kwaliteitsverschuiving.

Over het geheel bezien lijkt er in de regelingen een zekere spanning te bestaan tussen een streven naar flexibiliteit en snelheid in beoordeling en vaststelling enerzijds, en de ambitie om best wel forse resultaten te boeken in het sociaal domein. Dat criteria niet altijd zo hard zijn als ze op papier lijken, blijkt ook uit de ervaringen van de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de subsidieregelingen. Daar geeft het volgende hoofdstuk meer inzicht in.

# 3 Ervaringen met de subsidies

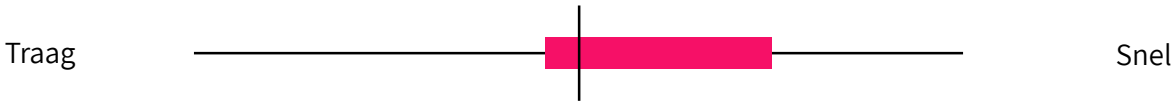
De meeste innovatiesubsidies bestaan al meer dan een jaar, en daar is door betrokken ambtenaren dus iets te zeggen over ervaringen met het werken met de regeling. Die ervaringen zijn in beeld gebracht via een online vragenlijst en, in een vijftal gemeenten, via aanvullende diepte-interviews. Niet van alle subsidieverstrekkende gemeenten zijn de ervaringen met de regeling bekend (van de beide provincies wel). In enkele gemeenten is de vragenlijst van ervaringen niet ingevuld vanwege interne politiek-bestuurlijke redenen.

Aansluitend op het vorige hoofdstuk, is bij de ervaringen vooral gekeken naar tevredenheid met de uitvoering van de regeling, en verder in het bijzonder naar beoordeling van de uitkomsten van de regeling.

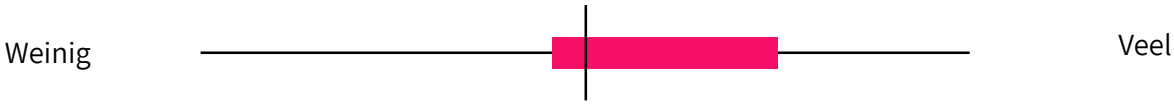
De ambtenaren zijn overwegend tevreden met de manier waarop de subsidieregeling wordt uitgevoerd. De helft vindt dat de beoordelingsprocedure snel verloopt (vaak korter dan de officiële termijn van gemiddeld 6 weken). Datzelfde percentage oordeelt dat er veel contactmomenten zijn met de aanvrager. Meer dan 90 procent ervaart veel ruimte voor flexibiliteit en geen enkele gemeente of provincie beoordeelt de eigen regeling als sterk ingekaderd. Ook intern wordt naar mening van de ambtenaren snel geschakeld met collega's van andere afdelingen, en bijna tweederde is positief gestemd over hoe de interne afstemming over een aanvraag tussen verschillende afdelingen verloopt. Over de vraag of ambtenaren, voor wie dat relevant is in de uitoefening van hun functie, voldoende kennis over de subsidieregeling hebben, wordt neutraler gedacht. Ongeveer de helft vindt dat niet uitgesproken goed geregeld maar evenmin voor verbetering vatbaar.

## Hoe beoordelen betrokken ambtenaren…

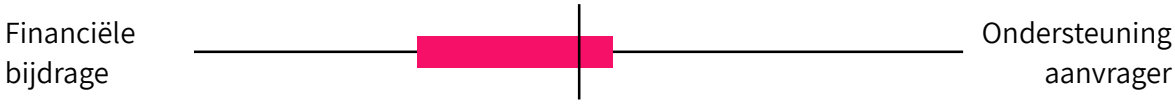
### Het tempo van de beoordelingsprocedure van een aanvraag




### Het contact met de aanvrager




### Waar het hoofdzakelijk om gaat in de regeling

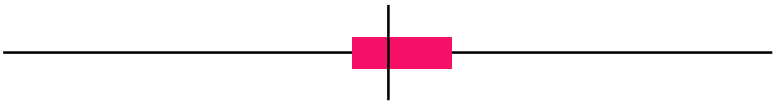



### De mate waarin de regeling is dichtgetimmerd



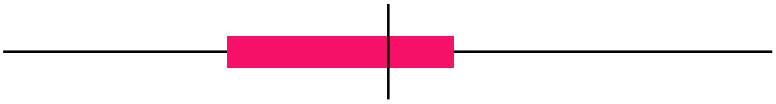
## Het aantal aanvragen binnen de regeling

Weinig — Veel



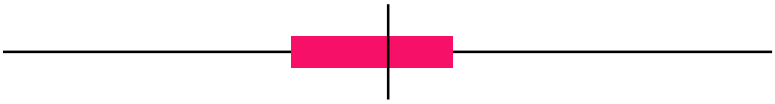
## De bekendheid van de regeling bij inwoners

Nauwelijks bekend — Breed bekend



## Zichtbaarheid van de resultaten van de regeling

Weinig — Veel



## Het gemak waarmee intern geschakeld kan worden over aanvragen

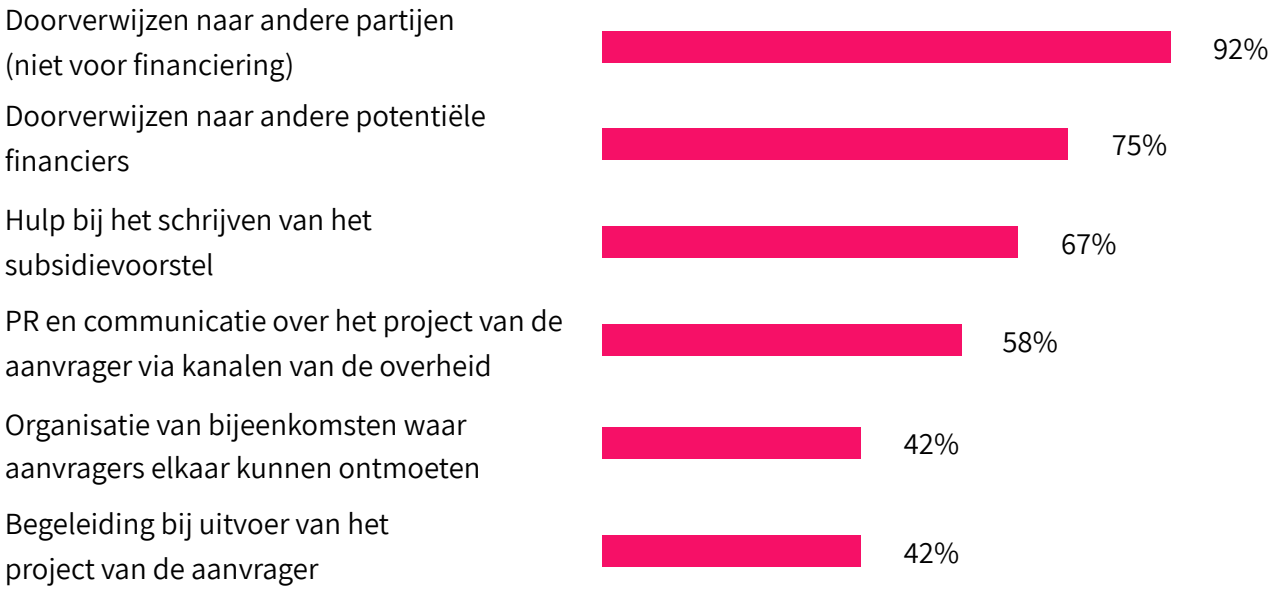
**Intern sterk verkokerd** — **Intern korte lijnen**



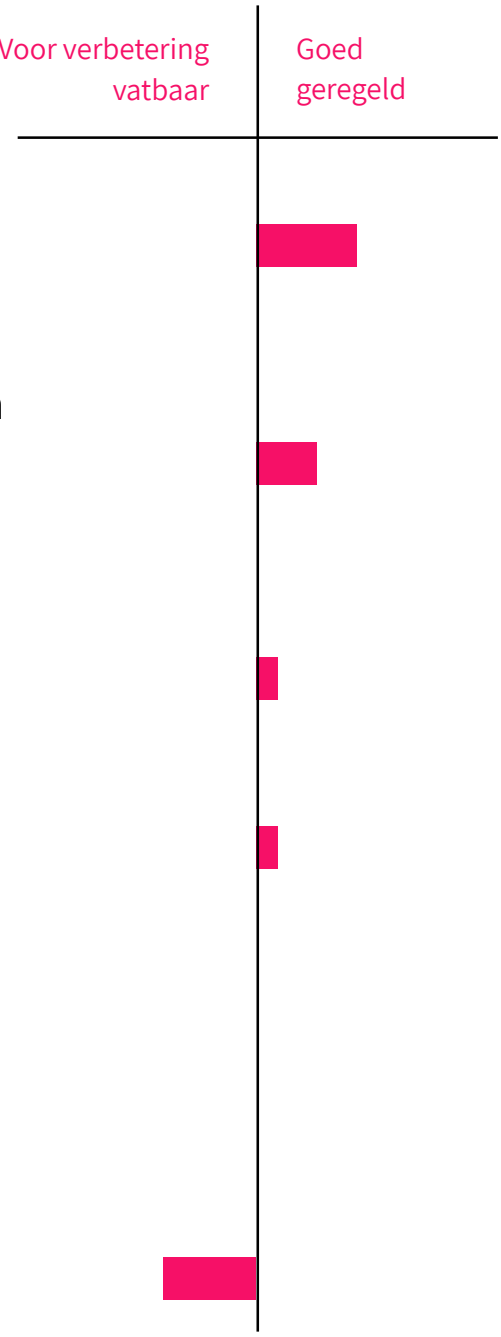
Qua beoordeling is het in de meeste gemeenten en provincies de betrokken ambtenaar die, meestal met meekijken van een collega, advies uitbrengt over het al dan niet toekennen van een subsidie. Elders, zoals in Lingewaard, Haarlem en Amersfoort, wordt gewerkt met een externe adviescommissie van deskundigen. In ’s-Hertogenbosch zijn ze daar juist weer vanaf gestapt, om aan snelheid te winnen in de beoordeling.

Hoewel de ambtenaren overwegend vinden dat de nadruk in de eigen regeling ligt op financiële ondersteuning, geven de meeste aan dat de gemeente of provincie meer doet dan alleen een subsidiebeschikking uitschrijven. De nadruk ligt daarbij op ondersteuning tijdens de aanvraagfase, in mindere mate op de uitvoeringsfase na toekenning van subsidie, en nog minder op de periode na afloop van de subsidie.

## Percentage van de ondervraagde gemeenten en provincies dat ondersteuning geeft in de vorm van:



## Zaken die volgens de ambtenaren goed geregeld zijn, of juist voor verbetering vatbaar zijn




Aansluiting van de regeling bij beleid en ambities van de gemeente/provincie

Interne afstemming over een aanvraag tussen verschillende afdelingen/disciplines binnen de gemeente/provincie.

Bijdrage van de regeling aan blijvende vernieuwing in het sociaal domein

Aansluiting van de regeling bij behoeften van lokale initiatieven

Kennis over de regeling bij ambtenaren voor wie dat relevant is in de uitoefening van hun functie

Zichtbaarheid voor inwoners van de op-brengsten van de gesubsidieerde initiatieven

Terwijl aan de manier waarop de regeling is ingericht en wordt uitgevoerd volgens de ambtenaren weinig valt af te dingen, wordt er over resultaten van de subsidieregelingen wat kritischer gedacht. Snelheid, flexibiliteit en het onvoorspelbare karakter van innovatie schuren voor veel ambtenaren met strakke inkadering, monitoring en al te veel tussentijdse contactmomenten. Maar dat maakt het lastiger om met de regeling te bereiken wat de oorspronkelijke doelstellingen waren. Dat geldt in het bijzonder voor het doel van kostenbesparing. Veel gesteunde initiatieven zijn nog pril en kleinschalig, en daarbij is het lastig hard te maken dat ze zonder meer goedkoper zijn of blijven dan bestaande oplossingen. Eventuele kostenbesparing is dan pas na langere tijd zichtbaar.

69% Vindt dat de regeling goed aansluit bij het eigen beleid en de ambities van de gemeente of provincie, en 17% vindt juist dat er op dat vlak werk aan de winkel is. De helft is positief over de aansluiting bij de behoeften van lokale initiatieven, maar eenderde vindt dat er op dat vlak ruimte is voor verbetering.

Over de bijdrage van de subsidies aan blijvende vernieuwing in het sociaal domein zijn de meningen bijna 50-50 verdeeld. Maar ten aanzien van de zichtbaarheid van die opbrengsten voor inwoners slaat de balans duidelijk door naar onvoldoende. Meer dan driekwart van de ambtenaren geeft aan dat op dat punt winst is te behalen. Krap de helft zegt dat de subsidieregeling onvoldoende bekend is bij inwoners. Toch zou meer zichtbaarheid zich van de respondenten niet direct hoeven te vertalen in meer subsidie-aanvragen. Een grote meerderheid is neutraal gestemd over het huidige aantal aanvragen, maar vindt dat niet direct een verbeterpunt. Zichtbaarheid van resultaten zou wel kunnen bijdragen aan andersoortige initiatieven onder de aanvragers.

# 4 Drie uitdagingen

Het kan altijd beter. Hoewel de meeste gemeenten en provincies redelijk tevreden zijn met de innovatiesubsidies, komen uit de vragenlijst en de interviews ook een aantal punten naar voren waarop verbetering of versterking mogelijk is. Een drietal thema's, die eigenlijk in de vorige twee hoofdstukken al zijn aangestipt, springt er uit. Die worden in dit hoofdstuk verder uitgewerkt met de bedoeling dat er in een volgende fase praktische handvatten voor kunnen worden ontwikkeld. Het gaat om:

**Meer balans tussen laagdrempeligheid en flexibiliteit en sturen op resultaat**
Hoe kan meer worden gestuurd op resultaat van de gesubsidieerde activiteiten, zonder dat dat ten koste gaat van laagdrempeligheid, flexibiliteit, snelheid en ruimte voor fouten en missers? Het gaat tenslotte om innovatie.

**Zichtbaar en aanstekelijk resultaat**
De manier waarop de regelingen zijn ingekleed lijkt een stukje te missen waarmee de impact van gesteunde initiatieven goed voor het voetlicht wordt gebracht. Voor subsidieverstrekkers is het hoofddoel van meer zichtbaarheid van resultaten deels het vergroten van legitimiteit van de regeling en deels een manier om meer aanvragen te werven die nauwer aansluiten op de doelen van de subsidie.

**Blijvende verandering door vernieuwing**
Ondersteuning van initiatieven vanuit de regeling houdt op zodra de gesubsidieerde activiteiten zijn uitgevoerd. Dat is niet onlogisch, maar in het licht van de over het algemeen gewenste blijvende (kostenbesparende) veranderingen die het initiatief in het sociaal domein teweeg zou moeten brengen, ook niet altijd voldoende.

## Balanceren tussen laagdrempeligheid, flexibiliteit en sturen op resultaat

Er is in voorgaande hoofdstukken al een paar keer opgemerkt dat er een spanning bestaat tussen enerzijds het laagdrempelig, snel en flexibel uitvoeren van de regeling, zonder al te veel rompslomp voor de aanvrager, en anderzijds het sturen op resultaat. De vraag is of die twee inderdaad niet samengaan, maar uit de interviews en vragenlijst komt in elk geval naar voren dat het voor ambtenaren balanceren is. Het risico van te strakke kaders en een hoge drempel is dat de spoeling heel dun wordt en vernieuwing in de kiem wordt gesmoord. Maar té laagdrempelig en flexibel kan er juist toe leiden dat de regeling alleen maar een leuke extra is en de serieuze noot mist die wel in de ambitie zit om het sociaal domein blijvend te vernieuwen.

Misschien dat een oplossingsrichting voor die spanning start bij het idee dat meer meten, monitoren en koersen op bepaalde resultaten, niet meteen tot slapeloze nachten bij de aanvrager hoeft te leiden. In Hoorn is er bijvoorbeeld wel een resultaatverplichting. Heldere afspraken over resultaat en verwachting kunnen juist leiden tot meer gedeelde verantwoordelijkheid van aanvrager en subsidieverstrekker. Een van de geïnterviewde ambtenaren gaf aan dat “wat mij wel verbaast, is dat de meeste mensen niet met de vrijheid van de subsidieregeling overweg kunnen.” Hij bedoelde dat bij aanvragers juist het ontbreken van duidelijke kaders en strakke criteria en verwachtingen leidt tot allerlei onzekerheid en onduidelijkheid. En inderdaad is een van de meest gedeelde opmerkingen van de geïnterviewde subsidie-ontvangers dat zij tijdens de uitvoering van het gesubsidieerde project meer contact met gemeente of provincie hadden gewild.

Juist het koersen op nieuwe vormen van samenwerking tussen overheid, burger en lokale organisaties, is een van de ambities van de overheid die het minst tot uiting komt in de criteria van de subsidieregelingen (zie hoofdstuk 2). Die ambitie kan heel goed gestalte krijgen in de manier waarop de overheid als subsidiegever om tafel gaat zitten met de ontvanger om tot gezamenlijke verwachtingen, inzet en afspraken te komen over de gewenste resultaten van de ondersteunde activiteiten.

## Werken aan zichtbaar en aanstekelijk resultaat

Het verbeteren van zichtbaarheid is een wens die bij de rondgang langs gemeenten en provincies herhaaldelijk werd geuit. Het gaat daarbij niet om meer bekendheid van het bestaan van de regeling, maar om de resultaten ervan. Overal speelt de legitimering van de regeling een rol. Als je niet zichtbaar kunt maken dat je met de subsidie bereikt wat je ermee beoogt, dan is het lastig vol te houden dat zo’n subsidieregeling een goed idee is. Hoewel voor deze verkenning niet gekeken is hoe de daadwerkelijke impact van gesubsidieerde activiteiten gemeten wordt of kan worden, komt wel naar voren dat sommige gemeenten twijfelen of ze de juiste initiatieven en initiatiefnemers weten te bereiken.

Zo bestaat in Amersfoort bijvoorbeeld de wens dat meer al lokaal gewortelde organisaties met een vernieuwend project zouden komen. Andere zijn daar positiever over, maar hopen dat grotere zichtbaarheid aanstekelijk werkt op andere lokale initiatieven. Anders gezegd, dat die op ideeën komen om zelf ook subsidie aan te vragen en aan de slag te gaan.

Als je het moet opsommen, zijn er de volgende drie redenen om zichtbaarheid hoog op het lijstje met verbeterpunten te zetten:

1. Nut en noodzaak van de subsidieregeling aantonen

2. Andersoortige initiatieven of initiatiefnemers bereiken

3. Inspireren en bereiken van een aanstekelijk effect bij andere lokale initiatieven

Een eerste behulpzame stap, waar het verrassend genoeg regelmatig aan ontbreekt, is het überhaupt zichtbaar maken van welke initiatieven met subsidie worden gesteund. Dat is, vanwege redenen zo uiteenlopend als van privacy tot stomweg tijdgebrek, helemaal geen vanzelfsprekendheid. Uit de interviews met subsidie-ontvangers komt naar voren dat de overheid best wat meer mag ‘meevieren’ met de mijlpalen en succesmomenten van de ondersteunde initiatieven. Dat gaat verder dan de wethouder afvaardigen (wat overigens erg gewaardeerd wordt. In Haarlem gaf een initiatiefnemer bijvoorbeeld aan dolgraag workshops te willen verzorgen voor nieuwe (potentiële) aanvragers, zodat die uit eerste hand horen wat er bij de innovatiesubsidie komt kijken, wat er wordt verwacht en vooral, wat het kan opleveren.

## Werken aan blijvende vernieuwing

In de meeste onderzochte regelingen is er de hoop dat de gesubsidieerde innovatie beklijft en leidt tot blijvende (goedkopere) verandering in het sociaal domein. Tegelijk wordt er breed erkend dat innovatie zich slecht laat afdwingen en het lastig is om van subsidieaanvragers te eisen dat hun vernieuwing succesvol is. In de beoordeling van subsidie-aanvragen kijken de meeste gemeenten en provincies daarom naar intenties rond borging en voortbestaan van een gesubsidieerde activiteit. Subsidie-aanvragers moeten dan aangeven hoe zij verwachten dat hun vernieuwende oplossing na de subsidieperiode kan blijven voortbestaan zonder nieuwe subsidie.

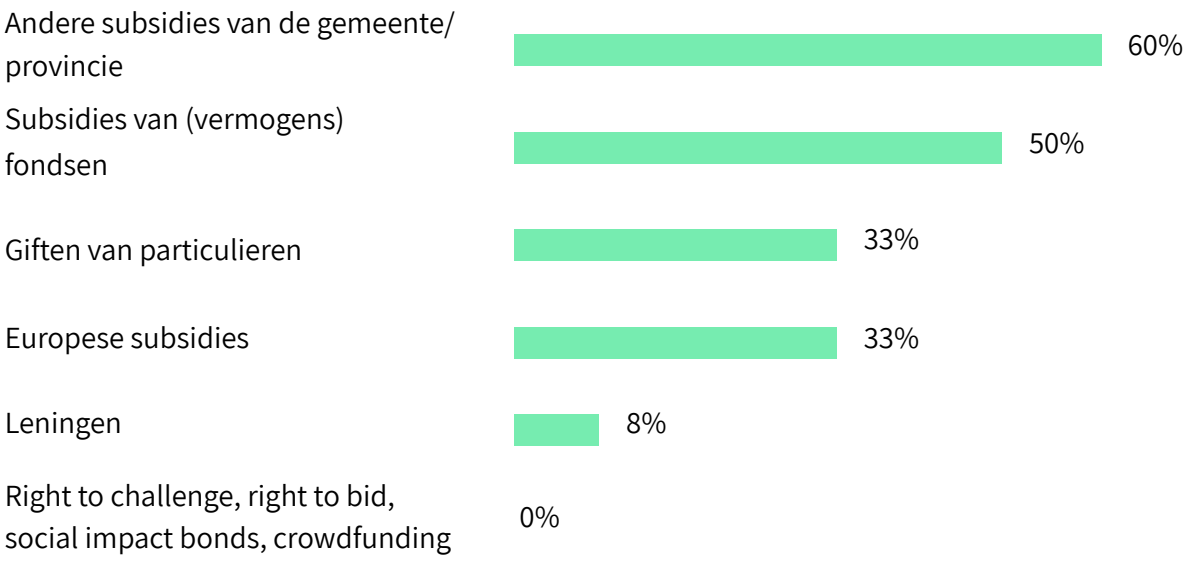
Toch geven de ambtenaren zelf aan dat de ambitie om blijvende vernieuwing te stimuleren een aandachtspunt is waar de gemeente of provincie zelf meer in kan betekenen. Het ligt niet allemaal op het bord van het lokale initiatief. Minder eensgezindheid bestaat over de vraag hoeveel verantwoordelijkheid de lokale overheid moet nemen. Daarover zijn ten minste twee dingen te zeggen.

Allereerst hebben zowel gemeenten als provincies naast de innovatiesubsidies nog allerlei andere regelingen, programma's en faciliteiten die voor de gesubsidieerde initiatieven behulpzaam kunnen zijn. Uit de rondvraag komt al naar voren dat de meeste ambtenaren tevreden zijn over interne afstemming met collega's van andere afdelingen en programma's. Maar die afstemming vindt vaak plaats in de aanvraagfase, en minder daarna.

Daarnaast is juist de lokale overheid een van de belangrijkste financiers en klanten van partijen die aanbod hebben in het sociaal domein. Voor niet alle gesubsidieerde projecten geldt dat het om producten en diensten gaat (het kan ook om manieren van werken gaan), maar daar waar dat wel zo is krijgt die aanbieder in een latere fase geheid weer met de overheid te maken.

Er is bij de onderzochte gemeenten wel beweging waar te nemen. Zutphen zet initiatieven bijvoorbeeld aan thematafels waar alle aanbieders samen aan de slag gaan met de te verdelen budgetten. In 's-Hertogenbosch wordt gekeken naar manieren om de zogeheten 'right to challenge', het uitdagingsrecht, een vaste plek te geven in of rond het nieuwe initiatievenfonds. De right to challenge geeft bewoners of andere collectieven de mogelijkheid om publieke taken van de overheid over te nemen, of net als reguliere aanbieders mee te dingen in aanbestedingen van publieke taken.

## Percentage van de ondervraagde gemeenten en provincies dat voor vervolgfinanciering doorverwijst naar:



Daarmee komt de overgang van eenmalige subsidie naar structurele of meerjarige bekostiging meer in beeld. Momenteel wijzen de gemeenten en provincies voor vervolgfinanciering nog hoofdzakelijk naar andere subsidies, in het bijzonder van de overheid en van fondsen, en niet naar andere financieringsinstrumenten. In Albrandswaard, Barendrecht, Capelle a/d IJssel en Ridderkerk is de mogelijkheid tot voortzetting van een initiatief met financiering uit de reguliere middelen van de gemeente uitdrukkelijk in de regeling opgenomen.

Dordrecht is een gemeente die, zij het informeel, wat meer de makelaarsrol oppakt en kritisch bekijkt of een gesubsidieerd initiatief als zelfstandige organisatie moet blijven bestaan of juist beter bij een bestaande organisatie kan worden ondergebracht. Ook dat is een insteek waarbij een grotere kans bestaat dat de subsidie tot blijvende verandering leidt.

Verder komt met enige regelmaat voor dat een initiatief toch een tweede keer subsidie krijgt. In Soest, bijvoorbeeld, geeft de regeling mogelijkheid om drie jaar lang een bijdrage te geven, maar krijgen initiatieven in principe voor maximaal een jaar subsidie. Verschillende initiatieven hebben daar inmiddels een verlenging gekregen. Soms zal het behulpzaam zijn om te verlengen, zodat een initiatief meer tijd heeft om aan borging en bestendiging te werken. De subsidieverstrekker hecht dan sterker aan het verstevigen van wat in gang is gezet, dan aan zoveel mogelijk nieuwe initiatieven. Het is een van de redenen waarom in Amersfoort op de pauzeknop is gedrukt; om goed na te denken over een balans tussen alleen maar pilots en vernieuwing en het robuust maken van wat al opgestart is.

Waar het echter overal aan ontbreekt, is een soort interne ‘workflow’ rond borging, als onderdeel de manier waarop de regeling wordt uitgevoerd. De subsidieverstrekker heeft feitelijk nauwelijks een opvatting over de eigen rol op dat vlak en daar is absoluut winst te behalen.

# 5 Tot slot

Subsidie voor innovatieve activiteiten is een van de instrumenten die gemeenten inzetten in het kader van de decentralisatie in het sociaal domein. Hoewel de motivatie om subsidie te gebruiken in elke gemeente anders wordt verwoord, zijn de meeste regelingen gericht op het stimuleren van vernieuwende lokale initiatieven die een blijvende verandering in zorg, jeugdzorg of arbeidsparticipatie kunnen opleveren. Daarmee onderscheiden deze regelingen zich van subsidies voor bewonersinitiatief en van structurele subsidies in het sociaal domein.

Of de doelen die met de subsidies worden nagestreefd ook daadwerkelijk worden behaald, blijkt in de uitvoering van de regelingen lang niet overal topprioriteit te hebben. Dat er snel en flexibel gewerkt kan worden, wordt over het geheel meer gewaardeerd dan een strakke monitoring en zware verantwoordingsmethodiek. Toch voelen veel ambtenaren aan dat er een opgave ligt om steviger op resultaat in te zetten. Daarbij moet dan ook niet de vraag worden geschuwd of de subsidieregeling het meest kansrijke of nuttige instrument is om in te zetten. In een gemeente als Amersfoort zijn die vraagtekens al geplaatst, maar veel andere gemeenten zitten helemaal niet op dat punt.

Doelen behalen is echter niet alleen een kwestie van een juiste balans tussen flexibiliteit en sturing op resultaat. Het gaat er ook om of de juiste doelgroepen worden bereikt, of het doel van de regeling goed wordt begrepen en het vuurtje bij initiatieven aanwakkert om mee te doen. Op het vlak van zichtbaarheid van resultaat valt nog veel te bereiken. Hetzelfde geldt voor het ondersteunen van het voortbestaan en de implementatie van de gesubsidieerde innovaties.

Of het nu om een organisatie gaat die daarvoor moet blijven bestaan, een product of een dienst, of een nieuwe manier van werken, het robuuster maken van de innovatie is belangrijk om tot blijvende verandering te komen. De lokale overheid heeft daarin, als belangrijkste financier en afnemer van het sociaal domein, zeker een rol te spelen.

In deze verkenning is weliswaar geen poging gedaan om de daadwerkelijke effectiviteit van de subsidies te meten, maar deze drie opgaven liggen sowieso te wachten op gemeenten en provincies die hun regeling voor innovatiesubsidies willen versterken.

Wat nog rest is de nog niet gemaakte opmerking dat welke keuzen er dan ook gemaakt worden, op de achtergrond altijd de vraag speelt wat je als overheid vindt dat zo'n regeling en de bijhorende doelen je werkelijk waard zijn. Letterlijk, in geld. Want los van de bedragen die als subsidie worden verspijkerd, kost het opzetten en uitvoeren van de regeling capaciteitsinzet. Een omvangrijke regeling met een grote pr-campagne eromheen is als vanzelfsprekend flink duurder dan een low-profile regeling. De indruk in deze verkenning is dat de innovatiesubsidies vooral in die laatste categorie vallen. Dat hoeft niet erg te zijn, maar is een punt om absoluut rekening mee te houden.

# Meer lezen

### Meer informatie over het onderzoek

Meer achtergrondinformatie over de opzet en data(verzameling) van het onderzoek is te vinden op de website van Social Finance Matters: https://socialfinancematters.nl/innovatiesubsidies/onderzoeksinfo.

### Over de auteur en Social Finance Matters

Dit onderzoek werd opgezet en gecoördineerd door Martijn Arnoldus, die onder de vlag van Social Finance Matters trends en ontwikkelingen volgt, onderzoekt, mede vormgeeft en trainingen verzorgt rond 'social finance', financiële arrangementen die gericht zijn op sociale waardecreatie, naast een eventueel economisch rendement.

Bij het bekostigen van vernieuwende manieren om actuele maatschappelijke vraagstukken te lijf te gaan, wordt steeds vaker gekeken naar de maatschappelijke impact of meerwaarde die gerealiseerd wordt. Termen als sociaal ondernemen, sociaal financieren en impactinvesteringen worden tegenwoordig regelmatig gebruikt. Naast nieuwe financierings- en bekostigingsinstrumenten worden geregeld ook veel langer bestaande middelen ingezet. Filantropie, investeringsmarkt en publieke financiering komen elkaar vaker tegen. Dat vraagt om nieuwe kennis en competenties bij zowel financiers als geldvragers als allerlei betrokken tussenpartijen.

Martijn richt zich met Social Finance Matters op dat dynamische en snel veranderende speelveld. Hij heeft jarenlang ervaring op het terrein van financiering van sociale impact en maatschappelijk initiatief, (sociale) innovatievraagstukken en -methoden, en ontwikkeling van businessmodellen. Naast Social Finance Matters ontwikkelt hij projecten rond innovatiemethoden en living labs onder de noemer van Scale Matters, en hij is mede-oprichter en oud-directeur van Stichting Voor je Buurt, mondiaal een van de eerste crowdfundingplatformen voor maatschappelijke initiatieven.

**Meer dan dertig Nederlandse gemeenten en twee provincies hebben een subsidieregeling die speciaal bedoeld is voor vernieuwende initiatieven in het sociaal domein, met name jeugd- en ouderenzorg en participatie. Wat hopen de subsidiegevers daarmee te bereiken? Wat zijn de ervaringen met de uitvoer van die regelingen? Waar zitten de verbeterpunten? Deze verkenning geeft een voorzet voor de uitwerking van praktische handvatten voor sterkere innovatiesubsidies.**

social finance matters

www.socialfinancematters.nl
t: 085-0185071

september 2019